

João Manuel Santos de Miranda

O PAPEL DOS JORNALISTAS NA REGULAÇÃO DA INFORMAÇÃO
CARATERIZAÇÃO SOCIOPROFISSIONAL, ACCOUNTABILITY E MODELOS DE REGULAÇÃO EM
PORTUGAL E NA EUROPA

UNIVERSIDADE DE
COIMBRA



UNIVERSIDADE DE
COIMBRA



João Manuel Santos de Miranda

O PAPEL DOS JORNALISTAS
NA REGULAÇÃO DA INFORMAÇÃO
CARATERIZAÇÃO SOCIOPROFISSIONAL,
ACCOUNTABILITY E MODELOS DE REGULAÇÃO
EM PORTUGAL E NA EUROPA

Tese no âmbito do Doutoramento em Ciências da Comunicação, orientada pelo Professor Doutor José Carlos Costa dos Santos Camponez e apresentada ao Departamento de Filosofia, Comunicação e Informação da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra.

Agosto de 2018



UNIVERSIDADE D
COIMBRA



O PAPEL DOS JORNALISTAS
NA REGULAÇÃO DA INFORMAÇÃO
*CARATERIZAÇÃO SOCIOPROFISSIONAL,
ACCOUNTABILITY E MODELOS DE REGULAÇÃO
EM PORTUGAL E NA EUROPA*

JOÃO MANUEL SANTOS DE MIRANDA

Tese no âmbito do Doutoramento em Ciências da Comunicação,
orientada pelo Professor Doutor José Carlos Costa dos Santos
Camponez e apresentada ao Departamento de Filosofia, Comunicação e
Informação da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra.

AGRADECIMENTOS

Se deveriam imprimir um sentimento de dever cumprido ou, pelo menos, de conclusão de um longo esforço, a verdade é que as últimas páginas de um trabalho nunca são fáceis. Elas resultam sempre aquém daquilo que durante muito tempo se idealizou. Percorrendo, uma última vez, o esboço desta dissertação, torna-se evidente que este foi um percurso nem sempre simples – marcado por inúmeros percalços, indecisões e recuos – e, sobretudo, um caminho muito mais longo e demorado do que os primeiros passos faziam supor. No entanto, é para mim claro que, no meio de todo esse turbilhão de hesitações e receios, em nenhum momento me senti só ou desamparado. Com efeito, foram várias as pessoas que, das mais diversas formas, contribuíram para que esta investigação tomasse a forma que aqui se apresenta. É, pois, com algum receio que escrevo estas últimas páginas de agradecimento. Receio de cometer a injustiça de não conseguir conter nestas linhas todos os que, ao longo de últimos anos, me acompanharam nesta caminhada. E receio de, na precipitação de concluir esta tarefa, não ser capaz de expressar de modo claro o meu sincero reconhecimento por esse apoio.

Esta dificuldade assume-se, aliás, de forma bem presente na incapacidade de traduzir em poucas palavras o profundo reconhecimento e gratidão pelo apoio do Professor Carlos Camponez. A sua orientação constituiu-se uma referência, conseguindo balizar a discussão e indicar caminhos, e, quando necessário, sublinhar os limites do trabalho – não deixando, nunca, de desafiar a procura de novas perspetivas e o permanente questionamento. Esta foi, no entanto, uma intervenção que extravasou em grande medida o papel estrito de orientador, assumindo uma dedicação constante e uma paciência inesgotável.

Agradeço também à Joana, que esperou e, acima de tudo, desesperou pela conclusão deste trabalho, e que, já no último momento, aprendeu novos ofícios de arquivista e designer gráfico. E à minha mãe, que mais sofreu com todo este processo, agradeço as reiteradas leituras e insistentes correções.

Devo uma palavra especial de reconhecimento aos professores Rui Gama, Ana Teresa Peixinho, José Luís Garcia, Maria João Silveirinha e Rita Basílio, cuja orientação e propostas se mostraram fundamentais para que as diferentes linhas desta investigação chegassem a bom porto.

De resto, seria impossível conceber as diferentes linhas de análise desenvolvidas ao longo deste trabalho sem a contribuição de todos os que nelas participaram. Reconheço, pois, a minha profunda gratidão a todos os que acederam aos meus pedidos de entrevista, pela sua dedicação e auxílio. Falo de Alberto Arons de Carvalho, Artur Portela, Carlos Magno, Gonçalo Reis Torgal, Helena Neves Gorjão, Manuel Gusmão, Orlando César, Paulo Martins, Sebastião Lima Rego, Chris Frost, Edda Eick, Mario Galluci, Ola Svirgardsson, Manuel Núñez Encabo, Ulrica Widsel, Joan Garcia Bausa, Roger Jiménez, Andreas Mavrommatis, Claire Bonello, Petros Petrides, Tove Carlén e Ennio Bartolotta. Deixo também o meu obrigado a todos os jornalistas que, com as suas respostas, contribuíram para os resultados do inquérito prosseguido. Neste mesmo sentido, agradeço ainda a imensa disponibilidade e dedicação dos serviços de secretariado e pessoal técnico do Sindicato dos Jornalistas, Comissão da Carteira Profissional de Jornalista, Entidade Reguladora para a Comunicação Social e Arquivo Nacional Torre do Tombo. Permitam-me, contudo, que deixe uma palavra especial sobre o apoio de Isilda Neves, Maria João Duarte, Adelaide Jesus, Marília Monteiro e Paulo Tremoceiro.

Ao João Pedro, Camilo, Alfredo, Inês Carvalho, Inês Sofia e Pedro Nunes, agradeço a vossa habilidade de prosseguir esse complexo equilíbrio de encaminhar-me, quando preciso, e desencaminhar-me, quando mesmo necessário. Ao João Gaspar, Liliana, João Ribeiro, Pedro Crisóstomo e Inês Silva, agradeço as conversas, que forneceram as bases para novas ideias e novas reflexões.

Por fim, deixo uma palavra de agradecimento à Fundação para a Ciência e a Tecnologia pelo financiamento deste trabalho através de uma bolsa de investigação.

Esta dissertação foi financiada pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT) através da concessão de uma bolsa de doutoramento (SFRH/BD/87020/2012) no âmbito do QREN – POPH – Tipologia 4.1 – Formação Avançada, participado pelo Fundo Social Europeu e por fundos nacionais do MCTES.

FCT Fundação
para a Ciência
e a Tecnologia



RESUMO

A presente investigação assume como ponto de partida a premissa central de que o exercício profissional do jornalismo se encontra perante uma série de desafios que ameaçam a continuidade das funções e representações que, historicamente, concorrem na legitimação social da atividade. A narrativa do declínio da autoridade profissional do jornalismo não é um elemento novo. Porém, as tendências contemporâneas, subjacentes às transformações da esfera comunicacional, à inaptidão do mercado jornalístico para travar a batalha sobre a ecologia institucional do novo ambiente digital ou ao quadro de reorganização das redações, encerram indícios de uma disrupção dos papéis tradicionais do jornalismo. Este contexto torna necessário um renovado debate sobre a readequação das fundações e fronteiras da profissão e da atividade profissional. É sugerido que a regulação da informação e, em particular, a regulação profissional assumem um papel determinante nessa discussão.

Acedendo a que a participação dos jornalistas na regulação da informação constitui um objeto de estudo poliédrico e multidimensional, esta investigação atravessa diferentes domínios de análise, nomeadamente: o enquadramento histórico e contemporâneo da realidade socioprofissional do jornalismo português; a caracterização da evolução do contexto regulatório do jornalismo português; e a confrontação entre a realidade portuguesa da regulação participada e a de outros sistemas europeus.

Assumindo como centrais os problemas ético-deontológicos, procuramos identificar as características particulares da profissão jornalística, menos guiados por uma perspetiva estritamente funcionalista, e mais de acordo com uma noção de processo de construção identitária. No caso português, admitimos que este processo vem sendo alimentado por um conjunto de dilemas e indefinições, que contribuem para os desafios que a profissão enfrenta atualmente. Num sentido idêntico, buscamos romper com conceções datadas da regulação da informação, de modo a enquadrar o fenómeno normativo como uma realidade policêntrica. Esta visão encontra eco nos resultados do estudo de diferentes realidades europeias de regulação do jornalismo.

Nesta investigação, efetuamos uma caracterização das transformações sociográficas das redações portuguesas, ao qual se juntam os resultados de um inquérito realizado junto de 806 jornalistas. Os dados coligidos permitem-nos definir o contexto laboral dos profissionais portugueses – onde se indiciam traços de deterioração das condições sociolaborais – e as suas expectativas e posicionamento relativamente à regulação. Através da aplicação do método de Análise Fatorial de Correspondências Múltiplas, propõe-se uma segmentação da amostra em cinco conjuntos, determinada por eixos referentes à experiência profissional e modos de inserção na profissão.

Recorrendo à análise de documentos e a entrevistas com antigos membros dos principais organismos normativos do jornalismo português, desenvolvemos uma leitura diacrónica da história da regulação da informação durante o período democrático. Desta leitura, sublinham-se, por um lado, marcas de permanente volubilidade institucional e, por outro, sinais de uma progressiva captura da dimensão autorreguladora pela esfera do Estado. A este último processo, não são indiferentes a gradual juridificação do quadro deontológico do jornalismo e a incapacidade de o setor fornecer alternativas concretas de resistência a essa apropriação. Estas conclusões são corroboradas pela análise de conteúdo a 4193 deliberações e pareceres, que constituem a base da proposta de um quadro sinótico dos processos de regulação do jornalismo português.

Finalmente, os resultados da comparação realizada entre os elementos estruturantes dos organismos de regulação participada do jornalismo português e as características de outras organizações de sete países europeus são indicativos da heterogeneidade do fenómeno da regulação profissional do jornalismo. Possibilitam também identificar um conjunto de pistas e contributos para o debate sobre a realidade portuguesa.

Perante a complexidade concetual subjacente ao emprego dos termos auto e corregulação do jornalismo, esta investigação propõe dois novos termos: “regulação participada” e “regulação em parceria”. Estes conceitos visam sublinhar o espaço da intervenção dos profissionais na regulação da informação e alertar para a necessidade da articulação de iniciativas partilhadas dessa regulação. Os resultados deste estudo estão na base de um conjunto de subsídios para o debate sobre novos modelos de regulação do jornalismo português.

Palavras-chave

Regulação do jornalismo; Jornalismo profissional; Regulação dos *media*; Autorregulação profissional; Deontologia do jornalismo

ABSTRACT

This research takes as its starting point the central premise that the professional practice of journalism is faced with a series of challenges that threaten the continuity of the functions and representations that, historically, contribute to the social legitimation of the activity. The narrative surrounding the decline of professional journalism authority is not a new element. However, contemporary trends underlying the transformations of the communicational sphere, the inability of the journalistic market to wage the battle over the institutional ecology of the new digital environment, or the reorganization of newsrooms, suggest a disruption of the traditional roles of journalism.

This context calls for a renewed debate on the readjustment of the foundations and frontiers of the profession and the professional activity. It is suggested that the regulation of information and, in particular, the professional regulation play a pivot role in this discussion.

Recognizing that the participation of journalists in the regulation of information is a multidimensional object of study, this research crosses different areas of analysis. These dimensions comprehend the historical and contemporary context of the socio-professional reality of Portuguese journalism; the characterization of the evolution of the regulatory context of Portuguese journalism; and the comparison between the Portuguese reality of “participated regulation” and that of other European systems.

Highlighting the ethical-professional problems, we try to identify the particular characteristics of the journalistic profession. This exercise is less dependent on a strictly functionalist perspective and more on a notion of identity-building process. In the Portuguese context, this process has been fueled by a set of dilemmas and uncertainties that contribute to the challenges facing the profession today. In a similar sense, we seek to break with obsolete regulatory perspectives, in order to frame the normative phenomenon as a polycentric reality. This viewpoint echoes the results of the study of different European realities of journalism regulation.

In this investigation, we characterize the sociographic transformations of the Portuguese newsrooms, adding and discussing the results of a survey of 806 journalists. The data collected allowed us to define the socio-occupational context of Portuguese newsrooms – identifying traces of erosion of social and labour conditions – and their expectations and points of view regarding journalism regulation. Through the application of the Multiple Correspondence Factor Analysis method, it was possible to further classify the sample into five subgroups, determined by axes related to professional experience and socio-occupational contexts.

Through the analysis of documents and interviews with former members of the main normative bodies of Portuguese journalism, we developed a diachronic reading of the history of media regulation during the democratic period. From this analysis, we emphasize traces of permanent institutional volubility and signs of a progressive capture of the self-regulatory dimension by the State. The latter process is not indifferent to the gradual legal appropriation of the professional ethics standards of journalism and to the inability of the sector to provide concrete alternatives. These conclusions are corroborated by the content analysis of 4193 deliberations and opinions, which constitute the basis of the proposal of a synoptic matrix of the processes of regulation of Portuguese journalism.

Finally, the results obtained through a comparison between the defining elements of Portuguese journalism regulatory organizations and the characteristics of other organizations, from seven European countries, highlight the heterogeneity of the phenomenon of professional journalism regulation. At the same time, these results provide a set of proposals for the debate on the Portuguese regulation of journalism.

Given the complexity underlying the use of the definitions of journalism self- and co-regulation, this research proposes two new concepts: “participated regulation” and “regulation in partnership”. These concepts aim to emphasize the intervention of professionals in the regulation of information and the need to build shared processes of that regulation. The results of this study are also the basis of a set of subsidies for the debate on new models of regulation of Portuguese journalism.

Keywords

Journalism regulation; Professional journalism; Media regulation; Professional self-regulation; Journalism ethics

SIGLAS E ACRÓNIMOS

AACS – Alta Autoridade para a Comunicação Social
ACMedia – Associação Portuguesa de Consumidores dos *Media*
ACT – Autoridade para as Condições de Trabalho
AD – Aliança Democrática
AIPCE – ‘Aliança dos Conselhos de Imprensa da Europa’
AJP - Associação dos Jornalistas Portugueses
ANACOM – Autoridade Nacional de Comunicações
ANOP – Agência Noticiosa Portuguesa
APCP – ‘Associação de Prefiguração de um Conselho de Imprensa na França’
APCT – Associação Portuguesa Para o Controlo de Tiragem e Circulação
API - Associação Portuguesa de Imprensa
AR – Assembleia da República
ARI – Autoridade(s) Reguladora(s) Independente(s)
ASNE – ‘Sociedade Americana dos Editores de Notícias’
BE – Bloco de Esquerda
CAQDP – ‘Comissão de Arbitragem, Queixas e Deontologia do Jornalismo’ (Espanha)
CCiJP – ‘Comissão da Carteira de Identidade dos Jornalistas Profissionais’ (França)
CCISP – Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos
CCPJ – Comissão da Carteira Profissional de Jornalista
CCS – Conselho de Comunicação Social
CD – Código Deontológico
CD/ODG – ‘Conselho(s) de Disciplina da Ordem dos Jornalistas’ (Itália)
CD/SJ – Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas
CENJOR – Centro Protocolar de Formação Profissional para Jornalistas
CI – Conselho(s) de Imprensa
CIC – ‘Conselho de Informação da Catalunha’
CInf – Conselho(s) de Informação
CJP – Congresso(s) dos Jornalistas Portugueses
SNJ – Sindicato Nacional de Jornalistas
SNJf – ‘Sindicato Nacional de Jornalistas’ (França)
CM – “Correio da Manhã”
CNID - Associação dos Jornalistas de Desporto
CP/FNSI – ‘Colégio(s) de Arbitragem da Federação Nacional da Imprensa Italiana’
CPAFJ – Caixa de Previdência e Abono de Família dos Jornalistas
CPC – ‘Colégio de Jornalistas da Catalunha’
CPJ – Carteira Profissional de Jornalista
CPMCS - Confederação Portuguesa dos Meios de Comunicação
CR – Conselho(s) de Redação
CR/ERC – Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

CRUP – Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas
CSM – Conselho Superior da Magistratura
DGERT – Direção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho
DN – “Diário de Notícias”
DP - Conselho de Imprensa (Alemanha)
EC/NUJ – ‘Conselho Deontológico do Sindicato Nacional de Jornalistas’ (Reino Unido)
EJ – Estatuto de Jornalista
ERC – Entidade Reguladora para a Comunicação Social
FAPE – ‘Federação das Associações de Jornalistas de Espanha’
FEJ – Federação Europeia de Jornalistas
FIJ – Federação Internacional de Jornalistas
FNSI – ‘Federação Nacional da Imprensa Italiana’
GDE/CPC – ‘Grupo de Trabalho de Defesa e Ética Profissional do Colégio de Jornalistas da Catalunha’
GEP/MTSSS – Gabinete de Estratégia e Planeamento do Min. do Trabalho e da Solidariedade Social
ICS – Instituto da Comunicação Social
IMJ – ‘Instituto dos Jornalistas Malteses’
IoJ – ‘Instituto dos Jornalistas’ (Reino Unido)
NUJ – ‘Sindicato Nacional dos Jornalistas’ (Reino Unido)
IPSO – ‘Organização Independente de Normas de Imprensa (Reino Unido)
JN – “Jornal de Notícias”
MDP/CDE – Movimento Democrático Português/Comissão Democrática Eleitoral
MFA – Movimento das Forças Armadas
MFAP – Ministério das Finanças e da Administração Pública
MIL – Movimento “Informação é Liberdade”
CCT – Contrato(s) Coletivo(s) de Trabalho
MTSSS – Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social
OCS – Órgão(s) de Comunicação Social
ODG – ‘Ordem dos Jornalistas’ (Itália)
ODI – ‘Observatório da Deontologia da Informação’ (França)
OFCOM – ‘Gabinete de Comunicações’ (Reino Unido)
ONG – Organização Não-Governamental
ONO – ‘Organização dos Provedores de Notícias’
ONU – Organização das Nações Unidas
OSCE – Organização para a Segurança e Cooperação na Europa
PCC – Comissão de Queixas da Imprensa’ (Reino Unido)
PCP – Partido Comunista Português
PEC/IMJ – Comissão Deontológica do Instituto dos Jornalistas Malteses
PEV – Partido Ecologista os Verdes
PFC/SA – Comissão da Liberdade de Imprensa da África do Sul’
PO-PON - Provedor-Conselho de Imprensa’ (Suécia)

PPM – Partido Popular Monárquico
PR – Presidente da República
PS – Partido Socialista
PSD – Partido Social Democrata
RCPJ – Regulamento da Carteira Profissional de Jornalista
RDP – “Radiodifusão Portuguesa”
RTP – “Rádio e Televisão de Portugal”
SJ – Sindicato dos Jornalistas
SJF – Sindicato de Jornalistas’ (Suécia)
SPJ – Sociedade dos Jornalistas Profissionais’ (EUA)
TC – Tribunal Constitucional
UE – União Europeia
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
YEN/SJF – Conselho Deontológico do Sindicato de Jornalistas’(Suécia)
EAA – ‘Comissão de Queixas dos *Media* do Chipre’

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
1 - PERCURSO METODOLÓGICO	13
1.1 - Inquérito aos Jornalistas Portugueses	15
1.1.1 - Desenho concetual do questionário	16
1.1.2 - Aplicação e amostra	17
1.1.3 - Análise Fatorial de Correspondências Múltiplas	18
1.2 - Leitura histórica da evolução da regulação do jornalismo português	20
1.2.1 - Análise com base em documentos	22
1.2.2 - Contributos das entrevistas qualitativas	24
1.3 - Quadro sinótico dos processos de regulação do jornalismo	26
1.3.1 - Definição do <i>corpus</i> de análise e recolha de documentos	27
1.3.2 - Categorização dos processos	29
1.4 - Comparação de modelos de regulação participada do jornalismo europeu	34
1.4.1 - Definição da amostra de análise	34
1.4.2 - Análise com base em documentos	35
2 - DA ÉTICA À RESPONSABILIDADE SOCIAL DOS MEDIA	39
2.1 - Ética, Moral e Direito: a confusão de conceitos	39
2.1.1 - Paradigmas da ética	40
2.2 - Da Ética de Nicómaco ao Imperativo Categórico	41
2.2.1 - Aristóteles e a ética das virtudes	42
2.2.2 - Utilitarismo	47
2.2.3 - Contratualismo	52
2.2.4 - Kantismo	58
2.3 - A ética entre polos	62
2.3.1 - A ética da discussão	62
2.3.2 - Utilitarismo de estratégias múltiplas	67
2.3.3 - Mutualismo, deontética e o jornalista apolinisíaco	68
2.4 - Dois conceitos de Liberdade	70
2.4.1 - Conceção positiva e negativa da liberdade	70
2.4.2 - O legado das revoluções francesa e americana para a liberdade de imprensa	71
2.4.3 - Liberdade de expressão e liberdade de imprensa	73
2.5 - Os pressupostos de Durkheim e Weber	77

2.5.1 - Ética positivista de Durkheim	78
2.5.2 - Weber entre as convicções e a responsabilidade	79
2.6 - Responsabilidade Social enquanto tradição normativa do jornalismo	81
2.6.1 - “Precisamos de teorias normativas do jornalismo?”	82
2.6.2 - A tradição da responsabilidade social dos <i>media</i>	84
3 - A AÇÃO DA DEONTOLOGIA NA LEGITIMAÇÃO DA ATIVIDADE	90
3.1 - Deontologia: definição de um conceito	90
3.1.1 - Da ética e da moral à deontologia	91
3.2 - História e funções da deontologia	94
3.2.1 - Esboços de um código	95
3.2.2 - Quatro vagas de interesse pela deontologia do jornalismo	96
3.2.3 - Breve história do código português	100
3.3 - Valores e compromissos da deontologia	104
3.3.1 - Valores convergentes nos códigos do mundo	104
3.3.2 - Valores históricos da deontologia portuguesa	107
3.3.3 - Exceção ao Direito	111
3.4 - <i>Accountability</i> dos <i>media</i> e o papel dos jornalistas	112
3.4.1 - Responsabilidade antes da responsabilização	113
3.4.2 - A responsabilidade profissional entre os processos de <i>accountability</i> da informação	115
4 - A PARTICULARIDADE DA PROFISSÃO JORNALÍSTICA	124
4.1 - As dimensões da profissionalização do jornalismo ocidental	124
4.1.1 - Particularidades da profissionalização dos jornalistas no Modelo Pluralista Polarizado	125
4.2 - As diversas definições de profissão	128
4.2.1 - Profissão enquanto conjunto de atributos	129
4.2.2 - A profissionalização como processo	132
4.2.3 - A corrente crítica e o contributo neoweberiano	134
4.2.4 - Dois paradigmas de profissionalismo	139
4.2.5 - Abordagem sistemática de Abbott	141
4.3 - O caminho do jornalismo	144
4.3.1 - Da criação do estatuto legal à “captura” da deontologia	145
4.3.2 - Associativismo: entre o Sindicato e a Ordem	153
4.3.3 - Indefinições na formação	163
4.3.4 - A particularidade da carteira profissional	166

4.3.5 - Uma profissão de caráter aberto	170
4.3.6 - Da fluidez profissional ao seu “declinismo”	172
5 - DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS DO JORNALISMO PORTUGUÊS	177
5.1 - Transformações do mercado dos <i>media</i>	177
5.1.1 - Economia Política dos <i>Media</i> e a “comodificação” do jornalismo	177
5.1.2- Movimentos de concentração empresarial e editorial	181
5.1.3- Homogeneização a partir da convergência	184
5.1.4 - A digitalização como ameaça	187
5.1.5 - A “crise do jornalismo”: entre a adaptação e a sua negação	195
5.2 - Recomposição sociográfica do jornalismo português	201
5.2.1 - Alargamento do corpo profissional e rejuvenescimento	201
5.2.2 - Credencialismo escolar e acesso à profissão	205
5.2.3 - Feminização do corpo profissional	210
5.2.4 - Uma profissão estratificada	212
5.2.5 - Segmentação da amostra	213
5.3 - Uma profissão em declínio	215
5.3.1 - Desprofissionalização, proletarização e polarização de condições	216
5.3.2 - A precarização do jornalismo português	224
5.3.3 - Demonstração de tendências	231
5.3.3.1 - Práticas entre o dinamismo e a burocratização	237
5.3.3.2 - As diferentes direções da autonomia profissional	240
6 - PARADIGMAS DA REGULAÇÃO DO JORNALISMO	246
6.1 - A complexidade da regulação da informação no Modelo Pluralista Polarizado	246
6.2 - Da responsabilização à regulação do jornalismo	249
6.2.1 - <i>Accountability</i> como materialização da responsabilidade	249
6.2.2 - As redes da <i>governance</i>	255
6.2.3 - Sentidos da regulação	261
6.3 - Geografias da regulação	267
6.3.1 - A regulação entre os regulados	267
6.3.2 - Dinâmicas da heterorregulação dos <i>media</i>	271
6.3.3 - Espaços da regulação do jornalismo	274
7 - CARACTERÍSTICAS DA REGULAÇÃO DO JORNALISMO PORTUGUÊS ...	281
7.1 - A evolução da regulação do jornalismo português – Enquadramento dos principais organismos normativos	281

7.1.1 - Conselho de Imprensa	282
7.1.2 - Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas	287
7.1.3 - Conselhos de Informação	294
7.1.4 - Conselho de Comunicação Social	296
7.1.5 - Alta Autoridade para a Comunicação Social	299
7.1.6 - Entidade Reguladora para a Comunicação Social	302
7.1.7 - Comissão da Carteira Profissional de Jornalista	309
7.1.8 - Os principais organismos da regulação do jornalismo português (Síntese)	315
7.2 - Elementos do contexto normativo do jornalismo – Análise aos processos da regulação do jornalismo português	323
7.3 - A regulação nas redações – Os casos dos Conselhos de Redação e dos Provedores do público	332
7.3.1 - A singularidade dos Conselhos de Redação	332
7.3.2 - O desígnio e declínio dos Provedores do público	337
8 – DILEMAS DA PARTICIPAÇÃO DOS JORNALISTAS NA REGULAÇÃO ..	344
8.1 - A complexidade da participação profissional na regulação do jornalismo	344
8.1.1 - Autorregulação enquanto conceito plural e polissémico	344
8.1.2 - O problema do envolvimento do Estado na autorregulação	355
8.1.3 - Da correção à participação do público	359
8.2 - Regulação participada e regulação em parceria	365
9 - OS JORNALISTAS NA REGULAÇÃO DA INFORMAÇÃO: NOVAS PERSPETIVAS	372
9.1 - Traços europeus de uma regulação participada	372
9.1.1 - Do Conselho de Imprensa ao conselho deontológico britânico	372
9.1.2 - O Conselho de Imprensa alemão no centro da autorregulação profissional	374
9.1.3 - Caso sueco, entre a ética profissional e a ética dos meios	377
9.1.4 - O atraso espanhol e o pioneirismo catalão	379
9.1.5 - A autorregulação cipriota como resposta ao vazio normativo	383
9.1.6 - A singularidade da Ordem italiana	384
9.1.7 - O processo juridificado da autorregulação maltesa	387
9.1.8 - Confrontar modelos de regulação	388
9.1.9 - Categorização de modelos: uma proposta a partir de dois eixos distintos ..	394
9.2 - A regulação pelo olhar dos jornalistas portugueses	396

9.2.1 - Leituras sobre o atual contexto	397
9.2.2 - Novos modelos em perspetiva	404
9.3 - Contributos para uma discussão sobre novos modelos de regulação do jornalismo português	410
9.3.1 - A relevância de uma regulação em parceria	411
9.3.2 - O lugar da autorregulação profissional	413
9.3.3 - Atribuições e temáticas da regulação: o potencial da problemática do Direito de Resposta	416
CONCLUSÕES	420
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	437
ANEXOS	474
ÍNDICE DE FIGURAS E TABELAS	
Figura 1 - Desenho do percurso metodológico da dissertação	14
Figura 2 - <i>Potter Box</i>	93
Figura 3 - Redesenho da <i>Potter box</i>	94
Figura 4 - Estratégias profissionais e fechamento social	137
Figura 5 - Evolução do número de registos de inscrições/cancelamentos no ICS e ERC	197
Figura 6 - Evolução de tiragens/circulação dos OCS de informação geral	198
Figura 7 - Evolução do número de jornalistas - 1935-87 (Sobreira, 2003).....	202
Figura 8 - Evolução do número de jornalistas em Portugal (1987-2014)	204
Figura 9 - Habilitações académicas dos jornalistas	206
Figura 10 - Áreas de ensino dos inquiridos com formação superior	207
Figura 11 - Novos diplomados em jornalismo e informação	211
Figura 12 - Evolução da relação salarial dos jornalistas	228
Figura 13 - Distribuição da conceção original de M*A*R*S por natureza e local	276
Figura 14 - M*A*R*S existentes no sistema português de <i>media</i>	278
Figura 15 - Períodos de criação, cessão e transformação dos organismos de regulação do jornalismo português analisados	281
Figura 16 - Distribuição dos processos de regulação relativos à conduta e conteúdos do jornalismo por ano	324
Figura 17 - Distribuição dos organismos de regulação de acordo com os dois eixos de análise	395

Tabela 1 - Distribuição da amostra pelos conjuntos observados	20
Tabela 2 - Organismos nacionais analisados	21
Tabela 3 - Tipologias de documentos analisados	23
Tabela 4 - Relação de entrevistados (organismos nacionais)	25
Tabela 5 - Relação entre número de processos analisados e número de processos identificados	29
Tabela 6 - Tipologias de categorização dos processos analisados	30
Tabela 7 - Categorias de temáticas dos processos analisados	32
Tabela 8 - Relação de entrevistados (organismos europeus)	37
Tabela 9 - Género dos jornalistas por faixa etária	205
Tabela 10 - Tipologia de vínculo por conjuntos observados (%)	233
Tabela 11 - Vencimento bruto mensal médio por conjuntos observados (%)	234
Tabela 12 - Vencimento bruto mensal médio por tipologia de vínculo (%)	234
Tabela 13 - Hierarquia de métodos no contacto com as fontes (%)	238
Tabela 14 - Número médio de horas de trabalho diário, por conjunto observado	239
Tabela 15 - Número médio de horas de trabalho diário, por tipologia de vínculo	239
Tabela 16 - Número médio de peças por dia/edição, por tipologia de vínculo	240
Tabela 17 - Elementos referentes à criação e extinção dos organismos de regulação do jornalismo português analisados	316
Tabela 18 - Composição dos organismos de regulação do jornalismo português analisados	317
Tabela 19 - Elementos referentes aos poderes e competências dos organismos de regulação do jornalismo português analisados	320
Tabela 20 - Tipologias dos processos de regulação relativos à conduta jornalística	325
Tabela 21 - Proponentes dos processos de regulação relativos à conduta jornalística (Total e <i>Análise/Juízo</i>)	326
Tabela 22 - Temáticas principais dos processos de regulação relativos à conduta jornalística (Total e <i>Análise/Juízo</i>)	328
Tabela 23 - Visados dos processos de regulação relativos à conduta jornalística (<i>Análise/Juízo</i>)	330
Tabela 24 - Elementos fundamentais da fundação e enquadramento dos organismos europeus analisados	390
Tabela 25 - Elementos fundamentais da composição dos organismos europeus analisados	392
Tabela 26 - Elementos fundamentais dos procedimentos e sanções dos organismos europeus analisados	393

Tabela 27 - Grau de importância atribuída aos diferentes instrumentos de regulação do jornalismo português (%)	401
Tabela 28 - Hierarquia de tipologias de atores privilegiados para a participação no sistema da regulação mediática (%)	405
Tabela 29 - Hierarquia de parâmetros privilegiados numa proposta de um novo modelo de autorregulação (%)	406
Tabela 30 - Hierarquia de modelos estruturais privilegiados na proposta de novos meios de autorregulação (%)	407
Tabela 31 - Grau de importância atribuída à revitalização ou criação de diferentes instrumentos de regulação do jornalismo (%)	408

INTRODUÇÃO

A narrativa de que o jornalismo profissional se encontra perante um dilema de difícil ou impossível superação não é nem um debate recente nem inédito (Örnebring, 2009: 1-2). Mesmo em Portugal, um percurso pelos comunicados das organizações representativas da profissão ou pelas atas dos Congressos dos Jornalistas Portugueses indicia que o discurso sobre o declínio das condições socioprofissionais atravessou, de alguma forma, todo o período democrático. Não obstante, tendências como a incapacidade de os meios de comunicação social apresentarem uma resposta concreta ao impacto transformador do novo ambiente comunicacional, a progressiva interferência dos interesses e estratégias das empresas mediáticas ou a crescente reconfiguração das redações encerram indícios de uma descontinuidade das representações e funções que o jornalismo assumiu durante as últimas décadas.

Independentemente da perspetiva ou ângulo específico pelo qual observam o problema, os diferentes estudos focados nos aspetos socioprofissionais da informação tendem a concordar no reconhecimento de que o corpo profissional do jornalismo encerra uma série de particularidades e ambiguidades que o distinguem de outras profissões ditas estabelecidas. De forma geral, essas particularidades são atribuídas ao contexto tardio e inacabado da construção da sua identidade (Ruellan, 1993a), que, mesmo entre o coletivo profissional, despertam representações contraditórias e conflituantes sobre o seu próprio estatuto e papel social (Chalaby, 2003; Neveu, 2005). É com base nesta indefinição que, em particular, as perspetivas funcionalistas procuram reenquadrar a atividade como uma “profissão subdesenvolvida” (Carey, 1974: 227) ou uma “semi-profissão” (Witschge e Nygren, 2009: 59). Na génese destas leituras sobre o jornalismo está, evidentemente, a incapacidade de a atividade satisfazer plenamente os atributos considerados distintivos de uma profissão, mas, sobretudo, a natureza aberta da profissão. Esta abertura, argumenta Giroux (1991: 130), resulta do mito, alimentado pelos próprios jornalistas, de que a legitimação da atividade assenta na fruição da liberdade de expressão, impedindo os profissionais da informação de reivindicar um estatuto distinto de qualquer outro cidadão, conduzindo a um monopólio profissional mais apoiado num fechamento simbólico (Harris, 2014: 12) e num domínio das práticas (Meyers *et al.*, 2012: 192), do que em prerrogativas formais ou legais. É neste sentido que Feyel (2003: 175-176) defende que a afirmação do jornalismo enquanto exercício profissional se relaciona menos com a concretização de um ideal-tipo de profissão, e mais com o reconhecimento público de um discurso fundado na dimensão ético-deontológica da atividade. Por isso, autores como Rieffel (2005: 129) ou Ringoot e Ruellan (2007: 67-69), optam por abandonar as noções estritamente funcionalistas, em benefício de uma visão do jornalismo enquanto produto de uma identidade vaga, imprecisa ou fluída, tanto no interior como no exterior da profissão. Se, como sugerem Ruellan (1993b: 224) ou Neveu (2005: 27), estas linhas de imprecisão encerram o potencial de renovação permanente da profissão, são

também potenciadoras das condições de fragilidade interna do grupo profissional e de erosão da sua autoridade e jurisdição.

Com o virar do novo século, as estratégias tradicionalmente prosseguidas pelas empresas mediáticas, de concentração, financeirização ou “comodificação” das audiências e do trabalho, conheceram um novo fôlego (Chakravartty e Schiller, 2010: 672-675; Schiller, 2011; Picard, 2013: 20-22), contribuindo para a destabilização do próprio mercado (Fenton, 2011: 65-67), mas também para um aprofundamento das linhas de reestruturação dos modos de produção e organização do corpo profissional. Entre estas dinâmicas de alteração, emergem, por um lado, marcas de despacialização, precarização, sobreexploração e burocratização do trabalho (Reinardy, 2011a; Ekdale *et al.*, 2015; O’Donell *et al.*, 2016) e, por outro, sinais de erosão do poder profissional, diminuição do poder coletivo dos jornalistas ou a polarização das situações e condições do seu trabalho (Witschge e Nygren, 2009; Örnebring, 2016; Deuze e Witschge, 2015).

Enquanto móbil deste quadro de alterações, concorre ainda o processo mais amplo e complexo de mutação do ecossistema comunicacional, fomentado pelo surgimento de novos canais digitais. No campo da distribuição, o advento da web 2.0 e das novas plataformas de infomediação enuncia novas lógicas de concorrência e criação de valor, assim como sugere novas ordens desagregadas e personalizadas de consumo da informação (Picard, 2011: 10; Siaper, 2013: 19). No lado da produção, o paradoxo, já estabelecido, da “*produsage*” (Bruns, 2006) deu origem a um outro antagonismo complexo, do “*pro-am*” (*idem*, 2010), favorecendo uma confusão entre conteúdos e padrões profissionais e amadores (Ramonet, 2011a: 19). A par do desafio evidente que acrescenta ao, já de si volúvel, monopólio do corpo profissional, este novo ambiente comunicacional contribui para uma sobreprodução de conteúdos, obrigando o jornalismo a disputar a atenção do público. Em lugar de formas alternativas de resistência, a resposta do mercado sugere uma subjugação do jornalismo à ordem do capitalismo digital (Garcia, 2015), pautada pela crescente permeabilidade da esfera da informação a uma série de domínios contíguos. Nas palavras de Singer (2009), é o próprio jornalismo a abrir os portões das fronteiras que, supostamente, deveria vigiar.

Com base na ideia de “interpassividade” ou “fantasia da participação”, como discutida por Žižek (2009: 144) ou Dean (2009: 31), poderá considerar-se excessiva a constatação dos que encaram as novas fórmulas de comunicação interativa como o alicerce de um quinto poder em emergência. No entanto, é claro que elas participam numa disrupção do quase-monopólio dos *media* no acesso ao espaço público, erodindo, também por essa via, a função imputada à imprensa de baluarte da liberdade de imprensa. Ao mesmo tempo, conquanto possa resultar exagerada a posição dos que veem neste novo paradigma a morte inevitável do jornalismo profissional, certo é que ele subentende uma série de desafios, que se materializam na opacidade dos limites e jurisdição da atividade informativa.

Partindo da perspectiva de que os jornalistas serão os principais interessados na defesa do jornalismo profissional, a conjuntura aqui descrita indicia o imperativo de os próprios profissionais iniciarem uma reflexão ampla e categórica sobre a redefinição das fronteiras da profissão e das fundações da atividade. A necessidade deste debate não se interliga com a procura de limitar as funções e papéis do jornalismo; pelo contrário, imbrica na vontade de proteger o jornalismo da sua diluição na amplitude do novo universo comunicacional e, sobretudo, salvaguardar a sua função social primordial: o de preservar um espaço de informação credível no contexto das sociedades democráticas.

Desta afirmação decorre, a nosso ver, a evidência que este é um debate distante de se poder considerar simples ou delimitado apenas ao espaço socioprofissional. Acedendo a que uma das funções primordiais da regulação do jornalismo passa pela proteção da sua dimensão e intervenção pública (McQuail, 2010a), e que a autorregulação se configura como um espaço privilegiado para a discussão e definição das condições socioprofissionais da atividade informativa (Aznar, 1999: 43-44; Haraszti, 2008: 12), as iniciativas normativas promovidas a partir do setor deverão, necessariamente, ser consideradas em todo este processo. Porém, a fragilidade da autoridade profissional do jornalismo e o crescente envolvimento dos cidadãos em fórmulas participativas de comunicação (Jenkins, 2009) demonstram que este não é um debate que possa ficar fechado no núcleo restrito e hermético da profissão, ou mesmo do setor; pelo contrário, deve procurar os diferentes agentes do sistema mediático para a condução de fórmulas cooperativas e dialógicas de regulação do jornalismo.

Não obstante a recente e crescente atenção da academia sobre as fórmulas alternativas de regulação da informação, sustentada pelas alterações do quadro de políticas dos *media* e pela emergência de novas tendências de *governance* (Meier, 2011), auto e correção permanecem conceitos permeáveis a interpretações bastante díspares (Latzer *et al.*, 2013). Mesmo no campo estrito do jornalismo, é possível identificar leituras relativamente matizadas dos termos (Puppis, 2009: 68-77). Conquanto as aceções mais tautológicas dos termos tendam a relevar a participação direta dos profissionais, a observação da estrutura e dos processos dos principais organismos de auto e correção do jornalismo europeu demonstra que os conceitos não devem ser automaticamente lidos como processos que dependam forçosamente da intervenção direta ou formal dos jornalistas. Esta circunstância é também reveladora dos desafios que se colocam aos modos de organização e intervenção profissional dos jornalistas, por via do enquadramento mais amplo das mudanças das políticas para a informação. Na perspectiva que defenderemos aqui, a partir do estudo da problemática da dimensão específica da evolução do contexto regulatório nacional, esses desafios assumem particulares condições no âmbito do jornalismo português.

Com efeito, Portugal possui um dos mais complexos e voláteis sistemas de regulação do jornalismo da Europa Ocidental, pautado ao longo de 40 anos de democracia por uma permanente

reorganização institucional e por uma subsequente variedade de modelos distintos. Embora seja possível enquadrar estes traços no âmbito mais amplo das características que Hallin e Mancini (2010a) referem configurar os modos de organização e estruturação do Modelo Pluralista Polarizado, evidenciam-se uma série de particularidades do caso português, que se interligam com o contexto tardio em que a regulação da informação emerge, a interposição indutiva do Estado, a tendência parlamentarizante da regulação da informação ou a constante alteração do quadro legislativo. É, aliás, por esta uma última via que se assinala um aspeto fundamental da relação entre o setor profissional e o terreno mais extensivo da regulação da atividade, que se dá com um trajeto gradual de integração do normativo deontológico na letra da lei, potenciando o que Camponez (2011) descreve como uma “captura da deontologia” pela esfera do Estado. Esta juridificação do normativo profissional resulta na progressiva atribuição de competências e atribuições comumente associadas à autorregulação aos espaços heterorreguladores. Uma outra marca da complexa relação entre os jornalistas portugueses e a regulação da informação manifesta-se no progressivo afastamento da representação setorial dos espaços de regulação nacional. Como sugere Serrano (2010: 93), este contexto não pode ainda ser desligado da incapacidade de o setor concordar em soluções concretas e eficazes, capazes de reivindicar esse território da regulação – um desacordo que se estende ao interior da própria profissão. De resto, uma leitura da evolução da posição pública e coletiva da profissão indicia sentidos algo contraditórios: se o empenho na defesa e promoção da sua regulação raramente se materializa em resultados concretos, tal não significa um desmerecimento dos aspetos autonormativos da profissão; pelo contrário, a posição pública do corpo profissional tende a sublinhar a dimensão valorativa desses elementos.

Partindo do imperativo da discussão sobre estes aspetos, o propósito matricial deste trabalho centra-se na localização e caracterização do espaço de intervenção e participação dos jornalistas portugueses na regulação da informação, procurando percorrer a evolução histórica e a atualidade desse processo, identificar os desafios sistémicos e circunstanciais que se colocam a essa presença e confrontar os traços essenciais desse contexto com outras realidades europeias.

Não obstante as particularidades da problemática central que aqui prosseguimos, evidentemente que esta não se constitui uma linha de investigação inédita em Portugal. Reconhecemos, aliás, alguma ressonância entre o percurso de análise que percorremos e, particularmente, as opções teóricas e empíricas dos estudos precedentes de Fidalgo (2006) e de Camponez (2009). Como demonstram essas investigações, o nosso objeto de estudo está longe de obedecer a uma perspetiva única ou singular; pelo contrário, assume uma natureza bastante poliédrica e multidimensional, que convoca áreas do saber tão distintas como a Filosofia Moral, a História, o Direito, a Sociologia das Profissões ou a Economia Política dos *Media*. Simultaneamente, a realidade e os desafios da intervenção dos jornalistas portugueses na regulação da informação e

a forma como esse contexto se inscreve no enquadramento europeu não podem ser observados pelo prisma único das questões da deontologia, dos problemas da profissão ou da legitimidade da regulação. Tal exercício pressupõe atravessar diferentes temáticas de análise, das quais destacamos a caracterização do quadro socioprofissional do jornalismo português, a leitura da evolução da regulação do jornalismo português e a confrontação de diferentes realidades normativas do jornalismo europeu.

Comparativamente com o que encontramos em outros países europeus, admitimos que a produção científica focada nos aspetos específicos da autorregulação profissional do jornalismo português é ainda bastante limitada. Identificam-se, no entanto, importantes investigações, que colaboram na compreensão mais ampla do nosso objeto de estudo, das quais salientamos os contributos de Pina (2000), Fidalgo (2006), Camponez (2009), Martins (2013) ou Gavela (2016). Também na resposta aos domínios particulares que compõem a nossa problemática de análise é possível identificar outros importantes contributos. Desde o estudo pioneiro de Paquete de Oliveira (1988), diferentes iniciativas de investigação vêm favorecendo a identificação das condições socioprofissionais dos jornalistas portugueses. Sem prejuízo da relevância que os diferentes estudos avocam para o entendimento dos elementos mais particulares dessa problemática, como a história do processo de profissionalização ou os desafios que encerra, sublinhamos também como subsídios fundamentais para a representação da realidade socioprofissional do jornalismo português as investigações orientadas ou participadas por José Luís Garcia (Garcia e Paquete de Oliveira [1994], Garcia [1997] ou Garcia [2009]), os estudos coordenados por José Rebelo (Rebelo *et al.* [2011; 2014]) e as investigações conduzidas pela Obercom (2010; 2012; 2017). No domínio mais genérico da regulação dos *media* portugueses, se as investigações de Landerset Cardoso (2008) ou Lameiras de Sousa (2016), nos ajudam a conceber uma visão mais abrangente desse contexto regulatório, os estudos de Carvalho (1986), Roque (2002a; 2002b; 2009), Fidalgo (2006; 2010; 2013), Camponez (2011), Martins (2012; 2013), Leitão Carvalho (2012), Sousa *et al.* (2012), Costa e Silva (2013) ou Gavela (2016) emprestam um substancial apoio para o entendimento mais detalhado da natureza orgânica e modos de atuação de diferentes mecanismos de regulação e *accountability* da história e atualidade do jornalismo português. Já sobre a confrontação das diferentes realidades regulatórias do jornalismo europeu, mais focados numa dimensão heterorreguladora, ou mais debruçados sobre a realidade participada por jornalistas, as investigações de Puppis *et al.* (2004), HBI/EMR (2006), Terzis (2007), Puppis (2009), Koene (2009), Sousa *et al.* (2013) ou Fielden (2012) são emblemáticas do interesse neste campo de estudo. Ainda sobre este último domínio, salientamos o contributo do projeto *MediaAcT* (Eberwein *et al.* [2011] ou Fengler *et al.* [2014]) na expansão do conhecimento sobre a realidade da *accountability* do jornalismo europeu.

Longe de pretendermos subestimar ou desvalorizar as contribuições destes estudos para a leitura mais consubstanciada do fenómeno que analisamos, consideramos, contudo, que as diferentes investigações carecem da atualização e do aprofundamento necessário, que possibilite uma visão sistematizada e integrada dos diferentes problemas que procuramos discutir. Neste sentido, a presente dissertação assume também o propósito de fornecer contributos para uma perspetiva holística da regulação do jornalismo português, dos seu problemas e desafios, assumindo como eixo central da análise o lugar dos jornalistas.

Remetendo para o título do nosso trabalho, consideramos resultar claro que a natureza epistemológica desta dissertação é, primordialmente, descritiva, assumindo como objetivo global a identificação e interpretação da dimensão da intervenção dos jornalistas nos processos normativos da atividade informativa. Deste modo, podemos assumir que, em traços genéricos, a questão de investigação que fundamenta e estrutura o nosso trabalho se sintetiza da seguinte forma: “Historicamente e na atualidade, qual é o papel dos jornalistas portugueses na regulação da informação, e de que modo essa posição se relaciona com outras realidades europeias?”. Reconhecemos que esta interrogação de partida se apresenta mais como uma síntese, que está na origem de um amplo dendrograma de outras (sub)questões de investigação:

Como se caracteriza, em traços gerais, o processo de profissionalização dos jornalistas e que particularidades esse trajeto assume no contexto português?

Passadas cerca de duas décadas sobre o II Inquérito Nacional aos Jornalistas Portugueses, como se desenha hoje essa realidade socioprofissional (quais são as condições laborais, as suas expectativas e atitudes relativamente à profissão, e de que modo se estrutura a profissão)?

Quais as principais marcas da evolução do contexto regulatório do jornalismo português durante as últimas quatro décadas de democracia?

Como se caracteriza a evolução do espaço de intervenção dos profissionais nesse contexto regulatório e quais as perceções e posicionamentos dos jornalistas relativamente à sua regulação?

Como se enquadra a realidade da regulação do jornalismo português no contexto europeu?

Perante a multiplicidade das questões de pesquisa que aqui abordamos e a multidimensionalidade da problemática de investigação, optámos por não restringir a nossa procura de respostas a apenas um caminho ou alternativa. Assim, o presente trabalho resulta do cruzamento entre a revisão de literatura, que não se pretende limitar à produção científica, e o que classificaremos como quatro abordagens empíricas. Muito sumariamente, buscámos enquadrar a evolução da regulação do

jornalismo português, sobretudo a partir da sua dimensão institucional, tomando como referência os elementos fundamentais identificativos da natureza estrutural e história dos organismos de carácter nacional que, durante o período democrático, assumem ou assumiram competências na regulação dos conteúdos e conduta do jornalismo. Recorrendo à análise de documentos e a entrevistas com elementos dos organismos em causa, esta abordagem visou identificar, descrever e sistematizar os aspetos que contribuem para a caracterização dos modos de organização, processos, formas de atuação e relações de poder subjacentes às diferentes instituições. No sentido de alargar o conhecimento sobre estas estruturas, e sobre os atores e problemáticas que participam na regulação do jornalismo português, procurámos atualizar e aprofundar a linha de investigação iniciada por Carvalho (1986a) e Camponez (2011). Com base em estratégias da análise documental e de conteúdo, construímos um quadro sinótico dos processos de regulação, que busca sistematizar os tipos de intervenientes, as temáticas, as decisões ou a jurisprudência subjacente às deliberações dos organismos analisados. Tomando como referência a proposta classificatória prosseguida por Hallin e Mancini (2010a) ou Terzis (2007), o nosso olhar sobre a realidade europeia da participação dos jornalistas nos processos regulatórios funda-se, particularmente, numa análise de documentos, que permita identificar as características matriciais de 13 organismos de regulação participados por jornalistas (de Portugal, Espanha, Itália, Malta, Chipre, Reino Unido, Suécia e Alemanha). Com base na comparação e confrontação destes elementos, procuramos encontrar novas tipologias de classificação da regulação do jornalismo, mas também contribuir com possíveis subsídios para o debate sobre a responsabilização do jornalismo português. Finalmente, a quarta abordagem do nosso trabalho pressupõe a realização de um inquérito por questionário aos jornalistas portugueses que teve os seguintes objetivos: identificar o contexto atual dos jornalistas portugueses – conhecer as suas condições sociolaborais, perceber as suas expectativas e atitudes relativamente à profissão e compreender o seu posicionamento e perspetivas sobre a regulação da informação – e contribuir para uma atualização das investigações precedentes.

A diversidade de abordagens empíricas, a heterogeneidade do nosso objeto de estudo e as linhas de relação que se sugerem entre as diferentes problemáticas de análise conduziram-nos a, forçosamente, ter que abdicar de um modelo convencional de ordenação da dissertação, balizado no esquema “enquadramento teórico – descrição metodológica – enquadramento empírico”, em benefício de uma abordagem mais aberta. Consentindo que poderá contribuir, em certos momentos, para uma complexificação da leitura – porquanto preconiza alguns avanços e recapitulações da análise –, consideramos que a opção por este tipo de estrutura encerra o potencial de permitir uma interação permanente e mais dinâmica entre os pressupostos teóricos e os elementos empíricos, bem como de promover uma interpelação contínua entre os diferentes domínios da investigação.

A nossa dissertação foi dividida em nove capítulos, aos quais se juntam as conclusões finais. O primeiro capítulo é reservado à explicação mais detalhada do percurso metodológico que atrás descrevemos, buscando fundamentar os motivos que subjazem às diferentes opções prosseguidas, interligar essas escolhas com os objetivos gerais do trabalho e discutir possíveis limitações inerentes aos diferentes pressupostos metodológicos.

Mais do que na resposta imediata às questões da nossa investigação, o capítulo 2, que se debruça sobre a dimensão ética, e o capítulo 3, que se foca nos problemas da deontologia do jornalismo, visam fornecer as bases para a discussão que procuramos desenvolver. Entendendo que, como sugere Giroux (1991: 119-121), existe entre a ética e o quadro normativo do jornalismo uma relação imprescindível, emergindo a primeira tanto a montante como a jusante das regras que orientam a atividade, o segundo capítulo é precisamente dedicado a uma perspetiva mais integrada da ética, procurando, desde logo, dirimir a confusão concetual que tradicionalmente enleia a ideia de ética com a conceção de moral ou mesmo com as noções do Direito. A partir das grandes correntes que fundamentam o debate da filosofia moral ocidental, e dos contributos mais recentes para o aprofundamento ou síntese dessas ideias, buscamos evidenciar e contrastar os pressupostos teóricos que poderão subscrever uma reflexão sobre as normas essenciais do jornalismo. Também aqui iniciamos um debate em torno dos aspetos da liberdade dos *media*, procurando contrapor conceções distintas dessa liberdade e, sobretudo, confrontar, desde logo, as perspetivas que buscam legitimar o exercício do jornalismo nos preceitos da liberdade de expressão, apelando, nomeadamente, à conceção da Responsabilidade Social dos *Media*. Acompanhando a discussão sobre os preceitos normativos que orientam a atividade, iniciamos o capítulo 3 com a destrição de uma definição mais precisa de deontologia. Suportados numa leitura diacrónica das circunstâncias fundamentais que constituem a história da deontologia do jornalismo, visamos identificar e pormenorizar as principais funções, valores e compromissos que estão na génese da dimensão pública dessa ética profissional. Particularmente sobre o caso português, com base no estudo de Pina (2000), procuramos ensaiar uma análise comparativa entre os diferentes códigos deontológicos do período democrático. Com a perspetiva de imprimir um significado tangível à discussão sobre os aspetos normativos, iniciamos neste capítulo uma abordagem do conceito de *accountability*, sobretudo no sentido de discernir as conceções de responsabilidade e responsabilização.

O apelo que fazemos, no início do capítulo 4, às propostas teóricas de Hallin e Manicini (2010a) assume o intuito principal de introduzir a discussão sobre a definição profissional do jornalismo, relevando traços dessa construção identitária na Europa Ocidental e as particularidades do Modelo Pluralista Polarizado. Já aqui observámos que a análise desta questão não tem que, necessariamente, se limitar a uma perspetiva funcionalista. Veremos, aliás, que um dos problemas do debate científico sobre o fenómeno profissional do jornalismo resulta, precisamente, de

fundamentar, reiteradamente, a sua análise em modelos conceituais datados ou ultrapassados. Pretendemos, desta forma, justificar a extensão que conferimos ao percurso por diferentes correntes da Sociologia das Profissões, objetivando abrir a interpelação deste problema a novas perspectivas, que deslocam a atenção conferida à concretização de um conjunto de atributos para outras questões – do processo, das estratégias, do projeto ou mesmo da ideologia – associadas à profissão. Tomando a abordagem teórica de Chalaby, baseamo-nos na leitura dos percursos de consolidação da identidade profissional do jornalismo anglo-americano e francês, com o propósito de identificar linhas de ressonância com os traços do trajeto prosseguido pelos jornalistas portugueses. Reconhecendo que este é um processo que ocorre em diferentes terrenos, balizaremos este exercício de caracterização em elementos específicos, como o reconhecimento legal da atividade, o confronto entre diferentes modelos de associativismo e organização, as indefinições sobre a formação ou a particularidade da carteira profissional. É, aliás, a partir desta caracterização que concluímos com a perspectiva de uma profissão de caráter aberto e fluido, aspetos que imbricam determinadamente na emergência das teses de “declinismo” profissional do jornalismo.

Estes aspetos são, de alguma forma, retomados no capítulo 5, onde, a partir dos contributos da Economia Política dos *Media*, começamos por discutir os dilemas que a evolução das estratégias empresariais da informação e a mutação do ecossistema comunicacional colocam à continuidade das representações tradicionais do jornalismo e à subsistência das suas funções sociais. Também a partir destes problemas, discutimos os desafios específicos com que a profissão se debate, onde se inscrevem as progressivas tendências de desprofissionalização, proletarização ou precarização do trabalho, mas, ao mesmo tempo, se indicia uma polarização dessas situações. Esta ideia da polarização está, de resto, bem presente na atenção que dedicamos à estratificação do corpo profissional do jornalismo português. Com base nos registos da Comissão da Carteira Profissional de Jornalista, nos resultados do nosso inquérito e nos dados de estudos precedentes, procuramos também explorar neste capítulo os vértices fundamentais da recomposição sociográfica do jornalismo, tendo por base a evolução da dimensão do contingente profissional, as mudanças na relação de género ou as alterações do credencialismo do corpo profissional. Finalmente, buscamos demonstrar e discutir tendências referentes às condições sociolaborais, práticas e rotinas, expectativas e atitudes relativamente à profissão dos jornalistas portugueses.

Pressupondo superar visões ossificadas da regulação da informação, que insistem em olhar o fenómeno pelo prisma restrito do comando e controlo governamental, insistimos numa perspectiva mais descentrada ou policêntrica, que releva lógicas de dispersão do poder e moderação entre diferentes atores sociais e o Estado. É reflexo deste esforço de reinterpretção do problema da regulação, o enfoque que, no capítulo 6, atribuímos aos elementos da *accountability* da informação e das novas tendências de *governance*, enquanto postulado conceitual dessa lógica de

dispersão do poder. Assumindo que o exercício regulador da informação não se esgota no modelo coercivo e/ou formal do Estado – tem também lugar no que comumente se denominam soluções de auto e correção –, não deixaremos de reconhecer a necessidade da intervenção do sistema heterorregulador. O conceito de M*A*R*S, a que dedicamos as últimas páginas do sexto capítulo, é, de resto, ilustrativo de como, mesmo em Portugal, a responsabilização do jornalismo está longe de se resumir a apenas um meio ou uma orientação. Ela emerge em diferentes espaços, a partir de instrumentos e mecanismos bastantes diversos, cruzando interesses díspares. Perseguiremos o argumento de que, perante esta dispersão de meios, o sistema regulador tenderá a concretizar tão mais eficazmente as funções a que se propõe quanto seja capaz de desenvolver redes de articulação e interação entre os diferentes mecanismos. Resolvidos os aspetos conceituais da regulação, no capítulo 7, procuramos percorrer a evolução do contexto regulatório do jornalismo português, e do papel dos jornalistas nesse contexto, tendo por base a experiência do Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas, Conselho de Imprensa, Conselhos de Informação da RTP, RDP, ANOP e Imprensa estatal, Conselho de Comunicação Social, Alta Autoridade para a Comunicação Social, Entidade Reguladora para a Comunicação Social e Comissão da Carteira Profissional de Jornalista. A partir da sistematização de um conjunto de critérios determinantes da natureza orgânica, modos de atuação ou relações de poder dos diferentes organismos, pretendemos confrontar e comparar estas diferentes realidades. Visando levar mais longe esta análise, apresentaremos e discutiremos, também nesta parte do trabalho, os dados do quadro sinótico dos processos de regulação. No sentido de compreender ainda a dimensão mais descentrada da regulação do jornalismo, pretendemos enquadrar a experiência portuguesa dos Provedores do público e, em particular, dos Conselhos de Redação.

Restringindo a discussão ao nosso objeto de estudo central, o capítulo 8 explora a complexidade conceitual subjacente ao emprego dos termos auto e correção do jornalismo. Com efeito, o termo autorregulação dos *media*, da informação ou mesmo do jornalismo prolifera na literatura científica e em documentos políticos, assumindo sentidos ou significados nem sempre coincidentes. Se, como discutimos já, o conceito não deve ser automaticamente lido como uma solução que dependa forçosamente da intervenção formal dos jornalistas, ao mesmo tempo não deve ser entendido como um processo que exclua necessariamente a mediação do Estado. Este nível de ambiguidade conceitual verifica-se ainda mais tangível na utilização diversificada do termo correção. Aliás, as adaptações propostas por Bernier (2014: 354-356), de “correção cidadã, ou pela Comissão para a Liberdade Imprensa da África do Sul (2012: 7), de “correção independente”, se são indicativas da polissemia do termo, são também sintomáticas dos desafios e oportunidades que se colocam aos jornalistas e aos meios de comunicação social na regulação da sua atividade.

Por fim, o capítulo 9 foca-se em dois aspetos particulares da participação dos jornalistas na regulação do jornalismo. Num primeiro momento, buscaremos percorrer e comparar diferentes experiências europeias de participação dos jornalistas na regulação da informação. Como o indiciam a confrontação dos resultados ou a proposta de subcategorização de modelos que desenvolvemos, estas experiências estão longe de corresponder a um modelo singular ou uniforme; pelo contrário, sugerem diferentes propostas de modos de organização e de relação com o restante sistema mediático. Num segundo momento, com base nos resultados do nosso inquérito e nos dados de outros estudos precedentes e contemporâneos, procuramos compreender e discutir, por um lado, as perspetivas e posicionamento dos jornalistas portugueses sobre as condições atuais da regulação do jornalismo e, por outro, as suas opiniões e expectativas relativamente a novos modelos. Visando também apontar para uma conclusão e síntese do nosso trabalho, terminamos este capítulo sublinhando os elementos decorrentes de toda a discussão, que se podem configurar pistas e contributos para o debate profissional dos jornalistas portugueses sobre a sua regulação.

Com esta investigação, pretendemos evidentemente responder às questões de pesquisa que avançamos, considerando que elas poderão abrir caminho para novas propostas e soluções de participação dos jornalistas na regulação da informação. Numa nota mais pessoal, gostaríamos de acreditar que este trabalho poderá também favorecer a emergência de novas perspetivas concetuais, que compreendam a intervenção profissional como o eixo do fenómeno, e, sobretudo, fornecer um contributo substancial para o necessário debate sobre a re-equação das fundações e fronteiras do jornalismo profissional e da sua regulação.

1 - PERCURSO METODOLÓGICO

A partir da proposição de Jensen (1991: 5-6), podemos distinguir quatro níveis interdependentes da prática da investigação: o objeto da análise; os instrumentos de análise ou métodos que substanciam as operações concretas da pesquisa; o desenho e justificação da(s) metodologia(s) que melhor sirva(m) a seleção e interpretação dos dados, com referência ao enquadramento teórico empregue; e o enquadramento teórico em si, isto é, a configuração dos conceitos que determinam o estado epistemológico dos restantes níveis, e que, de alguma forma, atribuem valor explicativo à interpretação específica do objeto de análise que a metodologia produz. Numa aceção mais sintética, concluem Anderson e Meyer (1988: 292) que “é o método que gera os factos que se tornam evidência no âmbito da teoria”. Tal ilação tende a enfatizar as implicações epistemológicas das escolhas metodológicas, enquanto representação heurística da combinação dos procedimentos e ferramentas da análise, e dos quadros teóricos que baseiam a interpretação dos resultados. Tanto o é que, como comenta Jensen (1991: 6), frequentemente, nos estudos da comunicação, nos parece que as escolhas metodológicas foram realizadas muito antes dos problemas ou objetivos da investigação serem colocados, “de modo a que as metodologias se tornem soluções na busca de problemas”.

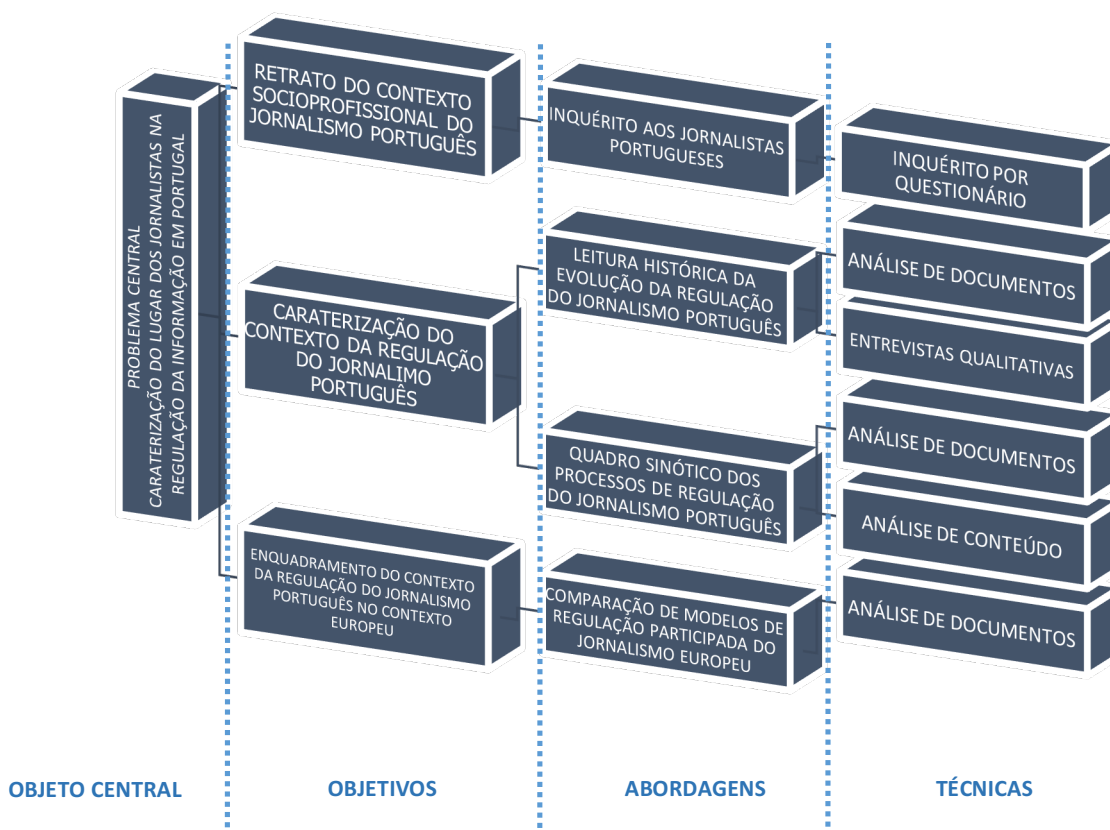
Esta ordem de ideias torna bem evidente que, mais do que influenciado, o processo de investigação é amplamente determinado pelas opções metodológicas do investigador. Essas opções, como admite Stokes (2003: 18), não podem assumir precedência na hierarquia de valores que orienta o processo de pesquisa. Isto é, as escolhas de métodos devem ser subordinadas ao objeto da análise e à abordagem teórica determinada: o “como” depende do “o quê” e do “porquê” do estudo. Como deduzimos da proposição crítica de Hamelink (2008: 5-6), as opções metodológicas devem-se libertar de algum atavismo ou conservadorismo epistemológico que caracteriza a investigação, procurando trilhar novos caminhos e olhar os fenómenos com novos olhos. Podemos, pois, concluir que as opções metodológicas não devem ser necessariamente estanques ou inflexíveis; ao invés, refere Lima (1972: 565), “os métodos devem adaptar-se aos objetivos da investigação e podem ser combinados em função das exigências impostas pela concretização daqueles”. Tal não negligencia, evidentemente, um apertado controlo crítico desses procedimentos, cuidando que os instrumentos se adequem à realidade observada.

Na sua célebre analogia entre o papel do investigador das ciências sociais e o do pesquisador de petróleo – porquanto, para ambos os casos, o sucesso da tarefa depende, em grande medida, dos procedimentos definidos e prosseguidos –, Quivy e Campenhoudt (2005: 15) não ignoram o contributo do recurso a diferentes competências para a concretização da iniciativa. Atendendo a pressupostos idênticos, comenta Creswell (2009: 203) que o desenvolvimento da legitimidade, tanto da pesquisa quantitativa como da qualitativa, assim como o avanço da natureza interdisciplinar da investigação ou o reconhecimento da complexidade das problemáticas

interpeladas pelas ciências sociais vêm favorecendo a convocação e combinação de abordagens e métodos distintos na resposta aos problemas da investigação.

No seguimento do que se observou já na introdução deste trabalho, parece-nos resultar evidente que a amplitude e a multidimensionalidade do nosso objeto de estudo nos conduz a ter que, forçosamente, abdicar de uma estrutura clássica de organização da dissertação (enquadramento teórico, descrição da metodologia e apresentação e discussão dos resultados), em benefício de uma abordagem mais aberta, que nos permita ir discutindo os diferentes níveis do objeto de estudo ao longo do trabalho, estabelecendo interpelações entre esses diferentes elementos. No mesmo sentido, parece-nos claro que perante a dimensão poliédrica deste objeto, dificilmente poderíamos enveredar por um percurso metodológico singular. Assim, optámos por conjugar no nosso trabalho quatro abordagens empíricas distintas (ver Figura 1). Falamos em abordagens empíricas, na medida em que a maioria destas interpelações decorrem da combinação de técnicas distintas. Se, de modo articulado, estas abordagens pretendem dar resposta à interrogação central do nosso trabalho, autonomamente, elas visam responder aos objetivos mais específicos desta investigação, nomeadamente: o retrato do contexto socioprofissional do jornalismo português, a caracterização do contexto da regulação do jornalismo português e o enquadramento desse contexto no plano europeu. De modo esquemático, podemos resumir o trajeto empírico do nosso trabalho da seguinte forma:

Figura 1 – Desenho do percurso metodológico da dissertação



De seguida, pormenorizaremos cada uma destas abordagens.

1.1 - Inquérito aos Jornalistas Portugueses

Como acabámos de identificar, uma das questões fundamentais desta investigação passa pela identificação e caracterização do atual contexto socioprofissional do jornalismo português. Atendendo aos objetivos gerais da nossa investigação, significa isso, não apenas conhecer a representação sociográfica do corpo profissional, mas também determinar as suas condições sociolaborais, as rotinas e práticas do seu trabalho, as suas perspetivas e atitudes relativamente à profissão e, particularmente, as suas perceções e expectativas sobre a regulação da atividade.

Tal como veremos no subcapítulo 5.2, os registos detidos pela Comissão da Carteira Profissional de Jornalista emprestam um substancial contributo para a determinação dos elementos sociográficos do universo da profissão. Através deles, é-nos permitido conhecer, a título de exemplo, a estratificação etária do corpo profissional, a distribuição de género ou aspetos mais elementares da sua formação. Existe, inclusivamente, no âmbito da sociologia das profissões dos *media*, uma série de estudos que têm por base estes dados oficiais, operacionalizados numa primeira fase pelo Sindicato dos Jornalistas e, posteriormente, pela CCPJ – entre os quais se destacam, pelo seu grau de profundidade, o estudo pioneiro de Paquete de Oliveira (1988) e a investigação recente de Rebelo *et al.* (2011). Não obstante a relevância destas fontes estatísticas para um retrato mais preciso das características do universo dos produtores de informação em Portugal, esses dados não nos permitem responder de forma aprofundada às questões de pesquisa que aqui colocamos. É, de resto, esta premissa que nos conduz à opção metodológica de um inquérito por questionário aos jornalistas portugueses – a que se junta o objetivo de contribuir para uma atualização dos estudos nacionais da década de 90.

Com efeito, o legado da investigação sobre a profissão do jornalismo português, das últimas três décadas, é marcado por um conjunto significativo de estudos que têm por base a condução de inquéritos entre os profissionais. Relativamente ao âmbito mais alargado da profissão, evidenciam-se o I Inquérito Nacional aos Jornalistas Portugueses, realizado em 1990, por Paquete de Oliveira e José Luís Garcia (veja-se Garcia e Castro [1993]; Garcia e Paquete de Oliveira [1994] ou Garcia [2009]), e o II Inquérito Nacional, orientado por José Luís Garcia, em 1997 (veja-se Garcia [1998]; Garcia e Silva [2009]). A estes, junta-se ainda o estudo mais recente sobre as condições laborais dos jornalistas portugueses¹. Já o contributo de Rebelo *et al.* (2014) foca-se particularmente nas jovens gerações de profissionais, e o estudo promovido pelo SJ e o Núcleo

¹ Falamos do inquérito contemporâneo ao nosso estudo, que resulta de uma colaboração entre o Obercom e o Sindicato dos Jornalistas (veja-se Obercom, 2017). Realizado em 2016, este inquérito conta com uma amostra de 1494 respostas validadas. Embora o foco essencial deste inquérito se prenda com as condições laborais dos jornalistas, várias das perguntas avançadas no questionário encontram paralelo no questionário desenvolvido no âmbito do nosso estudo. Neste sentido, procurámos confrontar os resultados passíveis de comparação, não se tendo identificado diferenças expressivas entre os resultados.

de Jornalistas *Freelance* nas condições dos *freelancers* (Pedro e Lucas, 2001). Embora dirigidos a uma população-alvo restrita, também os estudos precedentes do Obercom (2010; 2012) percorrem algumas das problemáticas que discutimos no nosso trabalho. Finalmente, especialmente debruçados sobre as questões da responsabilização e regulação do jornalismo português, sublinham-se o estudo de opinião dinamizado por Fidalgo (2006) e a aplicação da proposta metodológica do projeto *MediaAct* ao caso português, desenvolvida por Moutinho *et al.* (2018).

1.1.1 - Desenho concetual do questionário

Para Sanchez (1992: 207-208) ou Coutinho (2016: 140), o desenho do questionário e a formulação das perguntas configuram-se em etapas em nada displicentes do processo de planificação de um inquérito e dependerá, em grande medida, do empenho e reflexão investidos nestes passos o sucesso deste instrumento metodológico. Em traços gerais, se as preocupações essenciais que determinam o desenho das questões residem na resposta às perguntas da investigação, a sua formulação deve assentar numa ampla revisão da literatura teórica e metodológica.

Podemos concluir serem três as fontes matriciais que influenciaram o exercício de construção do nosso questionário. A primeira decorre dos contributos de inquéritos precedentes, em particular, as questões desenvolvidas nos I e II Inquéritos Nacionais e no estudo de opinião de Fidalgo (2006), dos quais procurámos retirar subsídios para a construção das questões e desenho concetual do nosso questionário. A segunda fonte teve como ponto de partida a revisão da literatura, sublinhando-se as investigações sobre a realidade socioprofissional do jornalismo português e os estudos sobre a dimensão mais prática do exercício da responsabilização do jornalismo, tanto em Portugal como em outros países. Esta segunda fonte permitiu atualizar e adequar as questões à realidade contemporânea dos jornalistas e aprofundar o âmbito das perguntas desenvolvidas. Não menos importante, uma terceira orientação no desenho do questionário decorre do contacto pessoal com profissionais e investigadores da área e dos seus contributos, permitindo reenquadrar as questões aos objetivos do estudo.

A estrutura do questionário compreende 89 questões fechadas e semiabertas², que buscam compreender os diferentes níveis de questões da pesquisa que abordámos na Introdução. Neste sentido, o questionário divide-se em cinco partes fundamentais: Dados sociográficos (16 questões); Remuneração e situação profissional (13 questões); Caracterização das rotinas produtivas (11 questões); Expetativas e atitudes (8 questões); Meios de regulação (41 questões)³.

² Devido à extensão do questionário e à dimensão da população-alvo, optámos por realizar um inquérito de questões pré-codificadas, em que os inquiridos devem obrigatoriamente escolher as suas respostas entre um conjunto formalmente proposto, no sentido de facilitar o tratamento quantitativo dos dados (Quivy e Campenhoudt, 2008: 188). Hoje conseguimos reconhecer que a dimensão ampla do questionário poderá constituir-se uma debilidade do nosso recurso a este instrumento.

³ A versão final do questionário pode ser consultada no Anexo V.

O questionário foi alvo de um pré-teste entre um grupo diversificado de jornalistas. Com base nas indicações e sugestões destes respondentes, procedeu-se a pequenas retificações no desenho do questionário.

1.1.2 - Aplicação e amostra

O inquérito, de administração direta, foi aplicado por via online, com recurso à plataforma LimeSurvey. A sua distribuição foi realizada com o apoio da CCPJ, que enviou o pedido de preenchimento para os contactos de correio eletrónico dos profissionais⁴. A recolha do questionário decorreu entre novembro de 2014 e fevereiro de 2015. Simultaneamente, foi requerido ao Sindicato dos Jornalistas a sua colaboração na informação sobre a dinamização do inquérito, bem como se solicitou essa mesma cooperação junto de diferentes profissionais.

A população-alvo do nosso estudo inclui os então detentores de Carteira Profissional de Jornalista (5608 elementos); Título Provisório de Estagiário – 12 meses (149 elementos); Título Provisório de Estagiário – 18 meses (93 elementos); e Cartão de Identificação de Equiparado a Jornalista (390 elementos)⁵.

Este estudo assenta numa amostra não-probabilística, de conveniência, constituída por 806 inquiridos validados (correspondente a 12,9% da população-alvo inquirida). A aplicação de testes de qui-quadrado entre os dados da amostra e os dados detidos pela CCPJ, passíveis de comparação⁶, não revelou diferenças estatisticamente significativas na distribuição entre a amostra e a população. Empregando métodos de amostragem e admitindo um intervalo de confiança de 95%, com uma margem de erro de 2,5%, o número de inquiridos necessário seria 1233, portanto, superior ao número de inquiridos do nosso inquérito. Neste sentido, os resultados apresentados devem ser lidos como elementos indicativos das grandes tendências e correntes de opinião, e não como representativos de todo o grupo profissional.

⁴ Do total de e-mails enviados, 210 falharam a chegada ao seu destinatário.

⁵ O Cartão de Identificação de Equiparado a Jornalista é atribuído a todos os que, não fazendo do jornalismo a sua atividade principal, permanente e remunerada, exerçam de forma efetiva e permanente funções de direção editorial. No seu levantamento, Rebelo *et al.* (2011) incluem os detentores de título profissional, título de estagiário e título de colaborador especializado – este grupo correspondendo a uma média de 1% do universo de jornalistas observado pelos autores. O despacho nº 22266/2009 veio integrar este último título num grupo mais vasto de carteiras de colaborador. No decorrer desta investigação, e à medida que se tomava conhecimento sobre o objeto de estudo, entendeu-se que este novo grupo corresponde a uma realidade bastante matizada, onde a participação permanente e remunerada na atividade corresponde apenas a uma pequena franja. Desta forma, e relacionado com o âmbito central da presente investigação, foi tomada a opção de retirar este grupo do universo de análise e, paralelamente, de incluir o grupo dos detentores de título de equiparado a jornalista, o qual corresponde a 2,5% do universo de jornalistas observados, na sequência do inquérito realizado em 2014.

⁶ Entende-se como variáveis passíveis de comparação, o género ($p=0,498$), a idade (dicotomizada entre indivíduos com ≤ 50 anos e > 50 anos: $p=0,638$) e título profissional (CPJ: $p=0,541$; CEIJ: $p=0,973$; TPE: $p=0,322$). O recurso a diferentes categorizações do grau académico, tipologia de OCS onde desenvolve atividade e situação profissional não permitiu realizar esta comparação.

Em traços gerais, a amostra reparte-se entre 58,7% de homens e 41,3% de mulheres⁷ e possui uma média de 42,34 anos de idade (desvio padrão de 12,28). 89,4% dos inquiridos possuem Carteira Profissional de Jornalista, 4,4% possuem Título Provisório de Estagiário e 6,2% possuem Cartão de Identificação de Equiparado a Jornalista. 13,7% possuem ensino secundário, 2,6% ensino profissional, 4,3% ensino profissional especializado em jornalismo, 14% ensino superior incompleto, 49,1% licenciatura ou equivalente, 5,2% mestrado (pré-Processo de Bolonha), 8,8% mestrado (pós-Processo de Bolonha), 1,4% doutoramento e 0,9% possuem um outro grau de ensino. A média da antiguidade profissional da amostra era de 18,5 anos (desvio padrão 11,50).

Entre os 93,6% de inquiridos que se encontravam a desenvolver atividade como jornalista, 14,9% definem o seu estatuto profissional como colaborador permanente, 0,3% como estagiário curricular, 3,3% como estagiário profissional/extracurricular, 38,8% como redator/repórter, 8,2% como fotojornalista/jornalista de imagem, 16,5% como editor/coordenador de secção (ou equivalente), 6,7% como chefe/subchefe de redação (ou equivalente) e 11,4% como membro da direção. 51,9% desenvolve atividade principal na imprensa, 10,8% na rádio, 18,3% na televisão, 11% em meios online, 5% em agências noticiosas e 2,9% desempenham atividade em outras tipologias de meios de comunicação. O meio de comunicação social onde 57,4% desses inquiridos desenvolvem atividade é de incidência nacional, 30,6% de incidência regional ou local, e 12,1% de incidência internacional.

Os dados recolhidos foram posteriormente analisados com o recurso ao programa de análise estatística *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS) versão 24.0. Com exceção da Análise Fatorial de Correspondências Múltiplas (AFCM), a nossa análise resume-se essencialmente a métodos de estatística descritiva. Pontuam-se, contudo, casos em que recorremos a métodos de estatística não paramétrica para grupos de pequena dimensão ou conjuntos que não seguem uma distribuição normal, nomeadamente, teste de Kruskal-Wallis, teste de Kolmogorov-Smirnov ou a correlação de Spearman (Cleophas e Zwinderman, 2009).

1.1.3 - Análise Fatorial de Correspondências Múltiplas

Ao longo dos subcapítulos 5.2.4 e 5.2.5, exploraremos as principais linhas da problemática da estratificação do corpo profissional do jornalismo português, um fenómeno identificado nos estudos classificatórios de Garcia e Castro (1993), Garcia e Silva (2009) e Rebelo *et al.* (2009).

O nosso estudo procura também prosseguir este modelo classificatório de análise, apontando para o estabelecimento de tipologias de inserção dos jornalistas no contexto socioprofissional, fundamentando essa categorização em variáveis referentes às dimensões sociográfica e laboral dos profissionais. Neste sentido, a informação recolhida foi submetida a uma AFCM, tendo sido

⁷ Os dados aqui descritos e os apresentados nos próximos capítulos, referem-se a percentagens válidas. No Anexo VI, estão disponíveis as percentagens totais, bem como os números totais.

introduzidas como variáveis ativas a distribuição de género, níveis e áreas de formação escolar, antiguidade na profissão, antiguidade profissional, situação profissional, estatuto, vínculo e níveis remuneratórios.

Em termos genéricos, este tipo de análise consiste num modelo que nos permite estudar a relação entre variáveis nominais e ordinais (quando transformadas em variáveis qualitativas), possibilitando representar essas variáveis num conjunto pequeno de dimensões (Lebart, 1994; Carvalho, 2008; Pestana e Gageiro, 2008). Ou, como referem Baganha *et al.* (1999: 156), este processo fornece “a síntese do conjunto inicial de dados em diversos eixos fatoriais que representam indivíduos que partilham as mesmas características”.

Em seguida, procedemos a uma análise dos *object scores*, limitando essa observação às quatro primeiras dimensões fornecidas pela análise. Deste modo, identificaram-se cinco grupos distintos, com níveis relevantes de uniformidade interna assente, sobretudo, na representação do estatuto profissional.

Sem prejuízo de irmos a discutir estas questões posteriormente, notamos que, com exceção da definição de um novo quinto grupo (referente aos profissionais que não exercem), a natureza dos perfis-tipo observados nesta análise não difere substancialmente da já encontrada por Garcia e Castro (1993) e Garcia e Silva (2009). Destaca-se, no entanto, a singularidade do protagonismo que as dimensões do estatuto e vínculo profissional assumem na construção tipológica da segmentação relativamente ao relevo dos fatores de antiguidade ou escolaridade, dos estudos anteriores.

Assim, com um índice de *object scores* bastante demarcado dos restantes indivíduos, nas diferentes dimensões, aparece o conjunto mais pequeno da amostra, correspondente aos jornalistas inseridos em modelos de estágio curricular ou profissional (Conjunto 1). Num campo oposto, e com uma coesão combinada sobretudo no estatuto profissional, encontramos o segmento relativo à chefia editorial (Conjunto 4). Com maior expressão dentro da amostra, o segundo e o terceiro conjunto assemelham-se em termos de estatuto, mas diferem entre si sobretudo no vínculo laboral assumido, sendo o terceiro grupo caracterizado por modalidades contratuais mais estáveis e o segundo por fórmulas mais precárias. Também com *object scores* bastante demarcados, o quinto conjunto agrupa os detentores de título profissional que não se encontram a desenvolver atividade jornalística⁸.

Tendo em perspetiva as características predominantes comuns de cada grupo, e apelando às propostas classificatórias dos estudos precedentes, optámos por categorizar os cinco conjuntos da seguinte forma: Conjunto 1 – *Aspirantes*; Conjunto 2 – *Executantes (situação profissional*

⁸ Na análise, existe um caso perdido. Este caso omissso é explicado pela incompletude de respostas relativamente às variáveis fundamentais determinantes da análise.

mais vulnerável); Conjunto 3 – *Executantes (situação profissional menos vulnerável)*; Conjunto 4 – *Dirigentes*; Conjunto 5 – *Não exerce* (Tabela 1)⁹.

Tabela 1 – Distribuição da amostra pelos conjuntos observados

Conjunto	n	%
C1	27	3,4
C2	323	40,1
C3	269	33,4
C4	135	16,8
C5	51	6,3
Casos perdidos: 1		

1.2 - Leitura histórica da evolução da regulação do jornalismo português

De acordo com o que discutimos na Introdução, afigura-se-nos complexo procurar identificar e retratar o enquadramento da intervenção profissional no contexto da regulação do jornalismo português, esquecendo a caracterização dos traços mais amplos do sistema normativo da informação portuguesa. Nas últimas décadas, têm-se multiplicado as linhas de investigação focadas nos aspetos mais abrangentes das políticas mediáticas, onde os estudos comparativos dos sistemas de regulação dos *media* assumem particular relevo (Puppis e d’Haenens, 2013: 221). Com base nas proposições de Kleinsteuber e Nohlen, argumenta Puppis (2009: 151-152) que também as organizações e atores que operam no nível intermédio, enquanto subcategorias do Estado, podem ser objeto deste modelo de análise. No campo da investigação sobre a regulação, significa isto que as organizações e instituições que, formal ou informalmente, prosseguem esse exercício normativo, podem ser objeto de comparação analítica. Por um lado, este modelo confrontacional contribui para uma observação mais sistematizada dos organismos, que permite não apenas analisar de modo estruturado semelhanças e diferenças, mas também desvendar importantes subsídios para a avaliação teórica do fenómeno estudado. Por outro, ainda que fundamentado numa base sistemática, esse modelo pode contribuir para uma leitura mais aprofundada e pormenorizada deste fenómeno.

Teremos oportunidade de observar que, comparativamente ao restante enquadramento europeu, o contexto da regulação do jornalismo português se desenha segundo linhas de profunda complexidade e inconstância, pautando-se, ao longo de quatro décadas de democracia, pela intervenção de dez organismos de regulação, de âmbito nacional, distintos. Com maior ou menor profundidade, existe já uma série de estudos debruçados sobre a caracterização da estrutura e

⁹ Os pressupostos metodológicos aqui descritos têm por base a metodologia aplicada no trabalho de Miranda e Gama (2019).

processos de cada um destes organismos¹⁰. Não obstante esta relativa profusão de estudos, constata-se uma relativa carência – com exceção da investigação de Lameiras (2016)¹¹ – de análises empíricas que, pela falta de aprofundamento ou atualização, possam contribuir para uma abordagem sistematizada e comparativa desse fenómeno.

Tomando em consideração estes diferentes aspetos, a nossa segunda linha de análise compreende um estudo descritivo e comparativo da natureza, estrutura e modos de intervenção dos principais organismos de regulação, de âmbito nacional, do jornalismo português. Isto é, um estudo que nos permita estabelecer relações de comparação entre os elementos matriciais dos diferentes mecanismos, mas também contribuir para uma leitura mais ampla do contexto histórico da regulação do jornalismo português e do papel dos jornalistas em todo esse processo. À luz do que discutiremos no capítulo 7, consideramos como principais organismos, de âmbito nacional, de regulação do jornalismo português, e objeto da nossa análise, as seguintes instituições:

Tabela 2 – Organismos nacionais analisados

Organismo	Sigla	Período formal de atividade
Conselho de Imprensa	CI	1975-1990
Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas	CD/SJ	1979- *
Conselho de Informação da RTP	CInf/RTP	1977-1983
Conselho de Informação da RDP	CInf/RDP	1977-1983
Conselho de Informação da ANOP	CInf/ANOP	1977-1983
Conselho de Informação da Imprensa estatal	CInf/Imp	1977-1983
Conselho de Comunicação Social	CCS	1983-1990
Alta Autoridade para a Comunicação Social	AACS	1990-2005
Entidade Reguladora para a Comunicação Social	ERC	2005- *
Comissão da Carteira Profissional de Jornalista	CCPJ	1994- *

Profundamente influenciados pelas propostas metodológicas de Puppis e d’Haenens (2013: 224) para o estudo comparativo de políticas para os *media* e, particularmente, pelos procedimentos adotados por Puppis (2009: 151-171) para o primeiro segmento da sua análise comparativa da estrutura e processos de diferentes Conselhos de Imprensa europeus, optámos por prosseguir uma

¹⁰ Vejam-se, a título de exemplo, os trabalhos de referência de Carvalho (1986a), sobre o Conselho de Imprensa; de Camponez (2011) e Martins (2013) sobre a intervenção do Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas; de Roque (2002a; 2002b), sobre o papel da Alta Autoridade para a Comunicação Social; ou de Roque (2009), sobre os poderes da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

¹¹ Falamos do estudo de doutoramento, contemporâneo da nossa análise, de Mariana Lameiras (2016), que se foca no modelo e estrutura da ERC. Com base na análise documental e numa série de entrevistas com especialistas, a autora procura descrever o contexto de evolução da regulação dos *media* portugueses durante o período democrático.

alternativa essencialmente qualitativa, suportada numa análise de documentos e complementada com o subsídio de entrevistas com atuais e antigos elementos dos organismos.

1.2.1 – Análise com base em documentos

Como referem Forster (1994: 148) ou Kühl *et al.* (2009: 19), a abordagem qualitativa dos documentos produzidos no âmbito da atividade de uma organização constitui-se uma ferramenta valiosa para a compreensão aprofundada da natureza, estrutura e atividade dessas instituições – sejam estes documentos concebidos pelas próprias organizações ou gerados em torno da sua atuação. Se, de modo genérico, a vantagem imediata que este procedimento compreende para a nossa análise decorre do facto de permitir um acesso ao objeto de estudo que outros métodos não conseguem cobrir (Puppis, 2009: 156), existem outras vantagens mais específicas que a opção metodológica encerra, que se relacionam com a exatidão, ampla cobertura, ausência de intrusão ou reatividade, estabilidade, disponibilidade ou rentabilidade custo-eficácia (Bowen, 2009: 31).

Para Bowen (2009: 32) ou O’Leary (2014: 248), um estágio essencial e determinante da análise documental ocorre na seleção e coleção dos documentos a examinar. Nota Coffey (2014: 369) que os documentos formais das organizações correspondem apenas a uma parte da realidade documental, a partir da qual a vida e contexto social dessas organizações são representados, vividos e narrados. Um dos aspetos que observaremos no capítulo 7 prende-se, precisamente, com a heterogeneidade de modelos de estruturação e atuação dos diferentes organismos de regulação, a que corresponde uma ampla diversidade – se não mesmo disparidade – de formatos e tipologias de documentos. Acompanhando as preocupações de Barthes (1967: 95-98) ou Bauer e Aarts (2000: 30-35), sobre a constituição de um *corpus* de análise, um dos aspetos fundamentais que norteou este estágio da nossa análise debateu-se com a procura da diversificação do conjunto de documentos colecionados, tendo por base os objetivos específicos do nosso estudo. Neste sentido, podemos repartir a amostra de documentos em cinco grandes categorias: Documentos produzidos no âmbito da atividade dos organismos; Documentos de carácter legislativo/formal; Literatura secundária; Conteúdos informativos; ou Documentos produzidos por outras organizações (ver Tabela 3)¹².

¹² Estes documentos serão citados ao longo da nossa análise.

Tabela 3 – Tipologias de documentos analisados

Documentos produzidos no âmbito da atividade dos organismos	<ul style="list-style-type: none"> . Relatórios periódicos . Regulamentos internos . Documentos de autoapresentação (livros, brochuras, websites) . Relatórios estatísticos de atividade . Pareceres . Comunicados e declarações públicas . Diretivas . Deliberações . Recomendações
Documentos de carácter legislativo/formal	<ul style="list-style-type: none"> . Provisões legislativas . Propostas de lei . Acórdãos . Diário da República . Diário da Assembleia da República . Programas de Governo
Literatura secundária	<ul style="list-style-type: none"> . Análises e estudos precedentes . Testemunhos de membros e antigos membros dos organismos – produzidos como ou inseridos em textos académicos
Conteúdos informativos	<ul style="list-style-type: none"> . Artigos noticiosos . Entrevistas . Artigos de opinião
Documentos produzidos por outras organizações	<ul style="list-style-type: none"> . Relatórios, conclusões e declarações dos Congressos dos Jornalistas Portugueses . Pareceres, comunicados e deliberações emitidas pelo Sindicato dos Jornalistas . Comunicados e declarações públicas de outras organizações dos <i>media</i> . Comunicados e declarações públicas de outros mecanismos de responsabilização do jornalismo

Tal como debate Puppis (2009: 164-165), existe um número amplo de procedimentos a partir dos quais podemos analisar qualitativamente os documentos. Acompanhando os propósitos do nosso estudo, optámos por produzir uma leitura¹³ tanto “literal” como “interpretativa” (Mason, 2002: 149) dos documentos. Paralelamente, com base na revisão da literatura, foi construída uma grelha de análise, constituída por 22 critérios:

- Data de fundação
- Texto fundador
- Data(s) de alterações fundamentais
- Data de extinção (se aplicável)
- Natureza institucional
- Escopo de atuação
- Poder sancionatório
- Documento(s) normativo(s)
- Modelo de financiamento
- Número de elementos

¹³ Mason (2002: 149) entende por “leitura literal”, uma abordagem dos documentos essencialmente interessada no sentido literal da sua forma, conteúdo, estrutura ou estilo. Já a leitura “interpretativa” pressupõe uma construção de sentido que se infere a partir do conteúdo dos documentos. Em boa verdade, comenta a autora que muitos investigadores sugerem que “uma leitura puramente literal não é possível, (...) uma vez que o mundo social é sempre já interpretado e porque o que vemos é moldado pela forma como o vemos”. Esta é, aliás, uma das grandes fontes de criticismo da análise qualitativa de documentos, a que voltaremos no subcapítulo seguinte. Como explicam Reh (1995: 212-218) ou Mason (2002: 107-108) os documentos são sempre resultado de construções e a sua interpretação resulta também de uma construção moldada pelas experiências e preconceitos dos investigadores. Neste sentido, a leitura “literal” dos documentos não deve cair no erro de encará-los como representações diretas da realidade, mas deve olhá-los através de uma perspetiva crítica.

- Setor(es) representado(s)
- Modelo(s) de nomeação de elementos
- Modelos de remuneração/compensação dos elementos
- Frequência de reuniões
- Critérios de exclusividade
- Assistência legal
- Pessoal técnico
- Conflito na discussão
- Sistema de tratamento de processos
- Potenciais queixosos/participantes
- Jurisprudência
- Método de invocação de temas para discussão

Finalmente, os documentos foram analisados com recurso a um método de categorização dedutiva do conteúdo. Neste modelo de abordagem, as categorias são previamente desenvolvidas com base na revisão da literatura. Os dispositivos textuais são então trabalhados, procurando responder às categorias pré-definidas (Mayring, 2007: 46).

1.2.2 - Contributos das entrevistas qualitativas

A análise documental é um método particularmente vantajoso em termos da exatidão, estabilidade, disponibilidade ou do potencial custo-eficácia que os dispositivos textuais podem oferecer. Ainda assim, Bowen (2009: 32) admite que – mais do que desvantagens – o método encerra, também, algumas fragilidades que se prendem com uma possível seletividade tendenciosa ou um fraco aprofundamento dos detalhes. De facto, a coleção realizada de documentos analisados revelou-se algo incapaz de fornecer informação sobre o nível mais informal da atividade dos organismos. São, aliás, as possíveis debilidades apontadas por Bowen que comumente justificam a necessidade de a análise de documentos sobre as organizações poder ser, de alguma forma, subsidiada por outros métodos alternativos (Edwards e Holland, 2013). Comentam Kühl *et al.* (2009: 19) que, no âmbito dos estudos sobre as organizações, as entrevistas qualitativas desde cedo assumiram um particular destaque, seja como modo de corroborar a relevância e autenticidade dos resultados, seja como modo de explorar o conhecimento especializado dos profissionais. Tendo estes elementos em perspetiva, buscámos complementar a nossa análise através de um conjunto de entrevistas com atuais e antigos elementos dos organismos de regulação abordados (ver Tabela 4). Estas entrevistas partiram do propósito central de compreender os vértices mais informais da atividade dos organismos, mas também da necessidade de confirmar as informações recolhidas por via da análise de documentos.

Tabela 4 – Relação de entrevistados (organismos nacionais)

Entrevistado	Organismo(s)	Setor representado	Data da entrevista
Alberto Arons de Carvalho	CI (1975) CI (1985-1988) CInf/Impensa (1977-1981) CInf/RDP (1981-1983) ERC (2012-2017)	Governo Parlamento (PS) Parlamento (PS) Parlamento (PS) Parlamento (PS)	2014
Artur Portela	CCS (1984-1989) AACCS (1994-2005)	Parlamento (PS) Parlamento (PS)	2015
Carlos Magno	ERC (2012-2017)	Independente	2014
Gonçalo Reis Torgal	CInf/ANOP (1981-1983)	Parlamento (PPM)	2015
Helena Neves Gorjão	CInf/RDP (1977-1981) CInf/RTP <i>sub</i> (1981-1983)	Parlamento (PCP) Parlamento (PCP)	2015
Manuel Gusmão	CCS (1984-1989)	Parlamento (PCP)	2015
Orlando César	CD/SJ (2007-2015)	Jornalistas	2014
Paulo Martins	CCPJ (2008- *)	Jornalistas	2014
Sebastião Lima Rego	AACS (1997-2005)	Parlamento (PS)	2014

Ponderando os propósitos mais exploratórios do emprego deste método, a nossa preocupação centrou-se em não fechar ou padronizar excessivamente os guiões das entrevistas, promovendo um diálogo mais aberto e flexível. Por conseguinte, optámos por seguir um modelo mais próximo de uma organização semiestruturada do questionário. Este modelo encerra uma série de riscos, no sentido em que consome bastante tempo e recursos, e na medida em que exige um grande domínio da entrevista, sob o perigo de o entrevistador perder a orientação do rumo do diálogo. Apesar disso, afigura-se a melhor hipótese no sentido de conjugar uma ordenação de problemáticas pré-definidas com a autonomia suficiente para os entrevistados aprofundarem as temáticas em análise (Mason, 2002: 62; Edwards e Holland, 2013). Não obstante esta impressão mais dinâmica e não-estandardizada das entrevistas, os seus guiões obedeceram a uma ordenação de problemáticas pré-estabelecida, determinada pelos critérios estruturantes da análise. Neste sentido, os guiões podem ser divididos em cinco grandes temáticas: natureza institucional do(s) organismo(s); estrutura orgânica e cooptação de elementos; competências e atribuições; procedimentos; e modos de interação com outros níveis do sistema mediático.

Todas as entrevistas ocorreram presencialmente, entre o final de 2014 e o início de 2015, e foram gravadas com recurso a um gravador digital. Por motivos éticos e de validação do diálogo, foi oferecida aos entrevistados a possibilidade de editar e/ou confirmar a transcrição das entrevistas, com o objetivo de complementar e corroborar as informações prestadas, tendo a maioria dos entrevistados procedido a pequenas alterações¹⁴.

Na transcrição das entrevistas foi empregue o que Mayring (2014: 45) descreve como o “protocolo literal suave”, isto é, transcrevendo a entrevista palavra por palavra, omitindo detalhes

¹⁴ As edições finais propostas pelos entrevistados podem ser consultadas nos Anexos VII-XIV.

linguísticos tais como risos, silêncios ou gestos. A preferência por este tipo de protocolo de transcrição resulta na sua melhor aplicação à interpretação literal e análise do conteúdo. Posteriormente, as transcrições das entrevistas foram objeto do mesmo modelo de procedimentos já descritos para a análise de documentos.

1.3 - Quadro sinótico dos processos de regulação do jornalismo

A partir das contribuições de Forster e Kühl *et al.*, discutimos já a relevância que a análise baseada em documentos avoca para a compreensão das dinâmicas e vida orgânica das instituições, nomeadamente, dos mecanismos de regulação do jornalismo. No contexto de organismos focados na adjudicação e tratamento de participações referentes a ocorrências específicas, a sistematização e análise dos processos de apreciação e deliberação¹⁵ assume a particular valência de contribuir para um conhecimento mais extensivo e estruturado das problemáticas, decisões ou atores que participam na regulação, possibilitando também estabelecer relações de comparação entre esses diferentes elementos. Existe, de resto, na literatura portuguesa, uma série de estudos que, de modo mais ou menos evidente, enveredam por este terreno de análise. Na sua investigação sobre o CI, Arons de Carvalho (1986a) confere um especial enfoque ao estudo aprofundado do quadro de queixas do organismo. Também Camponéz (2011) empresta uma extensa contribuição, reunindo num quadro sinótico todos os pareceres emitidos pelo CD/SJ. Já centrados na observação de temáticas ou variáveis específicas, destacam-se os estudos de Elsa Costa e Silva (2013) sobre o tratamento do pluralismo político na ERC, de Manuela Espírito Santo (2005) sobre o direito de resposta e a AACS, ou de Carla Martins (2012) sobre as deliberações da ERC aprovadas durante o ano 2011. Não obstante esta relativa profusão de estudos, identifica-se novamente a inexistência de uma abordagem consagrada a sistematizar a dimensão mais abrangente do tecido regulatório português.

Procurando expandir os propósitos gerais das compilações trabalhadas por Carvalho (1986) e Camponéz (2011), e aprofundar os fundamentos metodológicos do trabalho do *Grup de Recerca en Periodisme* (2012), a nossa terceira abordagem empírica consiste na construção de um quadro sinótico dos processos dos organismos de regulação do jornalismo português, produzidos entre 1974 e 2014¹⁶.

¹⁵ Entendemos por processos, as deliberações sobre casos singulares, inscritas nos documentos analisados.

¹⁶ Neste sentido, foram excluídos da nossa análise os processos que, embora se refiram a participações ocorridas durante este período temporal, só tenham conhecido a sua decisão formal numa fase posterior ao período de análise.

1.3.1 - Definição do *corpus* de análise e recolha de documentos

Observámos anteriormente que um estágio elementar da análise com base em documentos ocorre na recolha, ou mineração, dos documentos a partir dos quais se extrairão os dados. Compreendidos e considerados os vieses cruciais associados ao método – seja a dimensão de subjetividade imanente ao próprio documento, seja a concernente ao modo como o investigador o interpreta (Reh, 1995: 212-218) –, O’Leary (2014: 250-251) alude a um outro nível de enviesamento, que se relaciona com a subjetividade presente na própria seleção e recolha dos documentos. Por outras palavras, é ao que Barthes (1967: 96) se refere como a “(inevitável) arbitrariedade” que caracteriza a definição do conjunto finito de materiais, determinado pelo investigador. Apreciando a extensão e, sobretudo, a heterogeneidade do universo de documentos que aqui abordamos, esta afigura-se-nos longe de ser uma questão de pormenor. Se estes aspetos constituíram uma base de preocupação constante no processo de recolha dos documentos, consideramos que a leitura do quadro sinótico não pode ser dissociada destes fatores.

Conquanto a constituição deste quadro sinótico compreenda propósitos de aplicação mais amplos do que os objetivos imediatos do presente estudo, ela é, evidentemente, determinada pelo objeto da nossa investigação. Neste sentido, o pressuposto central subjacente à seleção e recolha do nosso *corpus* de análise centrou-se na coleção de todos os documentos que possibilitem sistematizar e caracterizar as deliberações individuais, dos diferentes organismos, referentes aos aspetos da conduta do jornalismo. Veremos posteriormente que, se entre mecanismos como o CD/SJ ou a CCPJ, o exercício de seleção de documentos se figura mais simplificado – porquanto se tratam de instituições cujo foco de intervenção dificilmente ultrapassa as problemáticas analisadas –, a diversidade de competências e atribuições dos restantes organismos preceitua uma seleção mais detalhada.

Tendo determinado os critérios genéricos que fundamentam a definição do nosso *corpus* de análise, o exercício converteu-se num procedimento de exclusão. Assim, foram eliminados, desde logo, processos repetidos¹⁷. Adequando a nossa sistematização ao presente objeto de estudo, foram igualmente excluídos os processos cuja problemática não se enquadre nas premissas da nossa análise – isto é, no que diz respeito ao objeto em análise, processos referentes a questões de programação ou entretenimento; publicidade; registos, classificações, licenças e alvarás; ou

¹⁷ A título de exemplo, não foram incluídos comunicados sobre pareceres aprovados e tratados nesta análise, ou processos de contraordenação que cumprem decisões aprovadas em pareceres tratados na análise.

problemáticas do foro estrito de recursos humanos¹⁸. Finalmente, foram excluídos todos os processos cuja temática não se encontre nitidamente definida¹⁹.

Em virtude da disparidade institucional e cronológica dos diferentes organismos também os procedimentos de recolha dos documentos obedeceram a algumas particularidades, que importará detalhar. Contrariamente aos restantes mecanismos, toda a documentação da ERC encontra-se disponibilizada num modelo sistematizado, no seu website. Com exceção dos documentos relativos aos dois últimos anos de atividade, também a documentação da AACCS se encontrava, à data da recolha, disponível no website da ERC. Os documentos referentes ao último biénio do organismo foram consultados presencialmente nos arquivos da sede da ERC. A informação recolhida foi, posteriormente, confrontada com as referências incluídas nos respetivos relatórios anuais e nos mapas de registos, cedidos pelos serviços da ERC²⁰. Consistindo em organismos cuja vida orgânica se desenrolava na esteira da Assembleia da República, os documentos relativos à atividade do CI, CInf e CCS estão hoje armazenados no Arquivo Nacional Torre do Tombo. Neste sentido, foram realizadas múltiplas visitas ao Arquivo, com o propósito de consultar os diferentes repositórios. Conquanto a informação referente à atuação do CI se encontre catalogada e inventariada pelos serviços do Arquivo, descomplexificando o trabalho de seriação, os documentos referentes à atividade do CCS e, particularmente, dos CInf encontram-se de alguma forma dispersos. Assim, toda a informação recolhida foi posteriormente confrontada com a seriação fornecida pelo Arquivo, com os copiadores de documentos do CCS e com os relatórios trimestrais e finais dos CInf²¹. Prosseguindo o levantamento de Camponez (2011) – sobretudo no que diz respeito à documentação anterior a 1996²² –, os documentos referentes à atuação do CD/SJ foram consultados presencialmente na sede do Sindicato dos Jornalistas. A ausência de relatórios detalhados que permitam quantificar a atividade das primeiras décadas do organismo, impossibilitou o exercício de confrontação desenvolvido relativamente aos outros organismos. Uma questão a que voltaremos posteriormente prende-se com a não disponibilização, por parte

¹⁸ Evidentemente, não foram excluídos todos os processos que, tendo como temática os aspetos referidos, abordassem também questões do foro jornalístico. Este é, claro, um exercício permeável a um certo grau de subjetividade.

¹⁹ Falamos aqui de uma série marginal de processos improcedentes, cujo objeto de queixa ou análise nunca se encontra bem determinado. Novamente, este é um exercício permeável a um certo grau de subjetividade. Inclusivamente, alguns destes processos foram eliminados na fase posterior da análise. Um exemplo paradigmático destas questões – e com o qual nos debatemos amplamente – está presente na deliberação 34/CONT-TV/2009, da Entidade Reguladora da Comunicação Social (ERC): é possível perceber que o objeto da queixa se relaciona com duas reportagens televisivas. No entanto, a ausência de resposta do queixoso conduz a que nunca se determine exatamente o objeto de queixa, levando, inclusivamente, o Conselho Regulador da ERC a “arquivar o (...) processo devido à ininteligibilidade do pedido”.

²⁰ Para informação mais detalhada sobre a relação de processos da AACCS e ERC sugere-se a consulta do trabalho de Miranda e Camponez (2017).

²¹ Muito embora a informação destes últimos relatórios nem sempre seja coincidente.

²² Só a partir de 1996, o CD/SJ começa a seriar e arquivar os seus pareceres, comunicados e restante documentação.

da CCPJ, de pareceres detalhados sobre as suas deliberações. Assim, foi requerido aos serviços do organismo o preenchimento das grelhas, com base na nossa matriz de análise. Deste modo, a informação sobre a CCPJ não depende da recolha por parte do autor, mas sim da informação prestada pelo próprio organismo. Não obstante, esta informação foi posteriormente corroborada à luz da síntese disponível no website do organismo²³. A relação entre o número de processos identificados, por organismo, e o número de processos analisados pode ser consultada na Tabela 5.

Tabela 5 – Relação entre número de processos analisados e número de processos identificados

Organismo	Processos analisados	Total de processos identificados
CI	392	545
CD/SJ	249	-
Cinf/RTP	39	81
Cinf/RDP	11	70
Cinf/ANOP	17	48
Cinf/Imprensa	23	65
CCS	78	107
AACS	1738	3882
ERC	1126	2502
CCPJ	520	-

Fonte do número total de processos: Levantamento do autor e CI – Lista de seriação do ANTT; Cinf – respetivos Relatórios Trimestrais e Relatórios Finais; CCS – Copiadores gerais de documentos; AACS – Mapa de registos (cedido pela ERC); ERC – Relatórios de Regulação da ERC

1.3.2 - Categorização dos processos

De acordo com Mayring (2000: 3), no campo da pesquisa documental, o recurso à análise de conteúdo tem a vantagem óbvia de enquadrar as questões de investigação em “categorias, que são cuidadosamente fundamentadas e revistas à luz do processo de análise”, constituindo-se, ao mesmo tempo, como um método capaz de gerar uma articulação profícua entre os preceitos da pesquisa qualitativa e quantitativa (Bryman, 2006). Neste terreno técnico, a abordagem indutiva é a que mais se relaciona com um procedimento construtivo, em que as categorias vão sendo determinadas com base na análise dos dados (Elo e Kyngäs, 2008: 109-111).

Segundo Kientz (1976: 166-174), depois da definição dos objetivos da investigação e da constituição do *corpus*, a terceira e quarta etapa de qualquer estudo baseado na análise de

²³ Paralelamente à informação enviada pelos serviços da CCPJ, foi realizado um levantamento dos Pareceres, Comunicados e Decisões veiculados no website do organismo. Embora a CCPJ desenvolva atividade desde meados da década de 90, como teremos oportunidade de discutir, apenas com as alterações legislativas de 2007 e 2008 passou a assumir funções de verificar e sancionar o incumprimento dos deveres profissionais. Neste sentido, apenas são incluídos na nossa análise os processos posteriores a 2008. Num plano idêntico, veremos que apenas em 1979, o CD/SJ se autonomiza em moldes próximos dos atuais. No entanto, como também refere Camponez (2011), é possível identificar um número marginal de processos de análise e de sanções pelo incumprimento de normas deontológicas, por parte do SJ, desde 1974. Optámos, por isso, por incorporar esses processos na nossa análise.

conteúdo passa naturalmente pela fragmentação do *corpus* em unidades, ou itens, e a reorganização dessas unidades em categorias. Um problema que já discutimos reporta-se à disparidade na categorização dos diferentes documentos abordados, a qual responde também à diversidade de procedimentos adotados por cada organismo. Deste modo, numa primeira fase, procurámos reenquadrar os processos à luz de uma nova tipologia (Tabela 6).

Tabela 6 – Tipologias de categorização dos processos analisados

Categoria definida	Categorização original	Tipos de processos
Análise/juízo	Deliberação; Processo disciplinar; Processo de contraordenação; Diretiva; Parecer; Recomendação; Queixa; Comunicado; Ata; Carta; Decisão; Informação; Informe; Comissão de Inquérito; Tomada de decisão; Moção	Processos relativos à apreciação de questões concretas, onde se tenha verificado a existência de um ou mais visados;
Parecer	Parecer; Ata; Deliberação; Comunicado	Opiniões emanadas pelo organismo de regulação, que não encontrem um visado concreto
Pedido de parecer	Parecer; Deliberação; Comunicado; Carta; Ata	Opiniões emanadas pelo organismo de regulação, suscitadas por um proponente exterior
Comunicado	Comunicado; Circular; Deliberação	Declarações e informações dos organismos reguladores a propósito da sua vida interna ou da sua responsabilidade pública
Recomendação	Circular; Deliberação; Comunicado; Recomendação; Carta	Normativas sobre comportamentos éticos, deontológicos e outros que envolvem a prática dos jornalistas e dos <i>media</i> (identificados pelo organismo como “Recomendação”)
Diretiva	Diretiva; Proposta; Deliberação	Normativas sobre comportamentos éticos, deontológicos e outros que envolvem a prática dos jornalistas e dos <i>media</i> (identificados pelo organismo como “Diretiva”)

Ainda sobre os aspetos mais classificativos dos documentos, buscámos identificar a data das respetivas deliberações e nomear os processos que resultam da iniciativa do próprio organismo ou de participações de atores externos. Entre estes últimos, descriminámos os que resultam de uma “Queixa/exposição” e os que decorrem de um “Recurso” de uma decisão precedente.

Tal como Kientz (1976: 171), Romero (1991: 68-69) salienta as personagens e a forma como surgem no texto, como uma das “unidades que podem servir de base a uma análise de conteúdo” de identificação mais imediata. No âmbito deste estudo foram geradas duas variáveis de

categorias de atores²⁴: os “Proponentes” dos processos e os “Visados”. Dentro da variável “Proponente”, os atores foram distribuídos pelas seguintes categorias:

- Jornalista;
- Órgão de Comunicação Social;
- Administração de OCS;
- Entidade individual
- Entidade Coletiva (Instituições e associações);
- Organismo de regulação;
- Outro organismo de regulação.

Após contacto com o *corpus* de análise, verificou-se a proliferação de vários casos em que, a par do queixoso, é identificado o advogado do proponente como o solicitante do processo. No sentido de melhor compreender as relações inerentes a este fenómeno, foi incluída a categoria de “Representante legal”. Em casos muito pontuais, localizam-se processos em que o proponente não é identificado. Estes atores foram classificados dentro de uma nova categoria: “Anónimo”.

Circunscrita aos processos de tipo “Análise/juízo”, a variável “Visado” compreende estas mesmas categorias, com exceção do “Representante legal” e do “Anónimo”.

Na sua leitura sobre as unidades de registo inerentes à análise de conteúdo, Bardin (2011: 134) elenca a noção de tema como característica do método, constituindo-se uma “unidade de significação que se liberta naturalmente de um texto analisado segundo certos critérios relativos à teoria que serve de guia à leitura”. Mesmo recorrendo às designações propostas pelos respetivos organismos, tornou-se claro que os processos cobrem um largo espectro de temáticas cuja subdivisão total resultaria num número elevado e pouco operativo de categorias. Deste modo, verificou-se necessário sintetizar as temáticas num número circunscrito de categorias. A partir de uma sistematização dos pontos do Código Deontológico dos Jornalistas e dos Deveres incluídos no Estatuto do Jornalista, confrontada com a leitura dos problemas genéricos abordados nos processos, construiu-se uma matriz de categorias temáticas, inicialmente composta por 13 itens (Tabela 7). À medida que se avançava no presente estudo, tomou-se consciência de que outras problemáticas ocupavam uma grande parte da atividade dos organismos heterorreguladores.

²⁴ Prefere-se o recurso ao termo “Atores”, já que personagem é uma categoria demasiado colada ao universo da narrativa e estes textos não se enquadram num modo discursivo narrativo. O tratamento da categoria “Atores” levantou dois problemas dentro desta análise. O primeiro deles surge em raros casos onde existem duas categorias de personagem. Aqui optou-se por privilegiar o ator que assume maior relevo no texto do processo. A segunda relaciona-se com a baliza entre a *Entidade individual* e *Coletiva*. Embora muitas vezes, proponentes surjam no texto como representantes de uma *Entidade Coletiva*, uma análise detalhada do processo mostra que a queixa ou exposição se prende com razões pessoais. Assim, nestes casos, o proponente do processo surge como *Entidade individual*.

Assim, e no sentido de melhor compreender o fenómeno, optou-se por incluir três novas categorias: “Nomeação”, “Legislação” e “Estatuto”.

Tabela 7 – Categorias de temáticas dos processos analisados

Categorias de temática	Problemáticas incluídas
Rigor	Rigor jornalístico; Distinção entre notícia e opinião
Pluralismo	Pluralismo; Respeito do princípio do contraditório
Plágio	Plágio; Violação de direitos de exclusividade
Sensacionalismo	Procura do sensacionalismo; Veiculação de imagens ou descrições violentas; Veiculação de imagens ou descrições pornográficas
Liberdade de expressão	Violação da liberdade de expressão; Direito de acesso; Impedimento ao exercício de informar
Comportamento	Comportamento perante fontes; Comportamento em conferência de imprensa/sessão pública
Meio ilegais	Exercício do jornalismo sem título profissional; Manutenção ao seu serviço de jornalista sem título profissional; Recurso a meios ilegais; Exercício do cargo de diretor do setor informativo sem título profissional; Prestação de falsas declarações sobre os requisitos legais necessários à obtenção de um título de acreditação
Presunção de inocência e identificação de vítimas	Violação da presunção de inocência; Identificação de vítimas; Perturbação da dor
Responsabilidade e retificação	Direito de resposta; Competência dos diretores de OCS
Identificação de fontes	Não identificação de fontes; Identificação de fontes confidenciais; Sigilo profissional
Tratamento discriminatório	Discriminação étnica, racial, religiosa ou sexual
Direito de personalidade	Violação da reserva da intimidade; Prejuízo do bom nome e/ou dignidade da pessoa
Independência e integridade	Exercício de atividade incompatível; Independência dos OCS
Nomeação	Referente a pareceres sobre a nomeação; Exoneração de diretores de informação
Legislação	Pareceres sobre legislação referente ou com influência sobre a conduta jornalística
Estatuto	Pareceres sobre estatutos editoriais

Durante a recolha de dados tornou-se também claro o facto de vários processos encerrarem duas problemáticas, pelo que se optou por gerar uma nova variável – “Temática secundária” –, reproduzindo as categorias observadas anteriormente.

Na nossa leitura da história e evolução do contexto regulatório do jornalismo português, no capítulo 7, atribuiremos particular destaque à análise do fenómeno da juridificação da deontologia e à captura das atribuições da autorregulação do jornalismo pela esfera do Estado. Com base na revisão da literatura e na análise dos documentos referidos no subcapítulo 1.2, procurámos interpelar estes aspetos nesta nossa linha de análise através de duas variáveis distintas.

A primeira (circunscrita aos processos do Conselho de Imprensa, Alta Autoridade para a Comunicação Social e Entidade Reguladora para a Comunicação Social) compreende a jurisprudência citada, distinguindo os processos cuja análise ou conclusão refiram:

- o Estatuto do Jornalista (EJ);
- o Código Deontológico dos Jornalistas (CDJ);
- ambos os documentos;
- sem qualquer referência²⁵.

Num campo mais interpretativo²⁶, a segunda categoria (circunscrita aos processos da AACCS e ERC) relaciona-se com a evocação do incumprimento dos normativos éticos e deontológicos. Deste modo, foram assinalados como mencionando “Violação” dos preceitos éticos e deontológicos todos os processos onde se verifique explícita a menção à inobservância das normas da ética profissional. Em sentido contrário, resulta como “Não violação” quando se verifique a menção ao não incumprimento do disposto anteriormente²⁷.

Uma última dimensão de discrepância relativamente aos procedimentos dos diferentes organismos evidencia-se na interpretação distinta que é feita sobre a procedência, improcedência ou não procedência dos pareceres²⁸. Assim, verificou-se a necessidade de se reenquadrar as decisões dos organismos nas seguintes categorias:

- Confere razão (quando o organismo dá razão ao solicitante do processo)
- Não confere razão (quando o organismo não dá razão ao solicitante do processo)
- Confere razão parcialmente (quando apenas uma parte da exposição é atendida pelo organismo regulador)
- Sem procedimento (quando o processo não encontra conclusão)²⁹.

²⁵ Na análise geral, existe um caso extraordinário, dentro do Conselho de Imprensa, do qual resulta a categoria “Código Deontológico dos Jornalistas e Regulamento da Carteira de Jornalista”.

²⁶ Refere-se “campo interpretativo” à leitura de duas categorias de análise do discurso: i) a lexicalização (van Dijk, 1997), que consiste no uso de um conjunto lexical cujo conteúdo semântico tem implicações ideológicas; ii) a modalidade (Halliday, 1994).

²⁷ À medida que se aprofundava o presente estudo verificou-se a necessidade de fragmentar estas categorias. Neste sentido, a categoria referente à violação dos preceitos ético-deontológicos, subdividiu-se entre a referência explícita à inobservância de pontos específicos do Código Deontológico e a referência, numa interpretação mais abstrata, à transgressão de normas deontológicas. Também a categoria referente à não violação foi subdividida entre a menção a pontos específicos do código ou a normas mais abstratas da deontologia. Esta opção tem em conta a já aqui abordada discussão iniciada pela ERC, relativa à captura dos princípios da deontologia profissional dos jornalistas portugueses subjacente à inclusão dos deveres do Código Deontológico do Jornalista, no capítulo de Deveres do Estatuto do Jornalista. Assim, não foram objeto de inclusão nesta categoria as menções de inobservância dos Deveres do Estatuto do Jornalista, bem como as referências ao incumprimento do normativo “ético-legal”. Não são também admitidos como fazendo referência a incumprimento dos preceitos éticos e deontológicos os casos em que o organismo apenas insta ao cumprimento futuro desses normativos, porquanto não é explicitamente admitida essa transgressão.

²⁸ Esta confusão conceitual é sobretudo manifesta à luz da interpretação de processos “sem procedimento”, conceito que pode resultar em processos sem conclusão ou deliberação contrária ao exposto pelo requerente do processo.

²⁹ Subsistem vários motivos para esta situação. Os mais frequentes prendem-se com o facto de o processo ter sido solucionado por outra via; o organismo não possuir competência para conduzir o processo; ou desistência/não resposta do requerente.

O quadro sinótico, decorrente da sistematização dos processos, foi objeto de nova recodificação, no sentido de viabilizar o seu tratamento estatístico com recurso ao programa SPSS 24. Novamente, a opção por este recurso prende-se com a possibilidade de realizar uma série de testes estatísticos capazes de articular cruzamentos entre as diferentes variáveis e fornecer uma compreensão mais aprofundada sobre as relações desenvolvidas. Para a análise descrita neste subcapítulo foram utilizados métodos de estatística descritiva.

1.4 - Comparação de modelos de regulação participada do jornalismo europeu

Respondendo ao objetivo traçado de enquadrar a realidade da regulação do jornalismo no contexto europeu, buscámos explorar uma quarta linha de análise essencialmente descritiva e comparativa que nos permita conhecer a realidade de outros modelos, confrontar esses mesmos modelos e capturar contributos e propostas para a realidade portuguesa.

Existe atualmente um conjunto substancial de estudos focados na descrição, classificação e comparação dos organismos de responsabilização dos *media* e do jornalismo. As publicações de Puppis *et al.* (2004), HBI/EMR (2006), Terzis (2007) e Eberwein *et al.* (2018) refletem de forma alargada esse interesse. Com especial enfoque nos aspetos do jornalismo, Puppis (2009), Koene (2009) e Fielden (2012) analisam e comparam elementos distintos da organização dos Conselhos de Imprensa de diferentes países. Mais recentemente, a investigação desenvolvida no âmbito do projeto *MediaAct* (veja-se Eberwein *et al.* [2011] ou Fengler *et al.* [2014]) veio ampliar, em grande medida, o conhecimento e perspetiva sobre os instrumentos de *accountability* do jornalismo europeu e árabe.

1.4.1 - Definição da amostra de análise

Seguindo o conceito de “regulação participada”, que discutiremos no subcapítulo 8.2, a nossa quarta linha de análise procura caracterizar e comparar a estrutura e configuração de organismos “estabelecidos” (Fengler *et al.*, 2011: 9) de auto e corregulação de mediação e/ou adjudicação de participações, que contem com a participação formal dos profissionais na sua composição ou com a sua decisão na nomeação de elementos representativos. A partir de um especial enfoque no contexto do sul da Europa, o nosso objetivo passa também por demonstrar a limitação dos conceitos tradicionais, sublinhando a pertinência de uma abordagem que procure especificar os modelos de regulação nos quais os jornalistas têm uma efetiva participação.

Considerando estes aspetos, o nosso estudo toma como referência o enquadramento concetual de Hallin e Mancini (2010a), na elaboração do corpo de análise. Foi constituída uma amostra de 13 organismos com o objetivo de compreender um país representativo do Modelo Liberal (Reino Unido), dois países representativos do Modelo Corporativista Democrático (Alemanha e Suécia)

e o conjunto de países incluídos na Modelo Pluralista Polarizado³⁰, de acordo com a proposta de Terzis (2007). Deste modo, foram considerados os seguintes mecanismos:

- *Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas* (Portugal) – CD/SJ
- *Comissão da Carteira Profissional de Jornalista* (Portugal) - CCPJ
- *Comisión de Arbitraje, Quejas y Deontología del Periodismo* (Espanha) – CAQDP
(Comissão de Arbitragem, Queixas e Deontologia do Jornalismo)
- *Consell de la Informació de Catalunya* (Catalunha) – CIC
(Conselho de Informação da Catalunha)
- *Grup de treball de Defensa i Ètica Professional del Col·legi de Periodistes de Catalunya*
(Catalunha) – GDE/CPC
(Grupo de Trabalho de Defesa e Ética Profissional do Colégio de Jornalistas da Catalunha)
- *Collegio dei Probiviri della Federazione Nazionale Stampa Italiana* (Itália) – CP/FNSI
(Colégios de Arbitragem da Federação Nacional da Imprensa Italiana)
- *Consiglios di Disciplina dell'Ordine dei Giornalisti* (Itália) – CD/OG
(Conselhos de Disciplina da Ordem dos Jornalistas)
- *Επιτροπή Δημοσιογραφικής Δεοντολογίας* (Chipre) – ΕΔΔ
(Comissão de Queixas dos Media do Chipre)
- *Press Ethics Commission of the Institute of Maltese Journalists* (Malta) – PEC/IMJ
(Comissão Deontológica do Instituto dos Jornalistas Malteses)
- *Ethics Council of the National Union of Journalists* (Reino Unido) – EC/NUJ
(Conselho Deontológico do Sindicato Nacional de Jornalistas)
- *Journalistförbundets yrkesetiska nämnd* (Suécia) – YEN/SJF
(Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas)
- *Allmänhetens Pressombudsman-Pressens Opinionsnämnd* (Suécia) – PO-PON
(Provedor da Imprensa e Conselho de Imprensa)
- *Deutscher Presserrat* (Alemanha) – DP
(Conselho de Imprensa)

1.4.2 - Análise com base em documentos

Com base na metodologia aplicada em estudos prévios (Puppis 2009; Koene 2009; Fielden 2012; Almiron *et al.* 2016), esta análise recorreu a dois métodos complementares³¹.

O primeiro consiste na análise de um conjunto amplo de documentos produzidos no âmbito ou sobre a atuação dos diferentes organismos. Mais uma vez, falamos de estatutos, regulamentos internos, documentos normativos, websites das organizações, brochuras, conteúdos noticiosos ou literatura (a relação de todos os documentos analisados encontra-se disponível no Anexo XVII).

³⁰ Estes países são Chipre, Espanha, França, Grécia, Itália, Malta, Portugal e Turquia. Numa fase inicial, o nosso estudo compreendia uma análise mais detalhada sobre o Conselho de Imprensa turco, mas a interrupção no contacto com os representantes do organismo tornou impossível considerá-lo no estudo. Simultaneamente, foi identificado um número extenso de estruturas representativas dos jornalistas na Grécia (grande parte delas com os seus próprios organismos normativos), tornando impraticável considerá-las todas na nossa análise. Importará também mencionar que, como discutiremos posteriormente, não obstante o esforço para a criação de novos organismos, não existe atualmente nenhum organismo regulador da informação com participação formal de jornalistas, em França (esta premissa foi confirmada através de contactos estabelecidos com as estruturas representativas da profissão). Finalmente, apesar das alterações no sistema autorregulador do jornalismo britânico, que abordaremos, as novas organizações permanecem sem intervenção direta e formal dos jornalistas.

³¹ Conquanto esta linha de análise encontre profunda ressonância na metodologia descrita no subcapítulo 1.2, importará notar que nos referimos a abordagens relativamente distintas no que diz respeito à profundidade da análise de documentos e à preponderância que os contactos com os representantes dos organismos assumem para a análise.

Prosseguindo novamente uma leitura “literal” e “interpretativa” dos documentos analisados, a análise recorreu ao método de categorização dedutiva do conteúdo, desta vez procurando responder a 24 critérios de análise pré-definidos com base na revisão da literatura. Estas categorias de análise têm como objetivo desenvolver uma leitura mais descritiva de cada uma das realidades normativas estudadas, mas também, estabelecer as principais linhas de confrontação entre os modelos. Estes critérios são os seguintes:

- Data de fundação
- Modo de fundação
- Data(s) de alterações fundamentais
- Natureza institucional
- Escopo de atuação
- Poder sancionatório
- Documento(s) normativo(s)
- Modelo de financiamento
- Número de elementos
- Setor(es) representado(s)
- Modelo(s) de nomeação de elementos
- Modelos de remuneração/compensação dos elementos
- Frequência de reuniões
- Critérios de exclusividade
- Assistência legal
- Pessoal técnico
- Conflito na discussão
- Sistema de tratamento de processos
- Possibilidade de adjudicação por iniciativa própria
- Potenciais queixosos/participantes
- Possibilidade de participação de membros externos
- Jurisprudência
- Método de invocação de temas para discussão
- Relação com outros organismos

Numa segunda fase, conduzimos uma série de entrevistas com responsáveis, membros ou porta-vozes das diferentes organizações estrangeiras, no sentido de clarificar, complementar ou corrigir a informação recolhida (ver tabela 8). Ao contrário dos procedimentos realizados na análise descrita no subcapítulo 1.2, aqui os contactos assumiram uma dimensão mais informal, tendo sido realizados por via de correio eletrónico³².

³² Com exceção do contacto com o responsável do Conselho de Imprensa Sueco, que se realizou através de diálogo na plataforma Skype.

Tabela 8 – Relação de entrevistados (organismos europeus)³³

Entrevistado	Organismo	Função na data da entrevista
Chris Frost	Conselho Deontológico do Sindicato Nacional de Jornalistas (RU)	Presidente
Gianni Molinari	Colégios de Arbitragem da Federação Nacional da Imprensa Italiana	Presidente (nacional)
Edda Eick	Conselho de Imprensa alemão	Diretora de Relações Públicas (em representação)
Mario Gallucci	Conselhos de Disciplina da Ordem dos Jornalistas italiana	Presidente do CN/ODG
Ola Svingardsson	Conselho de Imprensa sueco	Provedor
Manuel Núñez Encabo	Comissão de Arbitragem, Queixas e Deontologia do Jornalismo	Presidente
Ulrica Widsel	Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornal sueco	Presidente
Joan Garcia Bausa	GTDEP do Colégio de Jornalistas da Catalunha	Responsável
Roger Jiménez	Conselho de Informação da Catalunha	Presidente
Andreas Mavrommatis	Comissão de Queixas dos <i>Media</i> do Chipre	Presidente

Com base na articulação dos critérios, em Miranda e Camponez (2019) é proposta uma caracterização dos organismos de regulação do jornalismo europeu (a que regressaremos no subcapítulo 9.1), composta por quatro dimensões, classificadas a partir de dois eixos: um determinado pela natureza voluntária ou mandatada das iniciativas regulatórias e outro determinado pela composição estritamente profissional ou partilhada dos mecanismos. Esta caracterização resulta de uma abordagem fundamentalmente empírica.

³³ No caso específico da Comissão Deontológica do Instituto dos Jornalistas Malteses, verificou-se impossível contactar com o responsável da organização. Neste sentido, o contacto foi realizado com a membro da comissão, Claire Bonello, no sentido de esclarecer e corroborar as informações recolhidas. A par dos responsáveis contactados, foram também estabelecidos contactos com outros membros de diferentes organizações, no sentido de retificar e atualizar algumas informações: EΔΔ – Petros Petrides; YEN/SJF – Tove Carlén; e CD/ODG - Ennio Bartolotta.

2 - DA ÉTICA À RESPONSABILIDADE SOCIAL DOS *MEDIA*

2.1 - Ética, Moral e Direito: a confusão de conceitos

Marc-François Bernier (2005; 2014) alude amíúde para uma confusão concetual entre os significados de “moral” e “ética”. Uma ambiguidade que possui a sua origem nas funções que cada uma implica e, sobretudo, na finalidade comum de ambas: a prática do bem (*idem*, 2014: 46). De facto, não obstante ética e moral possuírem sentidos de significado tendencialmente distintos, a confusão entre ambas encontra-se presente, desde logo, na aceção etimológica dos conceitos. É Aristóteles quem faz notar a dupla derivação do vocábulo grego *ethiké*, referindo-se ao termo *ethos* – os costumes, os códigos morais ou as normas – e ao termo *êthos* – que se prende com a atitude, sobretudo emocional, que assumimos perante a vida (Santos, 2001: 14; 2012: 49). Revela-se, assim, a dúplici interpretação da palavra, enquanto “ciência dos costumes”, que investiga e fundamenta as normas para uma boa conduta – conceção generalizada atualmente –, e enquanto expressão designatória da consciência moral dos sujeitos. É com a deriva latina que esta discriminação se evidencia, através do recurso ao termo *mores*, designativo de costumes. Assim, resulta que, enquanto na linguagem corrente, moral e ética assumem um valor idêntico, “na linguagem do discurso ético estes termos adquirem significados mais precisos”, como nos diz Santos: “Ética” é muitas vezes utilizado para designar a disciplina ou a ciência que tematiza as normas morais, e, no caso dos éticos da corrente kantiana, as “fundamenta”. “Moral” é utilizado para designar as normas morais que um grupo humano se dá espontaneamente a si próprio (*ibidem*: 15).

De forma mais ou menos generalizada, é esta noção distintiva que encontramos nas diferentes propostas concetuais desenvolvidas no âmbito do estudo da fundamentação moral.

Comte-Sponville (2006: 51-60) encontrará, muito possivelmente, a diferenciação mais interessante entre ética e moral. Ainda que o enquadre numa pura “convenção terminológica”, o filósofo francês opera uma distinção entre ordens diferentes, entendendo por moral “tudo o que se faz por dever” e por ética “tudo o que se faz por amor”. Deriva esta noção da necessidade da primeira ordem ser “*completada* – porque em si mesmo a moral é insuficiente”. Cabe assim ao amor³⁴ colmatar esta falha, para que não reste ao indivíduo a redundância do dever: “a ordem ética está estruturada pelo próprio desejo, na dupla determinação (natureza/cultura) e na dupla polarização (prazer/sofrimento, alegria/tristeza) da sua faculdade de agir”.

³⁴ O autor cita Espinosa (*Apud* Comte-Sponville, 2006: 58), no sentido de enquadrar uma definição de Amor, colocando-a no campo emocional, mas conferindo-lhe uma noção de racionalidade ou de causa: “O amor é uma alegria que inclui a ideia de uma causa exterior; o ódio é uma tristeza que inclui a ideia de uma causa exterior”.

Num outro trabalho, Comte-Sponville (1994: 204) resume esta dicotomia imputando à moral a função de “comandar” e à ética a tarefa de “recomendar”, uma posição que vai ao encontro da definição de Giroux (1991: 120), para quem a moral impõe regras destrinçadoras do bem e do mal, enquanto a ética propõe uma conduta fundada numa reflexão acerca das premissas da moral.

A ética é desta forma entendida, para lá da sua conceção de conjunto de normas e princípios que fundamentam a conduta individual e social, como uma disciplina que encerra a fundamentação lógica da natureza moral, ou, como refere Villanueva (1999: 17), a propósito do jornalismo, “uma ciência normativa da conduta, que permite ao jornalista eleger, entre opções distintas, qual deve ser o caminho correto no exercício da profissão”.

Retomando a definição distintiva de Giroux, Boris Libois (1993: 5) encara a ética jornalística como a “hierarquia de valores – ou como refere Kant, a «lei» – que a moral se encarregará de traduzir em prescrições ou práticas proibidas, em «máximas»”. Assim, dentro desta concetualização, o autor distingue quatro significações da ética: ética descritiva – referente aos valores inerentes ao exercício profissional –; ética normativa (ou prescritiva) – ligada aos aspetos apriorísticos da prática jornalística –; metaética – debruçada sobre a interrogação dos aspetos epistemológicos e semânticos das normas e práticas –; e ética estratégica – preocupada em demonstrar as vantagens de uma regulação própria (*ibidem*: 6-8; Mibansa, 2012: 154-155).

Sem prejuízo do aprofundamento que venhamos a realizar acerca da distinção entre a natureza do direito e os pressupostos da moral, ética ou deontologia do jornalismo, resulta desde já clara – a partir da conceção ética desenvolvida – uma coincidência fundamental relativa ao contexto da fundação da ética e do direito: o facto de ambos derivarem de enunciados normativos. E este deverá ser o único ponto de convergência entre os dois sistemas. Como Villanueva (1999: 22) demonstra, a ética percorre um longo trajeto de diferenciação relativamente ao direito, estabelecido no facto de as suas normas encontrarem raiz no sujeito moral, contrariamente à heteronomia das normas jurídicas, criadas por um sujeito distinto àquele que será objeto delas; de se constituírem imperativas, enquanto as leis assumem um valor imperativo-atributivo; de partirem de uma índole voluntária; de serem particulares, e não generalizadas, como as normas jurídicas; e, não menos importante, de terem como propósito a dignificação e o reconhecimento social, enquanto o objetivo último das normas jurídicas se estabelece em “assegurar as condições mínimas para a coexistência pacífica dos homens no seio da sociedade”.

2.1.1 - Paradigmas da ética

Buscaremos, ao longo deste subcapítulo, explorar os diferentes paradigmas de classificação e estruturação da fundamentação da filosofia moral ocidental. Perspetivas que confrontam fins a perseguir, procedimentos ou sujeitos da ação. Se em muitos aspetos evidenciam uma

impossibilidade intrínseca de diálogo entre si, veremos também que pressupõem diferentes elementos que se orientam para promover uma inter-relação no sentido da construção de propostas e teorias plenas, como adiante procuraremos demonstrar.

A primeira destas classificações, que preencherá a nossa resenha das propostas teóricas clássicas, prende-se com a distinção entre éticas teleológicas e deontológicas. A dicotomia encontra-se bem explícita na natureza etimológica dos dois termos – enquanto o termo grego *telos* (“fim”) remete para uma perspetiva finalística do ato moral, o termo *deon* (“dever”) encerra a ponderação do próprio ato. Desta forma, a grande distinção passa pela destrição entre uma ética dedicada aos resultados dos atos, ou seja, focada na prossecução de uma vida ou de escolhas cujas conclusões se determinem na promoção da maior felicidade individual ou coletiva, e uma ética preocupada em explicar e fundamentar a lei moral (Santos, 2012: 89). Intimamente relacionada com esta dicotomia entre deveres e fins, surge a distinção operada por Cortina e Navarro (2001) entre éticas de mínimos e de máximos. Seguindo as palavras destes autores, entre éticas que “se ocupam unicamente da dimensão universalizável do fenómeno moral, isto é, daqueles deveres de justiça que são exigíveis a qualquer ser racional”, e éticas que, “pelo contrário, tentam oferecer ideais de vida boa, em que o conjunto de bens, de que a Humanidade pode gozar, se apresenta de forma hierárquica como para produzir a maior felicidade possível” (*ibidem*: 117). Esta abordagem conduz-nos para uma nova distinção, entre éticas de bens e de fins, no sentido em que “as primeiras considerariam que o bem moral consiste na realização do bem desejado”, enquanto, para as segundas, “o bem moral reside no cumprimento de um objetivo independentemente do desejo do sujeito” (*ibidem*: 111).

Estas dicotomias constituem, indubitavelmente, as bases principais das grandes tensões entre as diferentes perspetivas éticas a que dedicaremos as próximas páginas. Por estas tensões perpassam, por exemplo, perspetivas éticas marcadas por abordagens individualistas ou coletivas, por preocupações que acentuam a componente das responsabilidades ou das convicções, por enfoques liberais ou comunitários e por éticas que tendem a eleger como seu principal fundamento os motivos da ação ou éticas preocupadas com as consequências dessas mesmas ações.

2.2 - Da Ética de Nicómaco ao Imperativo Categórico

Entendidas genericamente as distâncias que compreendem as diferentes perspetivas éticas, Santos (2012: 89) alerta para a preocupação de não incorrerem no erro de considerar estas estruturações de forma estanque ou fechada, como se de domínios dicotómicos se tratassem. Na verdade, as diferentes tipologias correlacionam-se primariamente com as bases que sustentam as diferentes teorias. A evolução do pensamento ético ocidental é demonstrativa disto mesmo. Se até ao iluminismo, a fundamentação da filosofia moral se construía segundo uma visão finalística da

ação, com Kant esta perspectiva dirige-se para o cerne da própria ação. O aprofundar das diferentes propostas virá gerar uma ambiguidade, ou um compromisso, entre teleologia e deontologia, no sentido de agilizar o imperativo do dever ou de criar um quadro normativo para a preocupação consequencialista dos procedimentos.

Neste subcapítulo, procuraremos percorrer as origens e atualidade daqueles que nos parecem ser os marcos teóricos do pensamento ético ocidental relevantes para a discussão que nos propomos desenvolver nesta investigação – utilitarismo, contratualismo, kantismo e ética das virtudes (Rachels, 2004: 19). Deste modo, o nosso foco evidenciará aspetos como o sujeito, a ação, as consequências ou a relação com a sociedade, mas sobretudo propostas teóricas com implicações indeléveis no campo da ética jornalística.

2.2.1 - Aristóteles e a ética das virtudes

Fundado nos princípios da teoria socrática e, mais concretamente, na premissa da “Ética a Nicómaco” de Aristóteles, o paradigma da ética das virtudes assenta na perspectiva finalística do bem. Isto é, a ideia de que todas as escolhas e ações se encaminham no sentido de um propósito final, o bem. Aristóteles deixa clara esta diretriz, precisamente na abertura de “Ética a Nicómaco”, quando refere:

(...) toda a técnica e toda a investigação metódica – tal como não importa que ação e que decisão – visam, ao que parece, algum bem. Motivo pelo qual se tem dito, e acertadamente, que o bem é aquilo para que todas as coisas tendem (Aristóteles, 2012: II/1, 1094b).

Este bem final, a confluência de todas as outras finalidades e de todos os outros “bens”, traduz-se, ainda que numa configuração distinta para Sócrates, Platão ou Aristóteles, na “felicidade” (*eudaimonía*). Este objetivo primordial e final de vida estaria, portanto, no cerne de todos os nossos atos (Rowe, 1995: 185). Assim, fica claro, em Aristóteles, que todo o processo de busca desta *eudaimonía* deverá passar pela promoção de uma vida íntegra. Em suma, o indivíduo deve pautar o seu percurso pelo cultivo das virtudes – ou seja, os traços de carácter implícitos na ação rotineira, mas adquiridos a partir do uso (*habitus*) de um juízo inteligente no contexto específico de cada ação³⁵ (Rachels, 2004: 249).

³⁵ Como veremos, Aristóteles afasta-se desta forma de Kant, ao ponderar a importância da reflexão como componente importante da vida e da ação éticas.

A compreensão finalística da ação do sujeito – a perseguição das questões “como viver?” (em Platão) e “qual o objetivo na vida?” (de Aristóteles) (Santos, 2001: 24) – espelha assim a natureza teleológica da escola ética socrática³⁶.

Não obstante encontrarmos indícios de uma eminente reflexão moral no legado filosófico da Grécia pré-socrática – de onde se destacam as considerações dos Sete Sábios, bem como os preceitos da escola sofista de Protágoras e Górgias (Abbagnano, 2006: 204; MacIntyre, 1968: 26-28) –, são Sócrates e os seus prossecutores, Platão e Aristóteles, que protagonizarão a origem do exercício da procura de um entendimento e concetualização dos fundamentos e normas da conduta humana – uma prática que, a par do judaísmo, estará na origem da tradição ética ocidental (Rowe, 1995:183; Wolff, 2003: 616). Esta perspetiva marca uma rutura com a tradição ético-filosófica anterior que se evidencia pelo abandono da centralidade do estudo no campo do divino, exterior à razão humana, para deslocar o enfoque da questão moral para o homem (Singer, 2012: 289)³⁷. Ao mesmo tempo, esta nova corrente desenvolve-se na esteira de uma crítica implícita ao vazio racional do pensamento precedente, arraigada em modelos convencionais e presa a uma lógica naturalista (Santos, 2001: 23-24).

Torna-se assim compreensível que os pressupostos de ética que encontramos em Platão partam explicitamente deste rompimento³⁸. Na síntese que José Manuel Santos (*ibidem*) elabora destes traços, o primeiro aspeto que nos merece salientar resume efetivamente este paradigma, isto é, a ideia preconizada nos escritos de Platão de que a discussão do modelo da conduta humana se deve proceder de modo exterior aos preconceitos dogmáticos da religião e da tradição. De certa forma interligadas, a teoria da repartição da alma – a partir da qual Platão distingue três “partes da alma”, e respetivas virtudes, cujo domínio completo se materializa em condição indispensável para o domínio da felicidade – entronca com uma analogia entre estes segmentos e a harmonia da “alma do mundo”, numa relação matemática. Assim, é concluído que cada secção da alma deverá proceder e agir conforme a virtude que lhe é correspondida. Finalmente, o quarto aspeto que se evidencia na proposta teórica de Platão prende-se com a relação direta que estabelece entre a detenção da virtude pelo indivíduo com o “bem”, isto é, a melhor forma de viver. Platão faz depender, assim, a virtude de uma razão natural, que surge intrínseca ao indivíduo. Neste sentido, a virtude assume-se como uma característica inata, presente *a priori* na alma do homem e cuja existência se verifica apartada de fatores externos. Será este o aspeto em que se acentua um maior distanciamento entre a proposta de Platão e a teoria aristotélica e que, de alguma forma, será

³⁶ Não obstante a conceção marcada em Aristóteles da relevância do meio – característica fundamental, que desenvolveremos mais à frente, para a construção teórica dos neo-aristotélicos.

³⁷ De resto, será o próprio Aristóteles (2012: VI/7, 1141b) a aludir a este facto, quando refere a inutilidade dos conhecimentos de Anaxágoras, Tales e os seus pares, pelo seu desinteresse pelos bens humanos.

³⁸ A título de exemplo, veja-se o diálogo de Górgias (Platão, 2010), onde o autor desenvolve uma crítica à moral tradicionalista.

retomado por Kant. Para Aristóteles, a virtude não surge inerente à existência do indivíduo. Assim, diz-nos ele:

não é, portanto, nem por natureza, nem contrariamente à natureza, que as virtudes surgem em nós. É, sim, porque a natureza nos dá a capacidade de recebê-las, aperfeiçoando em nós, mediante o hábito, essa capacidade (Aristóteles, 2012: II/1, 1103b).

Ainda que o estagirita relativize a noção de uma origem natural, fica explícito o seu reconhecimento por um potencial natural para a virtude, que fará depender de uma escolha livre, operada pelo indivíduo (*ibidem*: III/3, 1112b), tendo em perspectiva a ideia do fim supremo, a felicidade.

Aristóteles persegue este fundamento socrático de corresponder a vida virtuosa a um caminho influenciado pela razão. Porém, contrariando o conceito de uma estrutura tripartida de Platão, reparte a virtude em dois campos fundamentais. O primeiro campo refere-se às virtudes intelectivas ou racionais (dianoéticas), isto é, as virtudes que obedecem ao exercício da razão, e que são próprias da razão teórica (como a inteligência, a ciência ou a sabedoria), e da razão prática (como a prudência, a discrição ou o discernimento). O segundo campo alude às virtudes éticas ou de caráter, onde se procede a um controlo da natureza impulsiva pela razão, e que são próprias do autodomínio (como a coragem, a moderação ou o pudor) e das relações humanas (como a justiça, a veracidade ou a generosidade). Depreende-se, assim, que estas primeiras éticas remetam para um domínio do conhecimento, enquanto as segundas se enquadram no campo da ação. As virtudes éticas estão, portanto, sujeitas à apreciação livre do contexto da ação (Cortina e Navarro, 2001: 60-61; Abbagnano, 2006:175).

A virtude moral reside, assim, em Aristóteles na “disposição” (gr: *hexis*, lat: *habitus*) de selecionar o “justo meio” (gr: *mesotés*, lat: *mediocritas*) adequado à natureza do indivíduo, sendo-o definido pela razão (Abbagnano, 2006:175). Significa isto que a virtude é determinada por um meio-termo entre duas possibilidades de ação, uma executada por excesso e a outra por defeito. Contudo, esta premissa não nos deve conduzir à ideia de que o “justo meio” se assinala numa mediania entre os dois extremos; antes se estabelece num terceiro extremo, o do bem. Este extremo dependerá então da escolha individual do sujeito, ou como refere Aristóteles (2012: II/6, 1106b),

(...) o mestre numa qualquer disciplina foge tanto do excesso como do defeito: é o ponto médio que ele procura e escolhe. Esse ponto médio, porém, não é o da coisa, mas sim o que é determinado em relação a nós.

Como já havíamos feito referência, o “hábito” (*êthos*) ocupa um espaço central na teoria de Aristóteles. Com efeito, é o próprio autor que refere:

(...) as virtudes (...), adquirimo-las a partir de atos prévios. É, esse, aliás, o caso das técnicas: a aprendizagem, imprescindível para fazer coisas, adquire-se fazendo coisas. (...) Assim, também tornamo-nos justos praticando atos justos, temperantes praticando atos temperantes, corajosos praticando atos corajosos (ibidem: II/1, 1103b).

A virtude assume, assim, um caráter quase empírico, que se estabelece mediante uma prática de repetição. Será ainda este processo que, num exercício de comparação, providenciará a capacidade de discernir os comportamentos em sintonia ou não com a virtude. Recuperando novamente Aristóteles (*ibidem*), “é executando determinados atos nas transações com outras pessoas que alguns de nós se tornam justos e outros injustos”.

Ainda neste exercício de escolhas, o indivíduo deverá fazer-se valer, como já o referimos, das virtudes intelectivas, para que ajam sobre as virtudes éticas ou de caráter, conduzindo-as a fundamentos racionais da ação. Desta forma, a virtude intelectual assume para a ação um relevo maior do que a simples diretriz, no sentido em que dependerá desta combinação o atingir da *eudaimonía*. No seguimento desta premissa, Abbagnano (2006: 176-177) estabelece uma hierarquia das diferentes virtudes *dianoéticas*, onde a “sabedoria” (*sofia*) avoca o topo, enquanto capacidade “de deduzir dos princípios, mas [também] ajuizar da verdade dos próprios princípios”. Neste sentido, a sabedoria avoca a aptidão de operar a razão numa atitude de pura “contemplação” (*theoría*). Ora, esta aptidão, asseverada pela cisão entre o enfoque divino e humano da teoria aristotélica, não estará ao alcance dos homens. Assim, cabe-lhes a “prudência” (*frónesis*), ou “sabedoria prática”, como meio no seu caminho para atingir o fim supremo, a *eudaimonía*. Sobre esta questão, escreve Aristóteles (2012: VI/5, 1140b):

(...) parece ser próprio de um homem dotado de sabedoria prática a capacidade de deliberar atinadamente acerca do que é bom e útil para ele (...), à sabedoria prática estará interdito o ser quer uma ciência quer uma técnica (...) resta, portanto, à sabedoria prática ser um estado verdadeiro, dotado de razão, envolvido na ação quando se trata de coisas boas ou más para o homem.

Deste divórcio entre *sofia* e *frónesis*, emerge um sentido implícito mais forte em si, que corresponde à autonomização da ética enquanto disciplina filosófica. Significa, ainda, um rompimento com a escola platónica, que, como vimos, encerra um só tipo de sabedoria, num campo metafísico (Santos, 2012, 131).

Esta asserção não deve, contudo, conduzir-nos ao erro de considerar que Aristóteles procura uma desvinculação entre os dois conceitos. Efetivamente, encontramos presente em Aristóteles a necessidade de uma pronúncia entre *frónesis* e *sofia*. Isto é, a indispensabilidade de a

prudência agir sobre a sabedoria teórica, sob pena de se traduzir este saber teórico num saber “louco”, vazio, portanto, de sabedoria (Comte-Sponville, 1995: 40). Assim, não dependerá puramente da *praxis* a compleição virtuosa do indivíduo, mas também de uma *theoria* (Aristóteles, 2012: VI/11, 1143b), capaz de convergir num estado contemplativo apto a prosseguir uma vida boa³⁹ e atingir a *eudaimonia*.

Conquanto derivem num sentido de vida distinto ou origem da razão análoga, verifica-se interessante compreender a influência direta que as premissas de Aristóteles estabeleceram, num primeiro momento, sobre a perspectiva epicurista da busca da felicidade (Rowe, 1995: 190). Também, num momento posterior, encontraremos essa influência no pensamento ético cristão da Idade Média, onde se destacam Tomás de Aquino (Pence, 1995: 350), com a sua proposta de racionalização da ética, e João Duns Scotus (Ingham, 1996: 554), com o desenvolvimento da problemática da sabedoria prática (*frónesis*). Em todos estes casos, evidencia-se a capacidade humana para, autonomamente, perseguir o juízo certo e a ação correta.

Em “*After Virtue*”, originalmente publicado em 1981, Alasdair MacIntyre apoiar-se-á em dois argumentos de valor idêntico para uma recuperação do fundamento teleológico aristotélico. O primeiro desses considerandos, importante para um corte com a ordem deontológica do pensamento ético, debate-se com a incapacidade das diversas propostas iluministas justificarem a moral, ante a sua fundação em pressupostos absolutos da razão, por um lado, ou do emotivismo, por outro (MacIntyre, 1997: 51). O segundo argumento entrecruza-se com a constatação de MacIntyre (1997: 36) de que o panorama moral contemporâneo resulta não de uma proposta única, mas de frações de perspectivas que concorrem no discurso moral procurando conciliar princípios e pontos de vista antagónicos.

Desta forma, o autor retomará o argumento aristotélico sobre a conceção de homem enquanto ser com uma natureza essencial e uma finalidade (*ibidem*: 58), para lhe cunhar a relevância social na perspectiva ética. Neste sentido, a ordem cósmica de Aristóteles é substituída em MacIntyre pela socialização⁴⁰. Segundo MacIntyre, deste exercício de integração do sujeito moral na comunidade, poder-se-ão depreender as virtudes necessárias ao indivíduo para a harmonia coletiva (Santos, 2012: 276).

Esta proposta, encerra, contudo, uma fragilidade, que o próprio MacIntyre (1997: 263) identifica desde logo: tal fundamento só pode ser aplicado a “formas locais de comunidade”.

³⁹ Contrariamente a Platão, para quem a “vida boa” é atingida através da ordem e equilíbrio, Aristóteles funda a sua noção de “vida boa” no exercício da razão, da contemplação e da aquisição de conhecimento (Dworkin, 2011).

⁴⁰ Esta interpretação não significa, porém, que a questão social seja completamente obliterada na conceção de Aristóteles. Veja-se, por exemplo, o ideal aristotélico de *homo politicus*, segundo o qual as virtudes são desenvolvidas por meio da ação política (Salveker, 2005: 38).

Tal como MacIntyre, Martha Nussbaum funda a sua perspetiva moral nos fundamentos aristotélicos de *ergon* da humanidade e da perspetiva teleológica da “vida boa” (Santos, 2012: 277). Nussbaum (1992: 207-208, 215) posiciona-se, assim, do lado de uma corrente causídica de um essencialismo humano de base aristotélica, obliterando, contudo, – tal como encontramos em MacIntyre – qualquer fundamento cósmico ou metafísico. Afasta-se, porém, do filósofo britânico e das suas teses comunitaristas ao encontrar o alicerce do “essencialismo internalista” do homem num conjunto de características centrais à humanidade e comuns a todos seres humanos (*ibidem*: 215). Isto é, características definidoras da natureza humana⁴¹ que derivam numa tradução do conceito aristotélico de virtude em “virtudes não relativas” (*idem*, 1987: 3), ou seja, “capacidades” (*idem*, 1992: 220) que podem ser desenvolvidas e que moldam a “configuração da forma humana de vida”. Estas capacidades não se esgotam na mera conformação individual do ser humano – no seu âmbito físico, cognitivo ou emotivo –, mas envolvem também a capacidade do indivíduo se integrar plenamente na sociedade e no mundo em que está inserido – numa perspetiva mais vasta e aberta do que a proposta por Macintyre. Explica a este propósito Santos (2001:44):

a passagem da “potência” ao “ato”, da virtualidade ao desenvolvimento da capacidade é o fundamento ontológico (...) que vai permitir uma interpretação ética do humano. Se esse for entendido como um telos, ou seja, como inevitável passagem do potencial ao atual, aquilo que se espera é que ele desenvolva as suas capacidades, e, deste modo, é lógico (e não falacioso) que partindo de juízos de cópula em “ser” se infiram conclusões em “dever”. Nussbaum conclui, assim, que o conceito de homem ou do humano nos obriga a um reconhecimento moral”.

Desta forma, a “vida boa” resulta, portanto, de um desenvolvimento pleno e livre das capacidades humanas. Significa isto que as instituições desempenham um papel vital não só no reconhecimento a cada indivíduo da possibilidade e liberdade para este exercício, como também devem garantir os recursos necessários. Ao mesmo tempo, e contrariamente aos comunitaristas, “a vida boa” traduz-se num plano vago que permite diferentes aceções culturais e individuais (*ibidem*).

2.2.2 - Utilitarismo

Tido como uma “revolução na ética” (Rachels, 2004: 135-136), a fundação de uma moral perspetivada no princípio da utilidade veio romper com os cânones vigentes, baseados na primazia

⁴¹ Estas “caraterísticas” repartem-se entre Mortalidade, Corpo humano, Prazer e dor, Capacidade cognitiva, Desenvolvimento no período infantil, Razão prática, Relação com outros humanos, Relação com outros animais e natureza, Humor e diversão, e Separação (Nussbaum, 1992: 216-220).

do papel dos meios, para recolocar a questão ética no corolário dos atos. Portanto, uma ética, mais consequencialista, do que teleológica, sublinha o resultado das ações como árbitro da justeza delas próprias. Resulta também evidente uma diminuição da relevância do percurso, perante a importância do resultado. Ao mesmo tempo, a adoção do Princípio Máximo da Felicidade, herdado de Francis Hutchesone e David Hume⁴², denuncia o caráter distintamente altruísta desta proposta teórica.

É, porém, com Bentham que encontramos o cunho do princípio da utilidade enquanto premissa essencial da moral, quando escreve:

por utilidade entende-se a propriedade inerente a qualquer objeto, a partir da qual ele tenderá a produzir benefício, vantagem, prazer, bem ou felicidade, ou, a prevenir a ocorrência de dano, dor, mal ou infelicidade à parte interessada. Se essa parte for a comunidade, referir-se-á à felicidade da comunidade; se essa parte for o indivíduo, referir-se-á à felicidade do indivíduo (Bentham, 1907, I/III).

Bentham deixa implícito o teor eminentemente teleológico da sua proposta moral ao advogar a sua natureza finalística. Isto é, para lá do resultado contíguo da ação, o filósofo compreende o objetivo último do prazer como meio aferidor da conduta. Ao mesmo tempo, confirma a essência hedonística da sua visão ao encontrar no prazer e na felicidade os sumos bem da vida. Estes dois aspetos encontrar-se-ão bem refletidos na proposta do filósofo britânico de um algoritmo de cálculo – *felicic calculus* – do prazer causado por determinada ação (*ibidem*: 4/I-VIII). Inerentemente, Bentham marca o âmbito consequencialista da sua proposta, defendendo a necessidade da ponderação dos efeitos das ações e sentimentos na sua concretização. Assistimos ainda a uma rutura com Aristóteles, para quem o caminho para o prazer era o grande objetivo. Finalmente, denota-se também aqui o caráter singular da proposta de Bentham no que se refere “à parte interessada”, ou seja, ao destinatário do efeito da ação, onde o filósofo prossegue a ideia de Hutcheson, de que o objeto se traduz no ‘maior número de pessoas’, assumindo, portanto, uma preponderância supra-individual (Sanders, 2003: 19).

Discípulo direto de Bentham, John Stuart Mill desenvolverá este paradigma moral em “Utilitarismo”. Apoiado na premissa de que o fim último do Princípio da Maior Felicidade é uma existência rica, quanto possível, em prazeres (tanto para nós, como para os outros), Mill (1976: 25) escreve:

⁴² Hutcheson (2004: 3/III) encontrará a perfeição da ação quando esta procura a maior felicidade para o maior número de pessoas. Ao mesmo tempo, é Hume (1912: 142) quem constrói uma relação direta entre a aprovação moral do pensamento e da ação, e a sua “utilidade” para a vida da sociedade.

sendo esse [princípio], segundo a opinião utilitarista, o fim dos atos humanos, é também necessariamente o critério da moralidade: o qual pode ser, pois, definido como um conjunto de regras e preceitos de conduta humana, por cuja observância é possível assegurar a todo o género humano uma existência como a descrita, na maior extensão possível (...).

Mill deixa assim clara a posição utilitarista da renúncia a um cânone normativo apriorístico – desvinculando-se de todas as teorias prévias, que definiam um articulado de preceitos –, para adotar a reflexão sobre o procedimento à luz do resultado por ele provocado, isto é, o grau de felicidade ou, numa lógica inversa, de dor causadas ao número de pessoas afetadas. Esta premissa não significa, porém, uma renúncia da ponderação inerente ao ato, mas exprime a abdicação das certezas pessoais na prática do ato – “o utilitarismo exige a cada um que, entre a sua própria felicidade e a dos outros, seja um espectador tão estritamente imparcial como desinteressado e benevolente” (*ibidem*: 31-32).

Em suma, uma ética apoiada no princípio da utilidade dos atos pode resumir-se assim, segundo Rachels (2004: 151-152), em três asserções simples: “as ações são moralmente certas ou erradas somente em função das suas consequências”; “a única coisa que interessa é a quantidade de felicidade ou infelicidade criadas”; e “a felicidade de cada pessoa conta da mesma maneira”.

Obviamente, este argumento é suscetível de levantar inúmeras interrogações. A primeira delas prende-se com a exigência individual que a abordagem ética impõe. A necessidade de afetar imparcialmente o máximo da sociedade com as nossas ações, obrigar-nos-ia a abandonar a nossa natureza individual, os nossos projetos e atividades (*ibidem*: 161). Um segundo argumento contra o utilitarismo reside no eudemonismo fundamental que a teoria advoga, onde apenas a felicidade/prazer, ou a prevenção da dor, subsistem como fim último a atingir (*ibidem*: 153-154). Este argumento advoga, por um lado, uma perspectiva demasiado simplista deste comportamento ético e, sobretudo, uma compreensão invertida da natureza da felicidade: a busca da felicidade é entendida como processo e não como resposta. Finalmente, uma última controvérsia, e um dos grandes argumentos contra a proficuidade de uma ética da utilidade, prende-se exatamente com o princípio da deslocação da ponderação sobre o ato para a consequência que dele advenha. À luz deste fundamento, considerandos como a justiça, o direito ou o passado seriam obliterados, perante o valor de atingir o melhor fim (*ibidem*: 155-159). Sobre esta contradição, escreve Mill (1976: 41):

Os homens deveriam, realmente, deixar de dizer, sobre este assunto, absurdos que não desejariam a respeito de outras questões de interesse prático. (...) todas as criaturas racionais se fazem ao mar da vida já com uma opinião formada sobre as questões simples em torno do que é justo ou injusto, tal como sobre muitas das bem mais difíceis questões de sabedoria e necessidade. E é de supor que continuem a proceder assim, enquanto a previsão for um

atributo humano. Qualquer que seja o princípio fundamental de moralidade que adotemos, necessitamos de princípios subordinados para a sua aplicação (...).

Desta forma, o filósofo abre as portas a uma variante distinta da ética apoiada na utilidade dos atos, o utilitarismo das regras⁴³. Esta nova visão enfatiza a necessidade da existência de um conjunto de regras pré-estabelecidas, a partir das quais se pretenderá produzir o melhor efeito para a sociedade (MacIntyre, 1968: 241). Esquemáticamente, abandona-se a questão individual – “Qual a ação ou procedimento que produzirá maior felicidade na sociedade?” –, para se adotar uma atitude mais normativa, e ao mesmo tempo coletiva: “Que regras deveremos conceber no sentido de produzir maior felicidade na sociedade?”.

Um dos mais proeminentes utilitaristas contemporâneos, John Harsanyi (1982: 56-57) tenderá a concordar com as vantagens implícitas a um utilitarismo normativo. Essa vantagem decorre da estratégia adotada para a maximização da utilidade, que encontra num processo regrado um maior potencial de concretização. No seu teste de confrontação entre as abordagens, o autor define, assim, que as duas teorias utilitaristas partem do mesmo princípio, enquanto problema de decisão moral: a maximização do problema, isto é, a maximização da utilidade social das ações. A deriva entre as duas abordagens situa-se, então, na estratégia adotada. Uma estratégia moral baseada nos preceitos da diretriz utilitarista dos atos imputa exclusivamente ao sujeito a definição da maximização da consequência; resulta disto uma série de estratégias autónomas, em que os diferentes agentes tentam por si, e só por si, definir quais os melhores procedimentos no sentido útil da sua escolha. Ao invés, uma estratégia resultante da teoria utilitarista das regras contaria com todos os agentes. Ou seja, o sujeito dependeria não só de si e da sua própria estratégia, mas também das estratégias de todos os outros agentes, enquanto variáveis a tomar em consideração na ponderação dos seus comportamentos. Assim, para este segundo indivíduo, o processo de maximização é dependente de dois condicionalismos matemáticos:

(...) um é que as estratégias a escolher para todos os agentes do utilitarismo de regras devem ser idênticas (uma vez que, pela definição do utilitarismo de regras, a todos os agentes do utilitarismo de regras é sempre exigido que sigam as mesmas regras morais gerais); o outro é que as estratégias de todos os agentes não-utilitaristas devem ser dadas como adquiridos (ibidem: 57).

Esta conceção da aplicação da ponderação da ação segundo um sistema geral de normas e estratégias condiz, portanto, com a própria noção de regra moral delineada pelo autor, onde a

⁴³ Ainda que encontremos esta distinção em Stuart Mill, o autor nunca explicita as definições de Utilitarismo de atos ou das regras.

conduta moral correta para uma situação “é aquela que maximizaria a utilidade social se fosse seguida por todos em todas situações sociais desse tipo particular” (*ibidem*: 41).

Ainda que esta solução dissipe a questão da transigência irrestrita relativamente aos meios na obtenção dos fins e a problemática dos agentes sociais desvinculados da linha moral utilitarista, ela não consegue ainda responder ao problema, supracitado, do papel da arbitrariedade individual do agente. Harsanyi (1986: 60-61) encaminha-se para uma resolução ao citar a teoria da decisão como elemento agregador, segundo uma lógica aritmética proporcional, onde a utilidade do procedimento surge conciliada com o princípio de escolha livre. Partindo desta combinação, o indivíduo deverá desenvolver a sua estratégia compreendendo uma relação entre a utilidade social e a utilidade do procedimento.

Autor da cisão entre utilitarismo dos atos e de regras, Richard Brandt também partilha desta conceção das vantagens de uma ética consequencialista normativa, cujos benefícios encontra na potencialidade de adesão coletiva que envolve. Propõe, no entanto, um desenvolvimento pragmático da proposta clássica do utilitarismo de regras. Onde Stuart Mill desenhava um esquema de princípios subordinados à aplicação do princípio fundamental de moralidade, Brandt propõe uma teoria do código moral ideal. Um código moral que dependerá de um conjunto de regras facilmente entendíveis e apreendidas, e capaz de garantir uma ligação moral entre todos os que o determinam. Neste sentido, prossegue Brandt (1992: 120):

(...) um ato é correto, apenas e só apenas, se não for proibido pelo código moral ideal para a sociedade; e o agente é moralmente condenável (louvável) por um ato se, e na medida em que, o código moral ideal dessa sociedade o condenar (louvar).

Esta definição encontrar-se-á mais clara à luz da interpretação que o autor desenvolve de uma conduta moralmente errada, que, no seu entender,

*seria proibida por qualquer código moral que todas as pessoas racionais tenderiam a apoiar, de preferência a todos os outros ou a nenhum outro, para a sociedade do agente, se tivessem a expectativa de passar a vida nessa sociedade*⁴⁴ (Brandt *apud* Rachels, 2004: 166).

Brandt introduz, desta forma, um carácter quase deontológico à tese utilitarista, ao inculcar a relevância que a determinação antecipada da formulação correta da ação assume para sua moralidade. Essa dimensão deontológica encontra-se também marcada na natureza coletiva subentendida na definição e assenso da norma. Estas premissas encontrar-se-ão, de resto, bem presentes nas condições que o autor elenca para a formulação deste código. O primeiro requisito

⁴⁴ Verifica-se interessante observar como esta definição se cruza, de certa forma, com a tese do contrato social implícito preconizada por James Rachels, a que nos dedicaremos mais à frente.

dependerá da larga dimensão de agentes que subscrevam o código – um número que Brandt situa acima dos 90 por cento de adultos. A segunda condição é relativa à separação intrínseca entre o que poderá ser regulado pelo código e o que se encontra sobre a alçada da regulação das instituições – uma questão que o autor desenvolve pormenorizadamente. A última condição prende-se com a necessidade de compreender a utilidade dos diferentes códigos candidatos ao ‘ideal’, no sentido de optar pelo correto – significa isto que deverá ser um código fácil de interpretar e aplicar, e que deverá ter em conta não só os agentes que subscrevem o código, como toda a sociedade (Brandt, 1992: 120-126). Mais tarde, será o próprio Brandt a encetar uma rutura com o enunciado consequencialista das regras no sentido de um utilitarismo das preferências, isto é, um utilitarismo apoiado no conceito de que as preferências individuais se enquadram no esquema das escolhas dos agentes; desta forma, a ação correta orienta-se no sentido de maximizar as preferências (Oliphant, 2011: 20; Baujard, 2013: 10-11).

Partindo desta noção, Richard M. Hare propõe uma transversão da discussão utilitarista, introduzindo-a numa perspetiva quase deontológica⁴⁵, onde, derivando da premissa do “dever”, objetiva preencher o formalismo kantiano com um conteúdo utilitarista (Hare, 1963: 124). Análogo a Kant, Hare parte do princípio de que o juízo moral se reveste de uma componente prescritivista universal, isto é, admite que a definição da regra moral depende do exercício racional do sujeito e que assume um carácter universal. Logo, a perspetivação do bem-estar geral terá que partir obrigatoriamente deste exercício racional, ao qual não se admitem exceções. Trata-se, portanto, da impressão de uma postura consequencialista no universalismo kantiano.

2.2.3 - Contratualismo

Sem dúvida, a proposta de moralidade traduzida da teoria do contrato social é uma proposição original, no seu tempo e no âmbito das diferentes diretrizes éticas ocidentais precedentes da era contemporânea. A primeira singularidade translada-se da razão antropocêntrica e nominalista da proposta. Significa isto que se assume pela primeira vez uma tese exterior ao carácter divino, metafísico ou altruísta da moralidade (Abbagnano, 2000: 62-64). Uma segunda particularidade espelha-se no carácter prático que esta filosofia moral imprime na resolução dos interesses humanos (Rachels, 2004: 204). Uma última característica, e talvez a mais importante, prende-se com a natureza eminentemente normativa, justificada num carácter social, desta doutrina.

Muito sucintamente, uma ética sustentada no preceito do contrato social defende a necessidade da criação de um conjunto de regras – averbadas ou não – estipuladas em sociedade, a partir das quais será garantida a moralidade do coletivo. Esta moralidade, mais do que um fim supremo,

⁴⁵ O próprio Hare (1993: 3) se denomina como “utilitarista kantiano não descritivista”.

pretende assegurar a autoconservação dos sujeitos. Os indivíduos, no sentido de se arrogarem como beneficiários deste bem, deverão também cumprir o estipulado neste acordo. Daqui se infere que esta filosofia moral se exclui do campo de pensamento teleológico, uma vez que não almeja nem preconiza um fim último. No mesmo sentido, resulta óbvio que não se poderá inscrever no campo consequencialista, pois a ênfase aplica-se no meio e não no resultado da ação. Ao mesmo tempo, renega um sentido deontológico, pois o cerne do seu princípio não se foca na ação correta.

É possível apontar as raízes da proposta teórica de um acordo entre os membros de uma sociedade na argumentação sofista e epicurista. No entanto, devido à obliteração a que esta linha de raciocínio foi votada durante a Idade Média, a autoria da doutrina do contrato social é imputada a Hobbes, Locke e Rousseau (Abbagnano, 2007: 205-206). Herdeiro da conceção nominalista e individualista decorrente do pensamento liberal do Iluminismo, e tendo vivido as alterações políticas do século XVII, Hobbes pautou a sua formulação teórica pelo pessimismo e descrença na bondade humana (Marques, 2000: 115). Assim, torna-se fácil de compreender o fundamento negativista de Hobbes (2002: 110-111) quando afirma que, à luz do Estado Natural e da igualdade quanto à capacidade, deriva a igualdade quanto à esperança de cada um atingir os seus fins. Desta forma, prossegue o autor:

(..) se dois homens desejam a mesma coisa, ao mesmo tempo que é impossível ela ser gozada por ambos, eles tornam-se inimigos. (...) Com isto torna-se manifesto que, durante o tempo em que os homens vivem sem um poder comum capaz de os manter a todos em respeito, eles se encontram naquela condição a que se chama guerra; e uma guerra que é de todos os homens contra todos os homens (ibidem).

Independentemente desta caracterização, não deveremos inferir que Hobbes define o indivíduo como naturalmente mau; na verdade, isto decorre de quatro vetores fundamentais à vida humana: a igualdade de necessidades – acima referida –, a escassez, a igualdade essencial dos poderes humanos e o altruísmo limitado (Rachels, 2004: 205).

No intuito de encontrar uma solução harmoniosa para este problema que idealizou, Hobbes (2002: 117) propõe a possibilidade de uma “transferência mútua de direitos”, isto é, um contrato. Neste processo, os indivíduos viam-se obrigados a adjudicar os seus direitos, da mesma forma que os receberiam (*ibidem*: 116). Estariam assim garantidas duas asserções essenciais: a de que as pessoas não provocariam mal umas às outras – fomentando a cooperação e autopreservação – e a da confiança entre os pares quanto ao cumprimento dos seus acordos (Rachels, 2004: 207).

Relativamente a estas leis morais, Hobbes acreditava na necessidade de um terceiro elemento capaz de exercer um poder coercivo sobre os sujeitos. Define, então, a necessidade de os indivíduos poderem ceder a sua soberania para esta entidade terceira, que é o Estado.

Partindo de uma conceção análoga à de Hobbes, assente na premissa do “bom selvagem”, Rousseau (*ibidem*: 13-14) defende que os homens nascem naturalmente bons e livres. Assim, para lá da família, todas as sociedades se formam através de convenções. O contrato social assume-se para o autor (*ibidem*: 23) como a fórmula ideal para a conjugação da resposta precisa à necessidade de associação da sociedade, com a garantia da liberdade e responsabilidade de cada um. Esta fórmula ideal consubstancia-se na própria ideia de passagem do Estado Natural ao Estado Civil, que representa uma transformação ontológica, ao substituir no campo dos comportamentos humanos o instinto pela justiça e ao conferir moralidade às suas ações. Prossegue Rousseau (*ibidem*: 27-28):

É então, somente, que, com a voz do dever a suceder ao impulso físico e o direito a suceder ao apetite, o homem, que até então só se tinha visto a si próprio, se vê forçado a agir segundo outros princípios e a consultar a sua razão antes de escutar as suas inclinações. Embora neste estado ele se prive de várias vantagens que lhe vêm da natureza, conquista outras enormes, as suas faculdades exercem-se e desenvolvem-se, as suas ideias alargam-se, os sentimentos enobrecem-se toda a alma se eleva a um tal ponto, que, se os abusos desta nova condição o não degradassem muitas vezes e o colocassem mais baixo que donde veio, deveria bendizer incessantemente o instante feliz que o arrancou da sua situação primitiva para sempre e que de um animal estúpido e bronco fez um ser inteligente e um homem.

Rousseau sintetiza, deste modo, o contexto moral da teoria do contrato social. A formulação de um conjunto de normas, cujo cumprimento seja acordado por todos, resulta, em última análise, no benefício mútuo. Por outro lado, o autor deixa explícita a tese altruísta da teoria em que a moralidade depende deste articulado comunitário, ao mesmo tempo que fica claro que o sujeito, pela participação na construção desse conjunto de regras, se torna num indivíduo moral. Como explica Rousseau:

*(...) para além do que foi dito poderíamos acrescentar à aquisição do estado civil a liberdade moral, que é a única que torna o homem verdadeiramente senhor de si, pois o impulso apenas do apetite é escravatura e a obediência à lei que o próprio prescreveu é liberdade (*ibidem*).*

Sobre esta questão, Rachels (2004: 209-214) evoca o dilema do prisioneiro, no sentido de demonstrar a lógica bidirecional inerente a esta filosofia moral e as vantagens de uma postura altruísta comunitária. Assim, numa situação na qual os interesses de todos dependem, não só das

escolhas individuais de cada um, mas das escolhas de todos, e em que o desfecho seja pior se a opção tomada for a de cada indivíduo ingressar pela defesa dos seus interesses, a melhor opção será aquela que conduza a um tratamento respeitoso de todos para com o coletivo.

Esta asserção depende, portanto, da suposição de que todos os sujeitos confluem para essa combinação moral. A situação poderá, porém, dar lugar a outros três cenários: um quadro em que o indivíduo assume uma postura egoísta, independente da posição benevolente do restante grupo, obtendo unidireccionalmente os ganhos da conduta coletiva; a situação inversa, em que o sujeito adota um comportamento benevolente e o restante coletivo uma postura egoísta; ou, a concretização do Estado Natural de Hobbes, em que todos assumem uma posição egoísta (*ibidem*: 213).

David Gauthier – a par de Rawls, um dos mais importantes contemporâneos da teoria do Contrato Social – encontra a resposta para este dilema na “negociação” (*bargaining*) da moral. Apoiado nas premissas de Hobbes, e partindo do objetivo de “desenvolver uma teoria da moral como parte da teoria da escolha racional” (Gauthier, 1986: 2), o autor adapta a teoria económica dos jogos – da qual decorre o dilema do prisioneiro – ao estudo da conduta humana, tomando como princípio orientador a noção hobbesiana de que, nos seus modelos de interação, os indivíduos procuram, sobretudo, a maximização do seu bem-estar (*ibidem*: 104-105). Assim, Gauthier estabelece a necessidade de restrições morais.

Na situação de mercado perfeito, como preconizada por Adam Smith, o equilíbrio da concorrência absoluta não implicaria a imposição de nenhum ator sobre os restantes e não originaria a necessidade de qualquer restrição. No mesmo sentido, num sistema moral onde cada um se preocupasse unicamente com a maximização do seu bem-estar – sem com isso constranger o outro, por si, a ‘mão invisível’ da moral seria capaz de harmonizar o bem-estar de todos. Ou seja, num quadro, onde os fatores externos não provocassem efeitos indesejados e a paridade entre cada um fosse de facto efetiva, não existiria a necessidade de um sistema moral rígido (*ibidem*: 83-100). Porém, tal como na economia, este raciocínio parte do reconhecimento da existência de influências exteriores, de um desequilíbrio na procura e de uma desigualdade entre os pares, para estabelecer a premência de um sistema de restrições morais. Da mesma forma, tal como a teoria dos jogos procura fundar uma relação de colaboração entre os pares, também neste sistema moral os sujeitos devem ou têm vantagens em procurar estabelecer uma interação cooperativa (*ibidem*: 128-129).

Gauthier (*ibidem*: 14) determina ainda que, para que esta interação possa funcionar, ela deverá basear-se num sistema de ‘concessão relativa minimax’ (*minimax relative concession*), isto é, a perspectiva de que cada um dos parceiros estará de facto interessado na relação do valor da concessão que investe, com o valor que os outros investem, e também com o resultado que daí

resulta. Assim, importará, para a aceitação de todos, que se possa desenvolver uma concessão relativamente razoável da parte de cada um, ao mesmo tempo que se assegura o resultado desejado.

Por seu lado, Rawls, muito embora declare abertamente ter como objetivo “apresentar uma conceção da justiça que generaliza e eleva a um nível superior a conhecida teoria do contrato social” (Rawls, 1993: 33), não prossegue este preceito marcadamente hobbesiano; antes, debruça a sua perspetiva ética sobre os princípios do construtivismo kantiano, onde releva a autonomia da razão, o princípio da equidade e a prioridade da justiça sobre o bem (*idem*, 1980: 521-522; 525; 1993: 27; 47)⁴⁶.

Neste sentido, Rawls transporta o conceito de Estado Natural para uma concetualização de uma Posição Original. Isto é, um contexto de partida, em que, numa posição de igualdade, todas as pessoas acordariam entre si a fórmula de estruturação do coletivo e o conjunto de normas a seguir. Nesta ‘sociedade bem ordenada’⁴⁷, a Posição Original pressupõe, portanto, que todos os indivíduos se mantenham sobre um ‘véu de ignorância’ que exclui, por um lado, todos os interesses puramente individuais e egoístas e que, por outro lado, omite distinções de classe, sexo, raça, entre outras (*idem*, 1993: 121-124). Só assim estará garantida a capacidade para uma ponderação racional do acordo.

Desta posição de “justiça como equidade”, onde todos decidem aprioristicamente numa base de paridade, decorrem dois princípios de justiça, a que Rawls dedica bastante atenção: um correspondente ao princípio da liberdade e um outro correspondente ao princípio da diferença. Sobre o primeiro, ainda que lhe dedique uma longa abordagem, dá-nos uma aceção bastante sintética: “cada pessoa deve ter um direito igual ao mais amplo sistema total de liberdades básicas iguais que seja compatível com um sistema semelhante de liberdades para todos” (*ibidem*: 239). Já, relativamente ao princípio da igualdade, Rawls define-o da seguinte forma:

(...) as desigualdades económicas e sociais devem ser distribuídas por forma a que, simultaneamente: a) redundem nos maiores benefícios possíveis para os menos beneficiados, de uma forma que seja compatível com o princípio de poupança justa; b) sejam a consequência do exercício de cargos e funções abertos a todos em circunstâncias de igualdade equitativa de oportunidades (ibidem).

⁴⁶ Este caminho encontra-se bem definido na exclusão de Hobbes do rol de influenciadores da teoria que Rawls (1993: 33) apresenta.

⁴⁷ Conceito rawlsiano, pressupõe uma sociedade onde exista uma concetualização reconhecida de justiça e onde todos aceitem os princípios que lhe estão inerentes (Rawls, 1993: 31).

John Rawls patenteia a sua abordagem de uma teoria da justiça com uma noção de liberdade e equidade capaz de garantir que todos possuam acesso à construção da base estrutural da sociedade e do articulado normativo que a rege. Trata-se, assim, de ultrapassar as deficiências de equalização que as liberdades formais não conseguem acompanhar, incutindo-lhes um cunho de equilíbrio social e económico.

A “Posição Original” de Rawls baseia-se, portanto, num exercício de garantir uma equidade apriorística apta, podemos assumir, a contrariar o contexto de anarquia moral do Estado Natural de Hobbes. Obviamente, esta conceção parte de um cenário meramente hipotético, onde seria possível obliterar todos os preconceitos necessários à elaboração do acordo e onde o contrato partiria de uma relação não interativa. Gauthier, como vimos já, procura dar uma resposta a este vazio sobre a interatividade, quando preconiza que neste processo de acordo todas as partes estão envolvidas no sentido de garantir o melhor negócio possível. Admite, porém, que a proposição da “Posição Original”, enquanto problema de negociação, resulta num dilema complexo, cuja solução, ainda que fosse possível no plano teórico, seria impossível de determinar (Kukathas e Pettit, 1995: 49).

Uma moral apoiada no princípio do contrato social parece assim abranger uma série de vantagens, das quais a mais proeminente se prende com uma maior simplicidade na definição e justificação das normas da moralidade, ou seja, passariam a constar como regras morais aquelas consideradas imprescindíveis à vida em cooperação. Um segundo benefício estabelece-se na justificação de uma conduta sujeita às normas estipuladas, na relação de reciprocidade já definida. A terceira vantagem relaciona-se com a definição das condições em que a norma pode ser violada ou contrariada, constituindo a reciprocidade o critério que permitirá definir a razão pela qual poderemos quebrar o acordo com um indivíduo que violou as regras. Um último ponto positivo relaciona-se com um elemento central da teoria contratualista: dispensabilidade de factos e justificações morais objetivas. A construção de um sistema moral dependerá do acordo estabelecido (Rachels, 2004, 217).

Torna-se, no entanto, claro que uma teoria apoiada numa premissa normativa, como a tese do contratualismo, é capaz de granjear, ao mesmo tempo, divergentes críticas. Uma das objeções que pretendemos salientar prende-se com a proposta de negociação de Gauthier, mas que se pode estender a todo o contratualismo contemporâneo. Southwood (2010: 32-33) argumenta que, à luz da concessão *relativa minimax* e da busca do *melhor resultado para si*, os indivíduos abandonariam o carácter altruísta e comunitário do acordo. No entanto, as duas objeções que fazem merecer maior destaque prendem-se com uma conceção mais genérica da teoria. A primeira destas advém do facto de o contrato social decorrer de uma ficção histórica, no sentido em que nunca se assinalou a assinatura do acordo. Decorre daqui a inexistência de uma obrigatoriedade de cumprir um articulado de normas em cuja negociação e elaboração não participamos. Parece-nos razoável

o argumento de Rachels (2004: 223) quando advoga que este contrato é ‘implícito’. E é-o do seguinte modo:

(...) porque nos tornamos parte dele não através das nossas palavras mas sim das nossas ações, à medida que participamos nas instituições sociais e aceitamos os benefícios da vida em sociedade. Desta forma, a história do “contrato social” não precisa de ser entendida como uma descrição de acontecimentos históricos. É, ao invés, um instrumento analítico útil, baseado na ideia de que podemos entender as nossas obrigações morais como se tivessem surgido desta forma.

Um outro argumento adverso à tese contratualista, que nos parece mais relevante e que coloca em causa a efetividade da teoria, e que encontra eco nas preocupações de Superson (2009: 14), debate-se com a incapacidade de todos poderem participar no processo de acordo. Segundo o pressuposto da reciprocidade, estes sujeitos não teriam obrigações para com o coletivo, da mesma forma que não estariam eles constrangidos a obedecer ao plano moral estabelecido. Por este ponto de vista, uma base moral estabelecida na lógica contratual nunca se poderia assumir como uma abordagem universal. Como afirma Rachels (2004: 226), “este problema não diz respeito a um aspeto menor da teoria; vai direto ao seu cerne (...) o veredicto tem de ser que a ideia fundamental da teoria é deficiente”.

2.2.4 - Kantismo

Já aqui observámos, o Utilitarismo de Bentham e Mill preconiza uma quebra notável na estrutura linear do pensamento ético, ao inverter a lógica do relevo dos meios para o plano das consequências. É também em Kant que encontramos uma rutura completa com o tradicionalismo dos pressupostos epistemológicos convencionais da moral. Contemporâneos das tendências empiristas e pragmatistas que se afirmaram nos séculos XVII e XVIII, os eticistas do Iluminismo – onde se inscrevem Kant e Hume – quebraram com a linha do pensamento teleológico, herdeiro dos preceitos da Grécia Antiga e do Catolicismo, apoiado numa justificação cosmológica para a natureza do Homem. À luz desta autonomia do sujeito ético, a questão moral platónica de “como viver?” é adaptada à nova significação da natureza humana de “o que devo fazer?”. Porém, o filósofo alemão vai mais longe no desenvolvimento deontológico do fundamento epistemológico da ética iluminista, ao libertar o sujeito ético de um determinismo demarcado pelas leis da natureza.

Kant opera uma distinção entre duas fontes fundamentais para a construção individual do conhecimento: uma intrínseca aos conceitos e à recetividade das impressões (ou seja, a forma como adquirimos as representações do exterior); e uma outra, posterior, inerente à espontaneidade

dos conceitos (exercício de conhecimento de algo através das representações adquiridas). “Pela primeira é-nos *dado* um objeto; pela segunda é *pensado* em relação com aquela representação (como simples determinação do espírito)” (Kant, 2010: 88).

Kant renega assim, por um lado, o caráter da razão fundado nos sentimentos e emoções, como encontramos em Hume, e, por outro lado, a perspectiva apática da elaboração da percepção do mundo exterior, que percorre o ideário do Iluminismo escocês e francês.

Desta forma, Kant admite que, não obstante o conhecimento se fundamentar na experiência e na forma como os sentidos percebem o objeto, neste exercício estão sempre presentes, aprioristicamente, formas de compreensão e sensibilidade. Assim, será este conjunto de conceitos e categorias apriorísticos que, interligado com a natureza da razão teórica, permitirá fixar as percepções como conhecimento empírico, estabelecendo este exercício de acordo com uma série de leis da natureza. Assim, estas percepções dependem não de uma ordem natural vigente, mas sim da ação do exercício da relação entre intuição e conceito. Por conseguinte, explica Kant (*ibidem*: 221), “todas as leis da natureza se encontram, sem distinção, submetidas a princípios superiores do entendimento, pois elas não fazem senão aplicá-los a casos particulares do fenómeno”. Significa isto que a apreensão da natureza dos objetos, a intuição, se encontra resolutamente dependente de noções adquiridas aprioristicamente, negando, assim, o caráter de universalidade permanente da razão teórica. Como admite o autor, “a experiência não concede nunca aos seus juízos uma *universalidade* verdadeira e rigorosa, apenas *universalidade* suposta e comparativa (por indução), de tal modo que, em verdade, antes se deveria dizer: tanto quanto até agora nos foi dado verificar, não se encontram exceções a esta ou àquela regra” (*ibidem*: 64).

A presente noção, se confirma o caráter empírico do conhecimento social, cunha também o caráter da autodeterminação do indivíduo. Isto é, se com esta abordagem a universalidade do conhecimento depende de um exercício social constante de relação entre intuições e conceitos, evidencia-se também o papel que as noções apriorísticas individuais desenvolvem no processo.

Esta característica fica ainda mais clara, no que a Kant concerne, na problemática da razão prática. Posto que se alicerça sobre a estruturação e enquadramento dos princípios racionais, ao contrário do exercício da razão pura (que se determina pelos princípios exteriores), o fundamento da razão prática imprime uma dinâmica positiva de liberdade, uma vez que, ainda que sujeito à premissa da universalidade da ação, o indivíduo possui a capacidade e, portanto, a liberdade, de agir segundo representação de princípios, isto é, possui vontade própria (*idem*, 1997: 47; 1999: 30). No âmbito da razão prática, os elementos apriorísticos resultam não na receção de representações exteriores, mas em princípios intrínsecos, que o sujeito moral aplica à vontade. São estes princípios prescientes que permitirão aos sujeitos formular regras práticas para a sua conduta, nomeadamente, as leis morais (*idem*, 1997: 16-17; 1999: 171).

O entendimento desta premissa verifica-se determinante para a compreensão do fundamento de conduta moral proposto por Kant. Firmado no desígnio de dever, o filósofo advoga um procedimento decorrente de um “imperativo categórico”⁴⁸, isto é, um imperativo que “não se relaciona com a matéria da ação e com o que dela deve resultar, mas com a forma e o princípio de que ela mesma deriva; e o essencialmente bom na ação reside na disposição, seja qual for o resultado”⁴⁹ (*idem*, 1997: 52). A essência recíproca e formalista da regra moral kantiana, encontrar-se-á, de resto, bem sumariada na famosa proposição do autor: “age apenas segundo uma máxima tal que possas ao mesmo tempo querer que ela se torne lei universal” (*idem*, 1997: 59).

Esta ideia indicia a componente profundamente deontológica de uma proposta moral baseada na adesão a um enumerado de regras imaleáveis e universais, cuja validade se encontra no pressuposto de serem aplicadas a todos contextos equivalentes, sem margem para prerrogativas ou derrapagens. Desta forma, a ética kantiana derroga o ónus empírico do sujeito, em prol de, como vimos já, uma ação moral baseada exclusivamente na razão (Sanders, 2003: 18-19).

Desta característica decorre uma ênfase individual e autonómica do sujeito, onde cada um dos indivíduos morais age livremente, toma as suas próprias decisões e estabelece os seus próprios propósitos. Esta liberdade individual encontra raiz no facto de o sujeito se constituir em agente racional (Rachels, 2004: 191).

Profundamente intrínseca a esta atitude, resulta uma disposição coletiva e heteronómica do argumento moral kantiano, no sentido em que, ao assumir o imperativo categórico como conduta, o sujeito espera que todos os seres morais adotem o mesmo comportamento moral, resultando assim num benefício para toda a sociedade de seres racionais. Este respeito pela correspondência coletiva da moral assume uma importância tal na sua tese, que Kant (1997: 69) completou a sua primeira proposta de imperativo categórico com uma segunda enunciação: “age de tal maneira que uses a humanidade, tanto na tua pessoa como na pessoa de qualquer outro, sempre e simultaneamente como um fim e nunca simplesmente como meio”.

Não obstante este princípio finalístico coletivo, admite-se que a proposta de Kant (1991: 142) encerra um carácter altamente retributivista. Concede, portanto, que qualquer sujeito se encontra suscetível de receber um ‘castigo’ equivalente à ação que preconizou. Por outras palavras, presume-se que os indivíduos morais, na plenitude da sua razão e segundo o preceito do

⁴⁸ Kant (1997: 50) diferencia este tipo de obrigações, dos imperativos de princípio problemático ou assertórico-prático (referentes a casos em que a ação é boa apenas como meio para qualquer outra coisa), os imperativos hipotéticos.

⁴⁹ Ainda sobre esta questão, importa lembrar, no âmbito do nosso estudo, a distinção que Kant (1997: 29-28) realiza entre interesse e dever, sendo o segundo motivado sempre por uma boa intenção e nunca por uma intenção egoísta.

imperativo categórico, se sujeitem aos mesmos princípios que adequam à sua conduta. Logo, os indivíduos são os primeiros responsáveis pelas suas próprias ações. Não apropriar esta compleição recíproca à conduta fará, portanto, do sujeito, um ser irracional.

Perante a inflexibilidade da teoria, várias objeções e dúvidas foram sendo suscitadas ao fundamento moral kantiano. Bernard Williams (1995: 17) encontra a justificação para a impraticabilidade da proposta no facto de esta se basear exclusivamente numa suposta natureza humana autónoma e puramente racional, omitindo assim a componente emocional, bem como as diferenças individuais dos agentes morais.

Um outro argumento contrário à tese de Kant – e talvez o mais premente – debate-se com a falácia assinalada desde logo por Mill em “Utilitarismo”: o formato rígido e absoluto da lei moral. À luz deste pressuposto, a conduta deverá reger-se por um cumprimento estrito do imperativo categórico, obliterando eventuais consequências – conscientes ou não – positivas ou benéficas da sua violação. Na mesma linha de argumentação de diversos seguidores do pensamento de Kant, Rachels (2004:186) encontra a solução para este problema numa relativização da incondicionalidade do imperativo categórico. Desta forma, deveremos aceitar conscientemente cada violação da norma, segundo um determinado contexto, como um procedimento universal, nesse mesmo ou em contextos equivalentes. Adequando o teorema de Kant aos motivos do utilitarismo, Hare (1957: 16, 70-71) proporá que o ato moral resulta, na verdade, de uma prescrição universal, que terá como melhor resultado o bem-estar de todos.

Subsequente do paralogismo anteriormente apontado, surge o dilema ilustrado por Sartre (1996: 295-296), onde dois imperativos colidem. Isto é, tomando o exemplo do autor francês, numa situação em que a um jovem é colocado o dever de tomar parte no exército de resistência do seu país, mas ao mesmo tempo é imposto o imperativo de ficar com a sua mãe, que já havia perdido os outros filhos na guerra, nenhuma das obrigações morais se poderá sobrepor à outra, uma vez que ambas decorrem de normas absolutas e racionais.

Fica assim claro que, não obstante o contributo de Kant para “um sistema moral plenamente desenvolvido” (Rachels, 2004: 186), a severidade e incondicionalidade da sua proposta redundam numa impraticabilidade objetiva desse mesmo sistema. Resultam também explícitos os predicados de formalismo, regulamento moral, autonomia, que marcam a tese kantiana. Estas características serão, como veremos, determinantes para compreendermos as formulações procedentes de Jürgen Habermas e Karl-Otto Apel.

2.3 - A ética entre polos

Chegados a este ponto, torna-se evidente a conclusão de que, não obstante um objetivo comum da ética enquanto conduta concernente a toda a sociedade, as principais abordagens da filosofia moral apresentadas, e até mesmo os percursos teóricos que trilharam na contemporaneidade, apresentam caminhos distintos, senão opostos, onde aspetos como liberdade, responsabilidade, comunidade, indivíduo ou normas resultam em interpretações relativamente antagónicas. Conquanto estas diferenças se apresentem incompatíveis no sentido da sua aplicabilidade, como recorda Rachels (2004: 27-31), valores há que parecem figurar-se comuns a todas as teorias – a imparcialidade ou a racionalidade. Razão pela qual o autor se inclina para a ideia de encontrar um “mínimo ético comum” (*ibidem*: 31-32) ou até mesmo um conciliador dos aspetos paralelos às diferentes teses, no sentido da génese de uma ética procedimental. Neste âmbito, também Victoria Camps (1992: 151-152) refere que o ponto de vista ético deverá encerrar unidade e harmonia, obrigando a que alguns dos problemas sejam “abordados ou resolvidos sem assomo de frivolidade”. Assim, aparenta concordar com a perspetiva procedimental ao considerar “não só que a ética deve aspirar à universalidade, como também que dificilmente os princípios universais poderão obviar os perigos do dogmatismo se não forem muito abstratos e, em consequência, formais”. Logo, “a obediência cega às normas pré-estabelecidas não deve ser, em absoluto, o fator característico do indivíduo ético”.

Aqui procuramos abordar três propostas, com maior ou menor grau de especificidade para o campo dos *media*, cuja preocupação se verte na resolução das tensões entre o polo resolutamente liberal ou a ênfase comunitarista das teorias já desenvolvidas.

2.3.1 - A ética da discussão

Já aqui observámos a renúncia evidenciada por Kant de uma ética baseada no pressuposto de uma vida boa, esteja ela fundada numa justificação metafísica (como encontramos em Aristóteles), ou na consideração das consequências resultantes da ação (como encontramos no Utilitarismo). Em alternativa, Kant percebeu a ética como um fundamento moral inscrito no cumprimento de uma série de normas universais, onde o “*privilégio deontológico* do Dever, enquanto fenómeno fundamental da moral, torna incontornável a separação entre o Correto e o Bom, entre o dever e a inclinação”. Resulta daqui uma “abstração” sobre os motivos que estão na base da ação moral. Ao mesmo tempo, a ênfase dedicada à fundamentação das normas traduz-se numa abstração da situação particular e numa negligência das questões relativas à aplicação das normas. Finalmente, o enfoque formalista, onde se verifica uma eleição do geral face ao particular, releva uma abstração de características próprias de formas de vida específicas, daqui emergindo a dúvida sobre

a capacidade da desvinculação entre forma e conteúdo, e entre justiça e contexto (Habermas, 1999a: 86).

Partindo destas críticas generalizadas ao projeto ético de Kant, Jürgen Habermas encontra duas respostas possíveis para o impasse resultante das objeções identificadas. A primeira passaria por uma recuperação dos pressupostos aristotélicos de uma ética de bens. Assinala-se, contudo, a incapacidade, até entre os neo-aristotélicos contemporâneos, de subtrair as premissas metafísicas da teoria. O pluralismo de projetos individuais e de formas coletivas de vida que caracterizam as sociedades modernas invalidam a possibilidade de definir uma única conceção de ‘bem viver’, generalizada para toda a sociedade. Assim, explicita o filósofo alemão sobre a primeira solução:

(...) sem o refúgio metafísico, aquilo que em Aristóteles se denominava phronesis dissolver-se-á em mero sentido comum ou, por outro lado, desdobrar-se-á em direção a um conceito de razão prática capaz de satisfazer os critérios de racionalidade processual (ibidem: 89-90).

A segunda solução pressupõe uma reinterpretação da teoria kantiana “em termos intersubjetivistas” (*ibidem*: 91), capaz de ultrapassar as abstrações acima enunciadas.

É, de resto, da eleição desta segunda opção que deriva a sugestão de uma “ética da discussão”⁵⁰. Intrínseca aos pressupostos universalistas, deontológicos, formalistas e cognitivistas do fundamento moral kantiano, a asserção teórica de Karl-Otto Apel e Jürgen Habermas pretende, porém, reinterpretá-los à luz de uma proposta capaz de oferecer procedimentos de validação prática (McCarthy, 1999: viii) e tem um intuito pragmático. Em resultado destes aspetos, visa conduzir à formulação de um modelo de “ética da responsabilidade” (Apel, 2004).

Em suma, a grande reformulação da tese kantiana, espelhada na conceção da “ética da discussão”, encontra-se na reestruturação da natureza procedimental, onde o caráter monológico inerente a uma reflexão individual e interna é substituído por um processo dialógico, do qual resulta um entendimento comum sobre a generalização dos interesses⁵¹ (Habermas, 1999b: 203).

Esta passagem da fundamentação kantiana a uma pragmática transcendental torna-se evidente na readequação que Karl-Otto Apel opera do exemplo de paradoxo racional enunciado pelo filósofo prussiano. Se em Kant, a rejeição de uma norma moral seria interpretada por um ser racional como uma contradição à razão, Apel pretende demonstrar a possibilidade da validação da norma

⁵⁰ Não obstante o termo alemão *Diskursethik* surgir com frequência traduzido como “ética do discurso”, devido ao âmbito procedimental dialógico que a teoria encerra, adotamos aqui a proposta de tradução de José Manuel Santos (2012: 253) para “ética da discussão”.

⁵¹ Neste critério encontramos também um ponto de oposição da teoria discursiva à tese do ‘véu de ignorância’ de Rawls, a qual opera sob uma perspetiva íntima e egoísta (McCarthy, 1999: viii).

através da argumentação. Isto é, a negação da validade de uma norma, no âmbito de uma discussão pública, consistiria numa autocontradição. Supõe-se, portanto, que esta prática de argumentação racional obedece a um conjunto de regras. É através desta discussão que se formulará a fundamentação das normas éticas. Assim, quem se dispuser a contestar a validade dessas normas, só o poderá realizar recorrendo à argumentação racional (Santos, 2012: 256-258). Explica a este propósito Apel (2004: 51):

(...) deve supor-se que num discurso filosófico todos os participantes partilham sempre, em princípio, com todos os outros, todos os problemas concebíveis (...), encontrando-se, portanto, interessados, a priori, em alcançar soluções para todos esses problemas que sejam suscetíveis de consenso para todos os membros de uma comunidade argumentativa ilimitada e ideal.

Logo, continua Apel, em vez de uma adequação individual da ação à lei, presenteia-se “uma ideia reguladora da suscetibilidade de consenso de todas as normas válidas para todos os que por elas são afetados” (*ibidem*: 53). Será assim nesta suscetibilidade de consenso que residirá “a implementação do sentido e a concretização da determinação kantiana da adequação como lei no plano da intersubjetividade” (*ibidem*).

Apartada das objeções que geralmente se colocam à formulação apeliana da ética da discussão – onde se destaca o irrealismo da comunidade ideal de argumentação –, há uma crítica interessante que sobressai no plano da nossa análise e que se centra na necessidade de consenso para a validação das normas (Santos, 2012: 261-262). Dentro do jogo argumentativo da linguagem, como enunciado por Apel, não resulta claro que as regras implícitas correspondam a pressupostos morais ou éticos, ou apenas a conjeturas técnicas da atividade. Da mesma forma, fica por resolver o carácter ético do sujeito argumentador.

Colocadas estas objeções, Jürgen Habermas procurará uma abordagem mais simples, subtraindo a objetividade e a fundamentação absoluta da ‘pragmática transcendental’, substituindo-a por uma pragmática de carácter universalista. Como já se referiu, Habermas (1999a: 15) concorda com Kant, no que o filósofo se refere à tese da validade universal das normas da ação através de mecanismos formais. Por conseguinte, proporá uma readaptação procedimental do imperativo categórico, traduzida num ‘princípio discursivo’ «D», o qual Habermas define na seguinte fórmula: “as únicas normas que têm o direito a reclamar validade são aquelas que podem ter a anuência de todos os participantes envolvidos num discurso prático” (*ibidem*: 16). Significa este princípio um método de discussão, através da qual as normas morais universais são definidas pela participação e vinculação de todos no processo de argumentação racional. Fica, assim, garantida

a “avaliação imparcial”, isto é, o “ponto de vista moral” das questões inerentes à discussão (*ibidem*).

Para este exercício, Habermas contrapõe à posição original de Rawls⁵² a proposição dos papéis ideais de G. H. Mead, a qual impõe que todos os intervenientes na discussão – logo, cada um dos sujeitos capazes de articular juízos morais – se coloquem na posição de todos os indivíduos eventualmente afetados pelas resoluções do processo argumentativo (*ibidem*).

Visando aprofundar os três pontos de vista eleitos por Kohlberg na Teoria da Justiça de Rawls – cognitivismo, universalismo e formalismo – Habermas complementa o princípio «D» com um outro princípio moral, fundamentado através da ética da discussão, o princípio de universalização «U», traduzido na seguinte formulação: “toda a norma válida tem que satisfazer a condição de que as consequências e efeitos secundários que, previsivelmente, derivam da sua aceitação *geral* para a satisfação de cada *particular* têm que ser livremente aceites por cada um dos influenciados” (*idem*: 1996:142). Os pressupostos apelianos da ética da discussão podem ser assim aqui entendidos, à luz de «U», como a necessidade de todos os intervenientes aceitarem, por sua iniciativa, os resultados, com vista ao interesse de cada um deles (*ibidem*: 116). Fica deste modo clara a subtração do cariz absoluto e último da pragmática transcendental, em prol de um objetivismo ‘fraco’, inscrito numa pragmática universal (Santos, 2012: 263). Esta conjugação da ética da discussão visa também responder aos três pontos enunciados por Kohlberg. Sobre a questão cognitiva, desenvolve Habermas (1999a: 142-143), a ética da discussão demonstra que os juízos morais possuem um conteúdo cognitivo, refutando paralelamente o ceticismo, através da prenúnciação de como os juízos morais podem ser fundamentados. Sob a égide de «U», fica também assinalada a premissa universalista da ética da discussão, isto é, a de que os juízos morais possuem validade geral, independentemente de fatores culturais ou temporais, contestando assim o argumento do relativismo ético. Sobre a questão formal, a ética da discussão plasma o plano da validação deontológica das normas da ação, esvaziando, portanto, qualquer orientação axiológica.

A ética da discussão, à luz dos contributos de Habermas, conflui, assim, mais num sistema procedimental interacionista, que pretende desenvolver orientações normativas, do que num sistema ético em si mesmo⁵³ (Beschoner, 2006:127-128). Ressalva-se, no entanto, a tentativa de agilizar uma relação entre os preceitos kantianos e a ideia de uma comunidade argumentativa (Christians, 1997: 123). De resto, comenta a este propósito Habermas:

⁵² Recorde-se que a posição original de Rawls (*Apud* Habermas, 1999a: 16) se caracteriza por um “estado inicial adequado que garante que os acordos fundamentais nele alcançados sejam justos”, ou seja, parte-se do princípio de que todos os intervenientes assumem uma posição racional igual e desconhecem o seu estatuto social.

⁵³ Por essa razão Hunyadi (2003: 471) refere-se à ética da discussão como, “em todo o rigor”, uma metaética.

(...) a ética do discurso assume uma posição intermédia, na medida em que partilha com os “liberais” da compreensão deontológica de liberdade, moralidade e direito decorrente da tradição kantiana, e com os “comunitaristas” da compreensão intersubjetivista da individualização enquanto produto da socialização decorrente da tradição hegeliana (Habermas, 1999a: 196).

Hunyadi (2003: 473), para quem a grande virtude da teoria crítica se encontra na demonstração de um momento de mimese imanente à razão, acrescenta ao raciocínio de Habermas o seguinte:

(...) recusando-se a ancorar a crítica num facto transcendente considerado como primeiro, desenvolvendo a partir do interior, pela autorreflexão, os recursos próprios da razão comunicacional, a ética da discussão estabelece os seus critérios de maneira imanente à própria razão prática, tanto que está sempre embutida num processo intersubjetivo (ibidem).

Não obstante, como já se mencionou, a ética do discurso corresponder a um sistema de procedimentos, Edmund Arens (1997: 58-62) argumenta que estes procedimentos se baseiam em princípios éticos, passíveis de serem encarados como pressupostos universais, que o autor defende serem necessários desenvolver no contexto das éticas dos *media*. O primeiro destes pressupostos, a “orientação para a verdade” – dividida em três dimensões: “falar a verdade”; “estar aberto às reivindicações de verdade dos outros”; e “visar uma verdade comum partilhada” –, Arens interliga-o a conceitos tão vastos como: o compromisso dos meios e dos jornalistas em mostrar a verdade; a idoneidade de comunicar a informação necessária para a compreensão plena da verdade; a pronúncia do princípio do contraditório; e a aptidão para apresentar pontos de entendimento entre proposições contrárias. Relativamente a um segundo pressuposto, a “honestidade” – complementar do primeiro –, o autor conecta-o a uma ideia bastante premente de “tornar visível” a pessoa que produz a informação. Isto é, “honestidade implica que a pessoa implicada na comunicação mediática dê uma expressão autêntica (...) às suas posições”. Sobre o terceiro pressuposto, a “justiça” – muito conectado com as premissas habermesianas de democracia e esfera pública –, relaciona-se com a possibilidade de todos participarem no processo comunicativo. Em suma, significa esta relação entre ética da discussão e uma ética pragmática da comunicação que “as éticas da comunicação mediática devem ser concebidas num sentido em que se compreendam a si mesmas como discursivas”. Aqui reside a relevância da proposição moral da Escola de Frankfurt para o jornalismo.

2.3.2 - Utilitarismo de estratégias múltiplas

Como referimos, também James Rachels desenvolveu um esforço notável neste exercício de conjugação e articulação de diferentes fundamentos morais na perspetiva de uma conduta moral concertada.

Consciente do imperativo de harmonizar uma possível teoria moral satisfatória com uma perceção despreziosa do ser humano e, ao mesmo tempo, uma justificação baseada na racionalidade dos juízos, Rachels (2004: 269-285) sugere uma proposta moral capaz de conciliar os argumentos primários do kantismo, do utilitarismo e da ética das virtudes. A ação correta é balizada, como nos sugere o consequencialismo clássico, na promoção imparcial dos interesses de todos. Esta premissa, se se sugere apelativa e ajustada, subtrai o âmbito individual dos intervenientes, do qual Rachels destaca o mérito de cada um. O filósofo propõe introduzir o campo racional nesta equação, onde a forma como cada indivíduo merece ser tratado constitui o elemento distintivo aferidor das relações morais dentro do coletivo homogéneo preconizado pelo utilitarismo: “a ideia de que as pessoas devem ser tratadas como merecem está relacionada com a ideia de que são agentes racionais com o poder de escolher” (*ibidem*: 273).

À luz desta proposta, as ligações morais passam a desenvolver-se segundo relações de recompensas e punições, dependentes de posturas precedentes assumidas pelos sujeitos objetos da ação. Constrói-se, desta forma, uma rede de relações morais em que cada um dos indivíduos garante a boa receptividade de uma ação, através da prática de uma boa conduta. Obviamente, esta presunção não se estabelece unicamente na expectativa de cada sujeito garantir um comportamento correto com vista a receber uma recompensa, ou evitar a punição, por esse feito: “é uma questão de tratar as pessoas como agentes responsáveis, que pelas suas próprias escolhas mostram ser merecedores de respostas particulares, e face aos quais emoções como a gratidão e o ressentimento são adequadas” (*ibidem*: 274). Em suma, trata-se de conferir a cada sujeito moral a capacidade de, autónoma e racionalmente, poder escolher a conduta que pretende prosseguir.

Se esta combinação do consequencialismo com “o respeito [kantiano] pelas pessoas” parece dissolver o sentido eminentemente impessoal do coletivo utilitarista, fica, no entanto, por resolver a questão dos interesses individuais sobre a necessidade da imparcialidade dos juízos. Mais do que recuperar os preceitos do utilitarismo das regras, Rachels propõe aqui introduzir um apelo a “motivos de valor” (*ibidem*: 276), que, não assumindo um valor moral, devem estar presentes na vida humana – isto é, motivos de amor, desejo ou orgulho.

Pensar um modelo utilitarista capaz de atender aos motivos individuais, por um lado, ou ações e normas, por outro, não se reveste de grande novidade. Rachels é o primeiro a reconhecer isso, ao enunciar a proposição de um ‘utilitarismo de motivos’ de Sidgwick. Porém, a inovação da tese do filósofo contemporâneo reside na vontade de conjugar obrigações morais com interesses

coletivos e interesses de valor moral individual. Ou seja, na articulação de um ‘utilitarismo de estratégias múltiplas’, onde “o fim derradeiro é o bem-estar geral, mas onde também se pode defender estratégias diferentes como meio para alcançar esse fim” (*ibidem*: 279). O prosseguimento desta estratégia implicaria, num plano ideal, a elaboração de uma lista “ótima” de virtudes, motivos e métodos de tomada de decisão. Tal lista deveria incluir as virtudes necessárias para a própria vida, os motivos de ação, os compromissos para com os outros, as responsabilidades e exigências sociais que se impõem ao indivíduo, os deveres e preocupações inerentes ao projeto individual, as regras naturalmente intrínsecas ao dia-a-dia e uma estratégia planificada sobre as exceções permitidas aos critérios anteriores. Rachels admite à partida a impossibilidade prática de tal pressuposto, preferindo, portanto, gizar a possibilidade de um “melhor plano” individual, ou seja, um plano capaz de “otimizar as possibilidades de eu ter uma vida boa, otimizando ao mesmo tempo as possibilidades de as outras pessoas terem vidas boas” (*ibidem*: 280). Evidentemente, os sujeitos possuem vivências e ambientes díspares, logo, cada plano resultaria diferente, restando o nível de identificação da vantagem de cada plano na promoção do interesse coletivo. Na sua demanda por uma teoria moral satisfatória, Rachels não consegue traduzir um fundamento pragmático ideal. Oferece, no entanto, pistas para estruturação de uma perspetiva moral capaz de articular motivos individuais com imperativos coletivos dentro de uma comunidade moral fechada, como a dos jornalistas (questão a que regressaremos posteriormente)

2.3.3 - Mutualismo, deontética e o jornalista apolinisiaco

No sentido da resolução da tensão entre o carácter proeminentemente deontológico do liberalismo e a postura intersubjetiva do comunitarismo, prosseguido por Habermas e Rachels, também Merrill se propõe a encontrar um significado, mais do que intermédio, aglutinador na sua proposta de “mutualismo ético”. Justifica Merrill (1997: 214):

(...) ninguém é um átomo isolado, e todos necessitamos da cooperação e da companhia dos outros. Consequentemente, devemos afastarmo-nos do caminho extremo que conduz à anarquia e ao nihilismo, e devemos percorrer o caminho moderado do respeito pela sociedade. Igualmente, os comunitaristas não devem esquecer a importância do indivíduo; devem percorrer o caminho moderado do uso responsável da liberdade, e não tropeçar na conformidade das massas, e não, afundar-se no autoritarismo.

Esta solução de compromisso moderado entre as duas vertentes resulta assim num caminho, onde Merrill (*ibidem*) preconiza operar uma combinação de aspetos da orientação normativa de Kant, da conduta intuitiva de Kierkegaard, das várias formas de utilitarismo e, inclusivamente, da crítica

nietzschiana aos pressupostos da moral tradicional. Neste processo de fundamentação moral mutualista, caberá ao sujeito encontrar os pontos válidos que justifiquem e articulem uma espécie de ética pessoal. De facto, como alude Bunton (1997: 62), Merrill pouco mais avança na definição da sua proposta filosófica. Sobressai, contudo, a evolução de uma proposição convergente ou dialógica de matizes diferentes da filosofia moral, expressa no conceito de “deontélica” (Merrill, 1989: 197). Isto é, uma espécie de elo entre uma ética baseada no dever (*déon*) e uma abordagem preocupada com as consequências e os fins (*telos*). Este posicionamento de partida deveria suscitar uma nova proposição procedimental, que, mais do que uma interseção de significado, se traduziria numa “postura ética sólida”, capaz de “sintetizar” um respeito estrito pelo dever e por um quadro normativo, tendo como objetivo a finalidade da ação, atravessando, desta forma, os diferentes espetros da perspectiva moral, abrangendo meios e fins. Ainda que marcada por uma preocupação com os corolários coletivos da ação moral, esta perspectiva procura preservar, tal como no utilitarismo de estratégias múltiplas de Rachels, uma postura eminentemente individual da decisão. Esta abordagem surge claramente na tese do jornalista “apolinisiaco”, onde Merrill (1981: 134) propõe um novo *ethos* para o jornalista, fundado numa natureza “científico-artístico-jornalística”. Uma identidade adequada a mesclar o horizonte da razão objetiva (Apolo) com a subjetividade existencial (Dionísio). Confluindo nesta nova postura, prossegue Merrill (*ibidem*: 135-148), três fatores devem estar presentes: liberdade – só sendo livres, os atos podem assumir-se como éticos –, racionalidade – o ato ético depende da sua reflexão – e o compromisso – não só para com os outros, mas sobretudo, como no imperativo kantiano, enquanto princípio. São estes três vetores, dos quais Merrill destaca a liberdade, que agindo concertados compõem a tese “apolinisiaca” da ética jornalística. Constando a responsabilidade em cada um destes aspetos, partirá, então, da conjugação das diferentes vertentes a fundação do jornalista responsável. Ao considerar a responsabilidade como componente fundamental de cada um dos aspetos enunciados, John Merrill parece, desta forma, querer dirimir a clivagem entre liberdade e responsabilidade numa espécie de relação simbiótica entre ambas. De resto, como coloca, “a liberdade torna-se oca se não se casa com o compromisso, a racionalidade e outros conceitos secundários emanados do kantismo e do humanismo objetivista” (*ibidem*).

Não obstante diferenças procedimentais ou de análise, a linha teórica de Merrill é, portanto, marcada por um exercício de associação ou convergência, no sentido de encontrar um intermédio entre os diferentes extremos teóricos da filosofia moral. Mais do que inspirar um mínimo ético comum – como encontramos em Rachels –, Merrill procura oferecer um procedimento ético pleno. Trata-se, com efeito, da busca de um “justo meio” aristotélico (Levinson, 1997), no qual erradica o respeito pela sociedade e o carácter individual, cruzando uma perspectiva categórica, alicerçada numa fundamentação ética definida, com uma análise situacionista, baseada na observação e apreciação de cada situação isoladamente.

2.4 - Dois conceitos de Liberdade

No cerne da relação dialética de conceitos que vimos analisando, há – não obstante o exercício de tentativa de resolução desse conflito, patente no subcapítulo anterior – um aspeto central que percorre todos os postulados teóricos e que atua, de certa forma, como ponto instigador desse mesmo choque: a questão da autonomia. Porém, a autonomia é apenas o ponto de chegada que aponta para duas concepções de liberdade distintas. Estas concepções encontram a sua raiz histórica nos processos revolucionários liberais do século XVIII, e separam uma visão autonómica reportada a um foco individualista, onde a emancipação surge sob o signo da fuga ao constrangimento externo, de uma visão mais extensiva, que insere a autonomia do sujeito num plano societal mais amplo. Veremos decorrer precisamente desta distinção concetual, a tensão entre dois polos ou dois entendimentos de liberdade, que pauta também o discurso que procura legitimar a atividade jornalística.

2.4.1 - Conceção positiva e negativa da liberdade

É em Isaiah Berlin, mais concretamente em “*Two Concepts of Liberty*”, que encontramos o primeiro exercício significativo de diferenciação entre liberdade positiva e negativa. Em termos gerais, esta distinção traduz-se na resposta à questão numa perspetiva de liberdade negativa: “Qual é o espaço que o sujeito – individual ou coletivo – encontra ou deve encontrar para fazer ou ser o que está capaz de ser ou fazer, sem interferência de outros?”; ou numa perspetiva de liberdade positiva: “O quê, ou quem, é a fonte de controlo ou interferência que consegue determinar alguém para fazer, ou ser, isto em vez daquilo?” (Berlin, 1969: 121-122).

Ian Carter (2012) resume esta cisão concetual à compreensão dos fatores que, externa ou internamente, concorrem na decisão dos agentes. Assim, enquanto a teoria negativa se inclina para o entendimento do grau de interferência dos organismos externos sobre o indivíduo, a teoria positiva preocupa-se com a forma como os fatores internos afetam o nível de autonomia da ação individual ou coletiva. Uma tradução ainda mais sintética do carácter dialético da discussão que vimos enunciando é avançada pelo próprio Berlin (1969:131), quando interpreta a visão negativa como uma “liberdade de” e a positiva como “liberdade para”.

Fica clara a inspiração liberal da concepção negativa de liberdade, cujo cerne teórico gira em torno do direito individual privado, onde se define a capacidade de cada homem poder individualmente desenvolver o seu pensamento e as suas escolhas livres da ingerência dos outros, e onde o indivíduo adquire a possibilidade de agir plenamente, logo que não interfira na liberdade dos outros. Mais ligada às teses comunitárias já abordadas, encontrando mesmo a sua raiz no campo teórico que funda a ideia de Estado, a ideia de liberdade positiva coloca a tónica na comunidade e na interdependência entre os indivíduos. Uma outra explicação simples para esta perspetiva poder-se-á encontrar na teoria de Rousseau sobre a liberdade, onde o autor defende que a

liberdade individual parte da participação de cada um no processo coletivo do controlo sobre os seus próprios assuntos, de acordo com a vontade geral (Carter, 2012).

2.4.2 - O legado das revoluções francesa e americana para a liberdade de imprensa

Embora possamos encontrar no pensamento clássico (e até no medieval) os fundamentos que levarão ao questionamento da razão da liberdade, verificamos que é no desenrolar da Reforma religiosa e, sobretudo, a partir da dimensão positiva que Calvino imprime na sua noção de Providência, que esta ideia começa a ser debatida à luz do pragmatismo que representa na vida da sociedade e dos indivíduos (Cornu, 1999: 133-136).

As intensas revoltas contra o poder religioso instalado e as monarquias absolutistas europeias irão revelar-se decisivas para a reforma radical de ideais que representam o revigorar de uma ideologia social e política fundada na premissa do liberalismo, nos princípios da liberdade individual e do homem individual. De resto, verificamos que, como argumenta Francisca Marques (1997: 2), este novo ideal de liberdade se apresenta como uma rutura ideológica com os preceitos do Antigo Regime, que é adotada como princípio elementar de todos os outros ideais e base para um projeto político gerador de uma sociedade civil orientada pelos valores democráticos da modernidade. Esta conceção funda-se na ideia de que, a partir de uma rede de consensos racionais, seriam instituídas uma vontade geral e uma solidariedade capazes de se constituir como estratégia de resistência ao poder do Estado.

É desta base ideal que parte o pensamento de Milton expresso na “Areopagítica”, onde o autor advoga o fim da censura prévia e a promoção da liberdade de imprensa. Espinosa assumirá uma postura mais crítica, mas ao mesmo tempo mais circunjacente à lógica do poder instalado. Tal como Hobbes, Baruch Espinosa vê na fundação do estado de natureza um estado de guerra, onde todos os indivíduos se confrontam entre si. Diverge, portanto, de Milton (e, concluímos, também de Locke), e da sua conceção estrita de liberdade individual, ao questioná-la criticamente – contudo, não se opondo –, com o argumento da necessidade da transferência do poder singular de cada indivíduo para a sociedade. Por esse modo, caberia, então, à sociedade o direito natural soberano em todos os domínios (Cornu, 1999: 140-142).

Se por um lado, como já vimos, a imposição de um novo ideal de liberdade de expressão e imprensa surge alicerçada na rutura com os preceitos do anterior regime, por outro lado, e intrínseco a esta conjuntura, também a ideia de tolerância se impõe como um conceito fundamental. Com efeito, nascida das contingências das Reformas, a tolerância vai adquirindo um sentido mais vasto, que ultrapassa a discussão exclusivamente religiosa, para se alastrar também ao exercício da crítica e do debate sobre questões públicas, nomeadamente, em torno do papel do poder político (Serra, 2006: 10).

Não negligenciando uma série de conquistas previamente alcançadas no âmbito da liberdade de imprensa⁵⁴, verificamos que é no desenrolar e desfecho das revoluções americana (1776) e francesa (1789-1799) que se opera o efetivo reconhecimento desta liberdade (Burrowes, 2011: 4). Conquanto herdeiras do pensamento iluminista e liberal, as disposições americana e francesa sobre a liberdade de imprensa adotariam configurações de natureza díspar. Embora abranjam, num sentido vasto, a questão da liberdade, em que, adotando os preceitos de Locke, afirmam a razão de a lei natural determinar a liberdade individual como um direito inalienável outorgado pelo Criador, tanto a Declaração da Independência como a primeira Constituição dos Estados Unidos não referem explicitamente a questão da liberdade de imprensa. Esta disposição só surgirá no âmbito da Primeira Emenda à constituição, em 1791, onde fica claro que o Congresso não disporia de legitimidade para emanar nenhuma lei restritiva da liberdade de palavra ou de imprensa. Por seu lado, no ímpeto da Revolução Francesa, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, aclama como princípio o direito à livre comunicação dos pensamentos e opiniões, isto é, o direito conferido a todos de falar, escrever e imprimir livremente, excetuando-se os casos em que esse exercício confira um abuso da liberdade determinada por lei (Cornu, 1999: 153-154).

Como explica Raynaud (*Apud* Cornu, 1999: 154-156), estas duas noções de liberdade de imprensa deixam explícitas duas abordagens distintas que encontram a sua dicotomia tanto no seu sentido, como na relação que possuem com a lei e a autoridade. Na fundação do ideal americano, encontramos uma abstenção do Estado relativamente a uma participação direta no espaço público. Isto é, o Estado coloca-se ao serviço do espaço público gerado pelos indivíduos. Já em França, o papel do Estado é mais evidente e inscrito no próprio princípio: o Estado é responsável pela fundação dos aspetos estruturantes da liberdade de imprensa. Ao mesmo tempo, é-lhe confiada a capacidade de garantir os direitos de cada um dos indivíduos, acautelando os abusos. Se, como refere Cornu (*ibidem*), esta perspetiva deriva de uma herança histórica da era absolutista e do poder da Igreja, ao mesmo tempo resulta de uma tentativa de romper com o paradigma do controlo prévio, instituindo um regime legal e repressivo. Em suma, podemos encontrar a divergência primordial entre estas duas noções no facto de a visão americana assentar sobre um sentido moral das responsabilidades, enquanto a perspetiva francesa integrar já em si a noção de responsabilidade.

⁵⁴ A “Areopagítica” de Milton teve efeitos notáveis sobre as consequências do *Licensing Act*, a lei caducaria em 1695 e a censura acabaria por ser suprimida na Inglaterra (Astbury, 1978); em 1766 é publicada a Lei Sueca de Liberdade de Imprensa (Mustonen, 2006: 4).

2.4.3 - Liberdade de expressão e liberdade de imprensa

Este breve enquadramento permite-nos introduzir os elementos que queremos efetivamente discutir: os fundamentos que suportam a miscigenação e distância entre os conceitos de liberdade de expressão e liberdade de imprensa, e os problemas que decorrem da tensão entre ambos.

Com efeito, liberdade de expressão e liberdade de imprensa surgem, tanto na literatura de referência como em muita da reflexão contemporânea, como expressões de valor equivalente ou, pelo menos, indissociável (Lichtenberg, 1995: 102). Argumentamos, no entanto, que os termos possuem sentidos de significado matricialmente distintos. Partindo dos contributos de Libois (1993: 29-33) e McQuail (2003a: 506), podemos, de forma muito sucinta, concluir que se o primeiro nos aponta mais para uma conceção negativa de liberdade, que compreende o exercício individual como um direito privado – responsável por si mesmo e admitindo qualquer regulação desta liberdade como uma restrição absoluta da liberdade em si –, o segundo pressupõe uma dimensão mais social, que se situa entre limites, sejam os das restrições da lei, sejam outros níveis de limite definidos coletivamente.

A imbricação entre os dois conceitos não é, porém, arbitrária. Ela resulta, desde logo, do facto de, como argumenta Marques (1997: 3-4), a liberdade de imprensa surgir associada ao direito de liberdade de expressão: “deste ponto de vista, a liberdade de imprensa relaciona entre si já na sua origem a liberdade individual negativa e a liberdade social positiva como uma só dimensão, uma extensiva à outra”. De resto, vimos já que a luta pela liberdade de imprensa se foi desenvolvendo em grande medida na resistência ao autoritarismo, constituindo-se, ainda hoje, na prerrogativa que garante este direito, sobretudo nos países anglo-americanos, uma liberdade de índole negativa mais do que de carácter social positivo. É, aliás, por este prisma que se orienta boa parte do discurso mais libertário, que encontra na regulação estatal ou mesmo na ética profissional fontes de ingerência e de entrave à prossecução do princípio genérico da liberdade de imprensa, enquanto garante da livre circulação de ideias e opiniões (Lichtenberg, 1987: 104; Libois, 1993: 29). Se, como discutiremos adiante, existem fortes motivos que fundamentam uma postura mais reservada relativamente às iniciativas de interposição externa na informação, seria ingénuo fazer uma leitura contemporânea das condições da liberdade de imprensa à luz do contexto que forneceu as raízes do conceito. A intervenção e o papel do Estado foram-se alterando substancialmente, assumindo nas sociedades democráticas contemporâneas funções mais intrínsecas à promoção do bem-estar social. Já os periódicos de produção individual e as empresas familiares foram dando lugar a um ecossistema de *media* e a um quadro de mercado da informação bem mais complexo, que encontra as suas raízes no processo de industrialização da imprensa. Porém, se é precisamente nos fundamentos da liberdade de imprensa que, historicamente, assenta a legitimação social e o reconhecimento legal do jornalismo e da comunicação, enquanto atividade económica, significa isto que a liberdade de imprensa passa a estar vinculada, se não mesmo submetida, a um outro

tipo de liberdade: a liberdade de empresa⁵⁵. Do mesmo modo, decorre deste panorama que o espírito fundador da liberdade de imprensa acaba por se encontrar refém das dinâmicas de evolução do próprio ecossistema económico da informação, subordinando-o às transformações tecnológicas e económicas dos *media*, ou ao quadro de valores e normas que orienta a atividade. Segundo Camponez (2011: 10), é desta tensão que parte a linha de fratura que se foi abrindo entre liberdade de expressão, liberdade de imprensa e liberdade de empresa, que nos conduz a ter que considerar uma distinção entre os dois primeiros conceitos.

Posta esta representação dialética da noção de liberdade, parece-nos evidente que, no contexto atual, liberdade de expressão e liberdade de imprensa arrogam sentidos de significado que não são análogos, nem são necessariamente interdependentes ou compatíveis. A título de exemplo, Lichtenberg (1987: 107) demonstra como a liberdade de imprensa, entendida estritamente como um modo de emancipação relativamente ao controlo externo, pode constituir-se como uma ameaça à própria liberdade de expressão (ou à perceção da sua fruição), porquanto a prerrogativa de autonomia conferida aos meios de comunicação social pode, em última análise, legitimar a obstrução do acesso de determinadas vozes ao espaço público, limitando dessa forma o seu usufruto da liberdade de expressão. Procurando rebater a tese dos libertários, Fiss (1998: 3) prossegue uma linha de raciocínio próxima, quando refere que a teoria libertária falha em explicar porque é que os interesses dos que se expressam devem ter primazia sobre os interesses dos que são objeto ou público desse discurso, e por que razão o direito de expressão se deve estender às organizações que não representam diretamente um interesse individual de expressão. Este conjunto de preocupações parece-nos ainda mais premente quando, como abordaremos posteriormente, poderemos estar perante um contexto onde, mais do que vinculada aos princípios da liberdade empresarial, a continuação da liberdade de imprensa se encontra subjugada ou mesmo ameaçada pelas orientações administrativas e comercialistas do negócio da informação. É neste sentido que, não deixando de reconhecer o potencial repressivo que a interferência estatal pode assumir, Fiss (1998: 2) defende a necessidade da intervenção reguladora do Estado, no sentido de reenquadrar a liberdade de imprensa como uma liberdade pública, ou no sentido de “simplesmente contrapor (...) o impacto que os aglomerados privados de poder exercem sobre (essa) liberdade”. De facto, se mesmo em Estados com governos tradicionalmente autoritários encontramos prerrogativas de proteção da liberdade de imprensa e da informação (Graber, 2014: 237), mesmo nos Estados mais partidários das conceções libertárias encontramos molduras legais

⁵⁵ Marques (1997: 4) aponta mesmo para uma espécie de relação de interdependência histórica entre as conceções de liberdade de imprensa e liberdade de empresa dos projetos de *media*. Se é no pressuposto da liberdade de imprensa que os projetos informativos fundamentaram a sua atividade, ao mesmo tempo, a liberdade de empresa mostrou-se essencial para a concretização desse pressuposto, porquanto “a sobrevivência material e financeira aparecia como característica primeira da liberdade de imprensa para que pudesse expressar, sem censura, coação ou violência, as opiniões e informações contrárias ao Estado ou ao poder político”.

que tendem a moderar ou adequar essas mesmas liberdades – por exemplo, promovendo algum nível de pluralismo, restringindo o discurso de ódio ou protegendo a integridade física dos indivíduos (Lichtenberg, 1987: 331; Fiss, 1998: 11; Graber, 2014: 240). Tais preocupações decorrem, claro está, da constatação do impacto e importância social da imprensa⁵⁶, e, subsequentemente, do papel dos poderes públicos na promoção dessas funções. Esta premissa é, desde logo, identificada pela Comissão Hutchins, quando alude para o papel interventivo que os governos devem assumir na prevenção do controlo monopolístico dos *media* pelas fontes de produção da informação, ou quando reconhece o papel último do Estado na resolução de conflitos e abusos decorrentes da ação da imprensa (CoFoP, 1947: 80-89). A ideia encontra-se ainda mais vinculada em “*Four Theories of the Press*”, quando refere Peterson (1984: 95), “o governo não deve apenas permitir a liberdade; deve também promovê-la ativamente”. Muito embora as perspectivas que subscrevem a ideia da responsabilidade social dos *media* não excluam explicitamente a intervenção do Estado, tal não significa que preconizem outorgar-lhe o controlo sobre a conduta dos *media*. Pelo contrário, defende a Comissão Hutchins que, se a liberdade de imprensa é um bem a perseguir (e se a liberdade de imprensa é um meio para alcançar a verdade), o Estado deve, à partida, definir os limites da sua capacidade para interferir ou regular a informação. Este estabelecimento de barreiras tem por base o princípio de que a expressão reflete importantes interesses da comunidade, mas tem também por base a ideia de ser um direito moral: “um direito moral porque tem associado um aspeto de dever” (CoFoP, 1947: 8). Tal postulado, que associa o acesso a essa liberdade a um quadro de responsabilidades, representa uma evidente colisão com visões mais libertárias. Estas encontram, por um lado, na liberdade de se exprimir publicamente e de participar na discussão pública um direito absoluto. Em contrapartida, as visões que privilegiam uma noção de responsabilidade social advogam que o exercício desse direito seja subordinado aos interesses dos outros e da sociedade. Por outro lado, a liberdade de expressão é

⁵⁶ Quando falamos do impacto e papel social dos *media*, referimo-nos evidentemente ao que, a partir dos contributos de autores como Lazarsfeld, Katz ou Klapper, se vem convencionando como a ideia de que a comunicação social e as mensagens que veicula produzem efeitos ou uma força de influência na sociedade. Esta reflexão pretende, no entanto, ir mais longe. Ela parte do entendimento de que a imprensa e a informação transmitida assumem um espaço privilegiado na organização das sociedades democráticas, que, mais do que as compelir a subscrever os princípios fundamentais da ordenação dessas sociedades, lhes atribui um propósito determinante na estruturação e funcionamento da vida democrática. Discutiremos adiante que é sobretudo a partir desta conceção algo funcionalista da comunicação social, e em particular dos *media* noticiosos, que as teorias normativas procuram legitimar o espaço de atuação do jornalismo. Isto é, a conceção de que o jornalismo encerra um conjunto de funções fundamentais para o exercício da democracia – funções que possuem origem interna (definidas pelo corpo profissional ou pelas dinâmicas do mercado) e origem exógena (através da intervenção, pressão ou exigências dos utentes da informação e dos poderes públicos). Embora aprofundem e subdividam cada um destes aspetos, Christians *et al.* (2009: 116) sintetizam este quadro funcional em três encargos essenciais: observar e informar; participar na vida pública, como um ator independente, que oferece um comentário crítico da realidade; e providenciar um canal ou plataforma para as vozes exteriores à atividade mediática. A partir das transformações recentes do jornalismo, Kovach e Rosenstiel (2010: 330-342) propõem oito tarefas que o novo jornalismo deverá prosseguir: autenticador; investigador; criador de sentido da realidade; testemunha de acontecimentos; empoderador; agregador de conteúdos; coordenador de fóruns; e um modelo a seguir.

para os libertários um direito natural, enquanto a ideia da responsabilidade social pressupõe uma prerrogativa especial que assiste àqueles que possuem acesso direto à palavra impressa ou transmitida, baseando esse direito, claro está, num conjunto de deveres morais. Deste modo, consideramos que a perspectiva da responsabilidade social contribui também para ultrapassar discursos anacrônicos que tendem a confundir as liberdades de expressão, de imprensa e de informação⁵⁷, procurando, antes, fundamentar este último direito na premissa da função social que o jornalismo avoca.

De facto, não apenas na sequência de argumentos mais libertários⁵⁸, mas também do próprio discurso que delinea e orienta a conduta jornalística⁵⁹, a narrativa a partir da qual os jornalistas procuram legitimar a sua atividade e posição particular na sociedade vem-se desenvolvendo na esteira de uma retórica que se predispõe, propositadamente ou involuntariamente, a confundir ou amalgamar os planos da liberdade de expressão, imprensa e informação. Este processo encontra também justificação nas particularidades da função social do jornalismo, onde a premissa da liberdade de expressão é usada, igualmente, como argumento para repelir os ataques e críticas ao seu comportamento. Com efeito, a argumentação de que o jornalismo possui uma relação direta com o exercício da liberdade de expressão, constituindo-se mesmo no espaço primordial da fruição desse direito, é usado também muitas vezes como um subterfúgio útil, especialmente para as empresas dos *media*, relativamente a qualquer apontar de dedo pela reiteração de uma conduta socialmente ou moralmente questionável. Defenderemos, por isso, ao longo dos próximos capítulos, que o recurso a esse argumento penderá para sustentar (se não mesmo impedir) a responsabilização da informação e a profissionalização dos jornalistas. Situar o exercício do jornalismo entre as fronteiras de um direito universal e absoluto – ou, nos termos de Giroux (1991: 131), fazer da liberdade de expressão o “mito fundador” do jornalismo – significa que, por uma questão de princípio, qualquer tentativa de adequação ou normatização da atividade jornalística poderá ser rebatida ou repelida como uma obstrução do exercício desse direito. Mas, traduz-se também na impossibilidade de conferir um estatuto especial aos jornalistas, porquanto, a atividade

⁵⁷ Não obstante o conceito de liberdade de informação possa assumir significados relativamente distintos reportamo-nos aqui particularmente ao exercício do direito a informar. Como exemplo dessa pluralidade de significados acerca do direito de informar, veja-se o N.º 1 do Art. 37 da Constituição da República Portuguesa, onde a garantia da liberdade de informação surge associada ao princípio da liberdade de expressão, podendo traduzir-se como um direito universal a informar, a informar-se ou a ser informado.

⁵⁸ No âmbito da literatura, assume particular relevo a proposta de Merrill de uma tese libertária da imprensa, advogando a institucionalização do jornalismo enquanto profissão, o surgimento de meios de regulação ou a procura da responsabilização da informação como possíveis fontes de ameaça à liberdade de imprensa e à liberdade de expressões individuais. Sobre a questão da profissionalização do jornalismo, por exemplo, admite o autor que, a par de contrariar o espírito da Primeira Emenda da Constituição dos EUA e da tradição norte-americana, representaria uma ampla restrição à liberdade individual e diversidade jornalística (Merrill, 1986: 57). Interessa, contudo, assinalar que a posição de Merrill foi evoluindo, admitindo em trabalhos posteriores o imperativo de inculcar formas de responsabilidade no exercício da liberdade de imprensa, até como modo de reprimir a intervenção externa na atividade.

⁵⁹ A título de exemplo, Camponez (2009: 304) refere a Declaração de Munique, onde o direito à informação, o direito à livre expressão e o direito à crítica convergem numa liberdade comum e singular.

deverá ser acessível a qualquer cidadão que reivindique a mesma liberdade. Esta não é uma questão meramente teórica ou puramente conceitual. Como se verá adiante, se (salvo exceções muito particulares) mesmo em países com maior tradição corporativa ou legislativa, o mercado profissional do jornalismo se encontra longe de ser fechado ou ordenado pelo desígnio estrito dos profissionais, em sociedades com um legado liberal mais vincado, a própria definição de jornalista profissional nunca assumiu contornos bem definidos na lei. Sem prejuízo de virmos a debater estas questões mais aprofundadamente, este impasse quanto a uma definição clara de jornalismo profissional está enraizado na premissa do jornalismo como um instrumento do exercício liberdade de expressão. Esta abordagem está espelhada no famoso acórdão do Supremo Tribunal dos EUA, dos anos 70, onde se refere que a instituição que definir uma categoria de jornalistas, que pudesse reivindicar prerrogativas especiais de atividade, configurar-se-ia num “procedimento questionável à luz da doutrina tradicional de que a liberdade de imprensa é o direito tanto do panfletário solitário que usa papel de carbono ou um mimeógrafo, como da grande editora metropolitana que utiliza os mais recentes métodos de fotocomposição” (*Branzburg v. Hayes*, 1972). Concordamos, desta maneira, com a conclusão de Fidalgo (2009: 274-275), de que não podemos limitar a atividade jornalística à corporização do direito de todos à liberdade de expressão. Fazê-lo pode significar a recusa de compreender o jornalismo como uma profissão e, logo, o desenvolvimento de uma efetiva moral profissional que enquadre e oriente esse exercício. Deste modo, o jornalismo ficaria reduzido à responsabilidade individual, do jornalista enquanto cidadão.

Discutiremos, também, que esta circunscrição do exercício do jornalismo ao âmbito restrito da manifestação do direito de expressão se nos apresenta ainda mais complexa no contexto da reconfiguração do ecossistema comunicacional, pautado pela emergência e proliferação de fórmulas participativas de comunicação, pela erosão do quase monopólio dos *media* no acesso ao espaço público e pela desestruturação das lógicas tradicionais de organização do mercado da comunicação social. Neste quadro, consideramos que a questão fundamental já não se trata tanto de assegurar que o jornalismo forneça as bases para uma efetiva fruição da liberdade de expressão dos indivíduos. Trata-se, sim, de garantir que o jornalismo é capaz de, ante a força avassaladora dos novos rumos da comunicação, concretizar o seu propósito matricial de participar na construção de sociedades democráticas informadas.

2.5 - Os pressupostos de Durkheim e Weber

A relação entre os fundamentos da sociologia clássica e a filosofia moral revela uma miríade de posições, onde percursos e procedimentos manifestam escolhas distintas. Se a fundamentação da ética pela sociologia encerra a particularidade de ocupar espaços entretanto relegados pela filosofia, ao mesmo tempo, demonstra uma tentativa de afastamento crescente desta, alicerçando-se numa perspectiva positivista e em procedimentos científicos (Ladrière, 2001: 608-609). Esse

distanciamento surge logo nos dois paradigmas da sociologia clássica inspirados em Durkheim e Weber. Naturalmente, e como observa Genard (1992: 15-16), a própria ideia de objeto sociológico impõe o afastamento da metafísica e de uma visão integral e humanista, colocando a Sociologia “contra a moral, ou, pelo menos, contra tornar a atividade moral credível”.

2.5.1 - Ética positivista de Durkheim

Discípulo de Broutoux e prossecutor de Renouvier – dois neokantianos positivistas, cuja inspiração em Comte os conduziu a defender a propriedade do objeto de estudo e dos princípios das ciências sociais –, Durkheim cedo relegou a natureza apriorística da razão (como encontramos já em Kant), para abraçar a perspectiva de Renouvier, segundo a qual, arbítrio e escolha desempenham um papel fundamental na constituição do pensamento (Lukes, 1985: 54-58; Jones, 2001:65).

Depende, portanto, deste legado a centralidade que o facto social assume na teoria durkheimiana como modelador da conduta humana. Durkheim entende como fenómeno social “toda a maneira de fazer, fixada ou não, suscetível de exercer sobre o indivíduo uma coerção exterior” e “que é geral no âmbito de uma dada sociedade tendo, ao mesmo tempo, uma existência própria, independente das suas manifestações individuais” (Durkheim, 2010: 47). Se este conceito indicia os fatores de exteriorização, generalização e coerção como tipificadores da proposta durkheimiana, revela também a natureza positiva da teoria, que abdica por completo de uma concetualização metafísica da ação.

Enquadrar os factos morais como factos sociais (*idem*, 2008:83) traduz-se, portanto, na capacidade intrínseca de observá-los e analisá-los, à luz do método científico/sociológico, e de oferecer respostas absolutas para as questões morais⁶⁰ (*idem*, 1984: xxvii). Durkheim (1975: 58) vai, porém, mais além nesta análise, ao defender a autonomização da moral, da sociologia ou da psicologia, como ciência independente: “a moral não é uma consequência ou um corolário da sociologia, mas uma ciência social ao lado e no meio de outras”.

Assumindo a natureza social da moral (*idem*, 2006: 346; 2008; 134), a sua finalidade será a solidariedade coletiva. Como refere o próprio Durkheim (*idem*: 1984: 331):

(...) a moral é tudo o que seja fonte de solidariedade, tudo o que force o Homem a ter em conta outras pessoas, a regular as suas ações por algo que não os impulsos do seu egoísmo. Quanto mais numerosos e fortes forem estes laços, mais sólida será a moral.

⁶⁰ Neste ponto, Durkheim afasta-se, como veremos, de Weber, que afirmava a impossibilidade de encontrar respostas científicas para as questões morais (Powell, 2010: 46).

A autoridade da moral parece assim depender, quase holisticamente, da instituição social, que “ultrapassa o indivíduo, tem a sua natureza própria, distinta da natureza individual, e, por ele, cumpre a primeira condição necessária para servir de fim à atividade moral” (*idem*, 2008: 124). Dentro do quadro formalista normativo durkheimiano, os factos sociais assumem-se assim – à semelhança dos imperativos kantianos – como as regras morais que moldam a conduta humana, onde os vínculos com a sociedade e a pressão que ela exerce induzem o dever, ou seja, a forma como o indivíduo deve atuar (*ibidem*: 136). Powell (2010: 47) sintetiza da seguinte forma esta questão: “moral, para Durkheim, não se constitui como um conjunto específico de normas, mas como um *tipo* de norma; os factos morais são reconhecíveis pela sua forma e não pelo seu conteúdo”.

É, de resto, nesta interpretação intransigente da sobreposição de uma moral social sobre a deliberação do indivíduo que reside uma das mais reiteradas críticas à tese durkheimiana:

(...) o risco da interpretação ou do vocabulário de Durkheim é o de substituir uma interpretação positiva, que combina sem dificuldade os fatores individuais e os fatores coletivos, por concretização mítica dos fatores sociais transfigurados numa força supra-individual (Aron apud Santos Silva, 2001: 36).

Efetivamente, esta aceção de um ente social *sui generis*, que, mais do que na representação da soma dos indivíduos, se materializa numa entidade com personalidade distinta (Durkheim, 1974: 51; 2000: 385), objetiva, como alude Santos Silva (1994: 36-37), um problema de interpretação, onde “não se vislumbra entre ela [sociedade] e o indivíduo nenhum nível intermédio de análise”. Ao mesmo tempo, e mais pertinente para o campo da nossa análise, tal interpretação translada-se na transfiguração do princípio universalista de Kant. A subtração do carácter moral do indivíduo, outorgando-o à representação coletiva da sociedade, representaria, vetorialmente, a obliteração da vontade e da determinação do sujeito, isto é, a transposição do princípio racional para um campo de relação causal, unicamente sujeito ao arbítrio da imposição social. Em última instância, poderia residir neste relativismo reducionista da vontade, mas também da responsabilidade individual, a justificativa para posturas e disposições cienteiramente amorais.

2.5.2 - Weber entre as convicções e a responsabilidade

Contrariando a tese positivista de Durkheim e, portanto, a noção da objetividade teórica das ciências sociais, Max Weber ensaiará uma visão “compreensiva” da sociologia, fundada na premissa de Dilthey e Rickert⁶¹, evocando, porém, uma neutralidade relativamente à natureza

⁶¹ Como refere Raynaud (2003: 784), Weber juntou-se a Dilthey e Rickert no exercício de ultrapassar a problemática criticista quanto à reflexão sobre a história e as ciências sociais. De resto, é na prioridade à

metafísica (Raynaud, 2003: 784). Prosseguindo esta ideia, a tese weberiana aparta-se da proposição de Durkheim, mais do que no seu método científico, no objeto de estudo da sua análise. Nesta inversão, a ordem social deixa de estar subordinada a uma realidade exterior aos indivíduos, para os incluir como protagonistas de ações sociais, cujo âmbito, Weber (1978: 24-25) distingue em quatro categorias: instrumentalmente racionais, determinadas após a avaliação racional dos meios para atingir determinado fim; racionais de valor, onde a crença consciente no valor de uma ação supera a perspectiva de sucesso da mesma; afetivas (especialmente emotivas), motivadas pelos afetos e estados de espírito do indivíduo; e tradicionais, determinadas pela habituação enraizada.

Se esta tipologia incorpora, como acrescenta Weber (*ibidem*), um valor dialético de determinantes fundados numa base racional – as duas primeiras – e numa base emocional – as duas últimas –, revela, ao mesmo tempo, o sentido dialético que preenche a discussão desenvolvida ao longo deste capítulo, isto é, um sentido teleológico e um sentido normativo da ação. Em certa medida, será este preceito dicotómico que sustentará o diagrama ético que Weber desenha em “A Política como Profissão”.

Tendo a profissão política como foco⁶², Weber (2000, 86) desenvolve uma crítica distinta ao absolutismo kantiano, ao renegar a noção de uma ética capaz de “formular preceitos de *igual* conteúdo” para as diferentes relações sociais que o indivíduo desenvolve. Esta noção torna-se mais clara nos exemplos políticos que o autor avança, dos quais gostaríamos de destacar a expressão do dever da verdade (*ibidem*: 88-89). Arquétipo paradigmático de uma ética absoluta, o dever da verdade e, portanto, da divulgação de toda e qualquer informação relativa ao país, colocaria, obviamente, em causa a manutenção e a viabilidade do Estado. Não obstante, esta é uma máxima da ética absoluta, que precisamente “*não se preocupa com as «consequências»*”.

Neste seguimento, Weber preconiza uma entre duas máximas opostas que orientam qualquer ação ética: a “ética da convicção” e a “ética da responsabilidade”. Tal distinção não implica a obliteração do sentido responsável na ética convicções, ou o contrário relativamente à ética da responsabilidade. No entanto, sublinha Weber

(...) há um contraste abissal entre agir em conformidade com as máximas próprias da ética da convicção (em linguagem religiosa, «o cristão age corretamente e deixa o resultado com Deus») ou agir consoante as da ética da responsabilidade, as quais estipulam que uma pessoa tem de responder pelas consequências (previsíveis) da sua ação (ibidem).

análise das significações relativamente à análise das relações causais que estes autores assentam a distinção entre as ciências sociais e as ciências naturais.

⁶² E considerando, portanto, o seu meio decisivo a violência (Weber, 2000: 69).

Significa isto que, para Weber, é impossível de conciliar a ética da convicção e a da responsabilidade, na medida em que não será possível, rejeitando o pressuposto de que “os fins justificam os meios”, encontrar moralmente um fim que justifique um qualquer meio (*ibidem*, 92). Neste sentido, a ética das convicções parece mais corresponder a uma ética de valor absoluto, onde, protagonizada no indivíduo, a intenção supera as consequências da ação. A ética da responsabilidade traduzir-se-á numa matriz teleológica da ação, orientada para a finalidade da ação, o que não implica uma perspetiva completamente utilitarista da ação.

Não obstante Weber encontrar na complementaridade entre responsabilidade e convicções a conduta ideal para o sujeito político (*ibidem*: 100-101), denota-se a sua inclinação para um caminho político guiado pela responsabilidade quando – à luz do seu tempo – condena o vazio intencional dos atores públicos que se dizem primariamente guiados pelas suas convicções⁶³.

2.6 - Responsabilidade Social enquanto tradição normativa do jornalismo

Discutimos anteriormente que, embora a sua ideia de liberdade dos *media* decorra de uma preocupação primordial comum – isto é, o bem-estar público, mais do que os interesses particulares dos governos –, as visões libertárias e as perspetivas que subscrevem a responsabilidade social possuem entendimentos intrinsecamente distintos sobre as escolhas que dão sentido ao uso dessa liberdade. Enquanto na primeira visão, são as necessidades e sobretudo as exigências das audiências que fundamentam a atuação dos *media*, para a tese da responsabilidade social não se trata apenas de perguntar o que as audiências querem saber, mas também de questionar o que a sociedade precisa de saber no sentido de agir e escolher de forma responsável (Graber, 2014: 240). Por este ponto de vista, podemos assumir que uma das marcas distintivas da visão responsável dos *media* assenta na ideia de que o público – ou mais propriamente, a comunidade – é também um ator do sistema mediático, a quem se atribuem direitos e expectativas legítimas relativamente à atuação do jornalismo, mas também deveres (Christians *et al.*, 2009: 24). Não deixa, no entanto, de ser o jornalista quem assume o protagonismo em todo este processo, procurando orientar a sua conduta através de quadros de atuação e objetivos socialmente ou coletivamente definidos. De resto, a diferente literatura que trata a responsabilidade social dos *media* tende a evocar os processos de profissionalização dos

⁶³ Conquanto o autor se cinja aqui à figura do político, esta questão não deixa de assumir particular interesse para o campo do jornalismo, quando, como lembra Stone (2010: 129), é o próprio Weber que alude para a preponderância que os *media* assumem na modelação do ideal moral da sociedade. De resto, como coloca o sociólogo: “é genericamente negligenciado que a responsabilidade real de um jornalista é muito maior do que a de um académico, e que, geralmente, o *sentido* de responsabilidade de um jornalista reputado não é de forma alguma inferior” (Weber, 2004: 55).

jornalistas como um elemento estruturante da tradição da responsabilidade social da informação e do surgimento de um novo paradigma normativo do jornalismo.

Tendo em perspectiva estes elementos e atendendo ao objeto de estudo do nosso trabalho, parece-nos, pois, de toda a pertinência aprofundar um pouco mais o raciocínio subjacente à tese da responsabilidade social dos *media*, procurando compreender o contexto histórico da sua emergência, os principais valores que propõe e o quadro de críticas e problemas que a circunscreve. Reconhecendo que a tese da responsabilidade social dos *media* se inscreve num amplo quadro de teorias normativas da informação, parece-nos igualmente fundamental, antes de tudo, mapear, mesmo que de forma sucinta, as coordenadas matriciais desse campo de estudo, buscando compreender o lugar da tradição da responsabilidade social.

2.6.1 - “Precisamos de teorias normativas do jornalismo?”

Mais do que da procura de uma resposta à interrogação em si, a questão surge na obra central de Hallin e Mancini (2010a: 27) numa alusão ao que Josephi (2005: 581) refere ser o âmago da investigação na área: a constatação de que o campo de estudo da comunicação e, em particular, os estudos sobre jornalismo vêm sendo determinados por um forte caráter normativo. Se para Josephi (2005: 581) tal resulta, em grande medida, do calvário de que o jornalismo não quer nem se pode libertar – a ideia de que não pode haver uma análise do jornalismo livre de juízos de valor –, para Hallin e Mancini (2010a: 27) isto é um produto do enraizamento desses estudos na educação profissional, onde é mais importante refletir sobre “o que o jornalismo deveria ser” do que analisar “o que é e porque é”. Com efeito, como o ilustra a revisão de Christians *et al.* (2009: 5-14), desde os anos 60, vem-se expandindo a amplitude de propostas teóricas que concorrem, ou se complementam, na procura de caracterizar e classificar as funções dos *media* no âmbito das sociedades.

Em traços essenciais, as teorias normativas dos *media* podem ser resumidas a isso mesmo, à procura de descrever e tipificar as funções ideais dos *media*. Evidentemente, estas concepções derivam da noção de que os meios de informação desempenham um papel essencial na organização das sociedades – mesmo que sejam entendidos como uma variável dependente do sistema de controlo social que refletem (Hallin e Mancini, 2010a: 22). Simultaneamente, os propósitos desenhados para os *media* não podem ser desligados do entendimento mais vasto do que é ou do que deve ser a “boa sociedade” (Benson, 2008: 2592).

Muito embora datada, a obra pioneira de Siebert *et al.* (1984 [originalmente publicada em 1956]) permanece como um dos estudos mais sinalizados no âmbito da investigação normativa da comunicação, sendo objeto de reiteradas críticas, de tentativas de reescrita e de aprofundamento das teses propostas. Bastante influenciada pelo plano político do pós-2ª Guerra Mundial e pelo

contexto liberal do exercício do jornalismo anglo-americano, “*Four Theories of the Press*” veio preencher um hiato intelectual existente entre a investigação académica sobre comunicação e o exercício profissional do jornalismo (Christians *et al.*, 2009: 4). A par da tese da responsabilidade social, Siebert *et al.* (1984) propõem outras três teorias abrangentes que buscam tipificar o quadro de desígnios dos *media* no funcionamento das sociedades.

Decorrente do contexto de Guerra Fria, a teoria soviética prende-se com o propósito da difusão e discussão do ideal socialista. Os meios de comunicação, distanciados das lógicas privada e comercial dos sistemas liberais, assumem como principal função servir as classes trabalhadoras, fornecendo uma perspectiva completa e objetiva do Mundo, norteadas por uma visão crítica, fundada nos princípios do marxismo-leninismo. Enraizada nas premissas de Stuart Mill, Milton, Locke ou Jefferson, e nas visões fisiocratas do *laissez-faire*, a teoria liberal (ou, como sugerem vários autores, a teoria libertária) assume como princípio basilar a ideia de que a busca da verdade se configura um direito natural dos homens. Discutimos já que esta perspectiva se encontra profundamente marcada por uma conceção negativa de liberdade, porquanto resulta do desígnio primordial de emancipação dos *media* relativamente a qualquer tentativa de interferência do Estado, no limite, reconhecendo na mão invisível do mercado e dos interesses próprios dos indivíduos a capacidade de regular o bom serviço que os *media* prestam, ou podem prestar, à sociedade. Como comenta Benson (2008: 2593), e como veremos posteriormente, mesmo esta posição mais pura ou radical da aceção libertária do papel da imprensa está longe de se resumir a uma caricatura; ela está bem presente no discurso dos proprietários e administradores dos *media*, assim como no de alguns jornalistas. Das quatro teses, é provavelmente a teoria autoritária a que encontra as raízes mais antigas. Articulada num entendimento que sobretudo a partir do Renascimento se começa a desenhar sobre a imprensa, esta perspectiva avoca como postulado principal que a informação se deve subordinar aos interesses máximos do Estado, orientando a sua conduta no sentido de manter a ordem social e atingir os objetivos políticos. Nesta lógica, os *media* devem moderar ou reprimir qualquer conteúdo que possa desafiar a lógica vigente, admitindo-se a possibilidade de os jornalistas e meios serem punidos por comportamentos desviantes, ou mesmo serem instaurados regimes de censura prévia.

Conquanto possamos admitir que decorram de preocupações fundadas na promoção do ideal democrático e no funcionamento das sociedades democráticas, torna-se claro que as teorias normativas não se resumem ao espectro restrito das sociedades liberais ocidentais. Discute Benson (2008: 2592) que, em princípio, existem tantas teorias normativas do jornalismo como existem sistemas políticos. Uma leitura rápida pelos principais trabalhos que procederam a obra de Siebert *et al.* permite-nos constatar essa mesma profusão de propostas de tipologia, que vai das perspectivas totalitárias às diferentes conceções de democracia, ou que confronta diferentes experiências geográficas e políticas. Reside, aliás, neste aspeto uma das críticas mais transversais

e continuadas à proposta de “*Four Theories of the Press*”, que se prende com o seu desenho concetual algo simplista (*idem*, 2011: 923). Em boa verdade, argumenta Nerone (1995: 21), as quatro teorias resultam de apenas uma, o liberalismo clássico: "é o liberalismo clássico que gera o vocabulário empregue para discutir todas as outras teorias, porque é especificamente dentro do liberalismo clássico que o mundo político é dividido entre indivíduos contra a sociedade ou o Estado". No mesmo sentido, argumentam Hallin e Mancini (2010a: 24) que, excetuando a confrontação entre a realidade da imprensa soviética (teoria soviética) e os modelos anglo-americanos (restantes teorias), a proposta pouco tem de comparativo e pouco acrescenta à compreensão da experiência europeia – que concluem resultar de uma combinação do paradigma libertário (na imprensa comercial e partidária, e no jornalismo de causas), da tradição autoritária (nas ditaduras do sul da Europa ou no sistema audiovisual da França gaulista) e das premissas da responsabilidade social (presente nas experiências de autorregulação e de sistemas públicos de rádio e televisão).

Evidentemente, que teorias tão abrangentes e genéricas como estas, consubstanciam construções algo abstratas, na medida em que não se espera que jornalistas, empresários, agentes públicos ou audiências adiram de forma plena e consistente a apenas uma dessas ideias. No entanto, são elas que, de forma mais implícita ou mais explícita, esboçam a base onde são alicerçadas as políticas públicas que pretendem regular e orientar os *media*. Do mesmo modo, conquanto não exerçam uma influência direta na prática do jornalismo, são uma componente matricial da formação profissional e académica dos jornalistas, assumindo por essa via uma ascendência importante no desenho dos dispositivos estruturantes e normativos da profissão (Benson, 2008: 2592). Neste campo, talvez nenhuma outra tese se tenha afirmado de forma tão globalmente dominante – mesmo em sistemas onde a cultura política altamente polarizada dificulta a sua concretização – como a asserção de que a imprensa tem o dever voluntário de exercer funções de carácter positivo, isto é, a premissa central da teoria da responsabilidade social (*ibidem*: 2593-2594).

2.6.2 - A tradição da responsabilidade social dos *media*

Apesar de não ser nossa intenção empreender mais uma leitura do contexto histórico que circunscreve o surgimento e trabalho da Comissão Hutchins (mesmo em português, essa caracterização encontra-se razoavelmente desenvolvida, a título de exemplo, nos trabalhos de Mata [2002] ou Mesquita [2004]), parece-nos complicado discutir a responsabilidade social dos *media* sem fazer referência às condições de emergência da teoria. Já aqui se discutiu que a ideia da responsabilidade social aplicada à informação apareceu, a par de uma ampla renovação pelo interesse na profissionalização do jornalismo (McQuail, 2003a: 152), como uma resposta ou uma síntese do conjunto de críticas a um modelo *laissez-faire* da organização e atuação dos *media*

(Nerone, 1995: 77), pautado por uma tendência crescente de monopolização dos meios de comunicação social (Baker, 2002: 155) e pela deterioração da imagem pública do contrato social entre audiências, *media* e Estado. A este cenário viriam a juntar-se os receios da interferência estatal do pós-2ª Guerra Mundial (Pickard, 2010: 400). De resto, estes problemas encontram-se bem sintetizados no que Metzgar e Hornaday (2013: 256) identificam serem as duas questões que basearam a discussão da Comissão Hutchins: qual o papel dos *media* numa sociedade democrática; como regular esse papel e quais as responsabilidades da imprensa americana num mundo ameaçado pelo autoritarismo político. Este quadro de problemas encontra-se também bem evidente no que a própria Comissão Hutchins define serem as cinco principais exigências aos *media* na sua participação na vida da sociedade: garantir “um relato verdadeiro, completo e inteligível dos acontecimentos do dia num contexto que lhes dê sentido”; constituir-se como “um fórum para troca de comentários e críticas”; delinear “um quadro representativo dos diversos grupos constituintes da sociedade”; auxiliar à “apresentação e clarificação dos objetivos e valores da sociedade”; e facultar “o acesso total à inteligibilidade do dia” (CoFoP, 1947: 20-21).

Se, de modo genérico, reitera as funções imputadas pela teoria tradicional da imprensa – as quais não divergem muito da proposta da comissão –, a teoria da responsabilidade social corporiza-se sobretudo na crítica à forma como essas funções são entendidas e, sobretudo, concretizadas pelos responsáveis editoriais, encontrando no exercício do jornalismo um cumprimento deficiente desses propósitos, que pende para colocar os interesses económicos acima dos seus deveres para com a sociedade (Peterson, 1984: 74). Deste modo, a teoria desenha-se segundo a premissa genérica de que a “liberdade pressupõe obrigações concomitantes; a imprensa, que goza de uma posição privilegiada no Estado, encontra-se obrigada a responsabilizar-se, perante a sociedade, por desempenhar uma série de funções essenciais”. Contando que reconheça e cumpra essas responsabilidades, o sistema autorregula-se e satisfaz as necessidades da sociedade no seu todo. Não cumprindo, deverão existir agências que façam observar essas funções essenciais (*ibidem*). Tal conceção subentende, pois, uma reconstrução radical do entendimento da relação entre o indivíduo e a comunidade, deslocando o ponteiro de uma lógica individualizante ou atomista da responsabilização do exercício jornalístico para uma perspetiva mais comunitarista ou coletiva (Nerone, 1995: 78).

Muito embora residam efetivamente nas recomendações da Comissão Hutchins e, em particular, na proposta de Siebert *et al.* as traduções mais paradigmáticas da noção de responsabilidade de imprensa, importa observar que o entendimento do conceito foi evoluindo, não se limitando hoje ao conteúdo estrito de “*Four Theories of the Press*” (Bardoel e d’Haenens, 2004a: 170). Mas, se como refere Bernier (2014: 74), “as definições de responsabilidade social dos *media* são menos numerosas do que as prescrições que encoraja”, admite o autor que estas são geralmente difusas e prolixas. Paralelamente, comenta Benson (2008: 2593-2594) que qualquer teoria que proponha

que a imprensa tem o dever voluntário de cumprir funções sociais pode caber nesta categoria da responsabilização, aliás, “a maioria das exortações profissionais do jornalismo sobre deontologia consiste em teorias da responsabilidade social”. Neste sentido, propomos abrir aqui o leque concetual do termo, ultrapassando o sentido estrito da proposta de Siebert *et al.*, e abordar a responsabilidade social mais como ideia extensiva e dinâmica, ou uma tradição no debate histórico sobre normas públicas da comunicação. Uma tradição que se foi impondo ao longo do século XX, reformatando os hábitos e valores basilares da atividade jornalística e abrindo caminho para o surgimento de novos meios de responsabilização da informação. Para além disso, a responsabilidade social impôs-se como uma tradição que, como defendem Christians *et al.* (2009: 24), é sintomática de uma lógica dialética na evolução das teorias normativas: “assim que a solução libertária se tornou a fórmula para muitos Estados (...), e os resultados negativos da liberdade empresarial ilimitada se tornaram evidentes, a necessidade de balancear liberdade com responsabilidade tornou-se clara”.

De facto – e procurando, desde já, dirimir um ponto que não é inteiramente claro em alguma da literatura –, não é com a proposta de Siebert *et al.*, nem com a Comissão Hutchins, que surge a noção de responsabilidade da informação. Veremos adiante que a discussão sobre os direitos e deveres da imprensa é quase tão antiga como a imprensa em si (Bernier, 2014: 70). Mas, onde a tradição libertária fundava as obrigações morais do jornalismo nos princípios da liberdade de expressão e da lealdade de cada um para com a sua própria consciência, os movimentos reformistas sociais dos séculos XIX e XX foram estabelecendo o consenso de que esses deveres morais, inerentes à propriedade dos *media* e exercício da atividade jornalística, se fundam numa lógica de responsabilidade para com a sociedade. Por seu lado, os *media* procuraram, na tradição da responsabilidade social, legitimar moralmente a sua ação na relevância do seu papel de defensores da democracia, adquirindo privilégios especiais no acesso à moderação e vigilância dos poderes públicos, mas, também, submetendo-se ao escrutínio permanente da sociedade (Christians *et al.*, 2009: 55). Parece-nos ser, aliás, este o ponto fundamental de mudança que se dá com o estabelecimento da tradição da responsabilidade social dos *media*, a consolidação de uma ideia de sistema mediático composto por diferentes *stakeholders*, onde jornalistas, empresários, audiências e os próprios governos avocam um conjunto de direitos, mas também de deveres na monitorização da concretização dessa função social. Evidentemente, isto representa um ponto de conflito com a perspetiva liberal, que encontra neste paradigma uma porta aberta ao alinhamento com as premissas mais impositivas das teses autoritárias (Nerone, 1995: 78).

Conquanto se possa inferir que foi esta insistência, em que as empresas mediáticas possuem responsabilidades especiais para com a sociedade, que abriu as portas à iniciativa pública de regulação dos *media* (Christians *et al.*, 2009: 57), interessa sublinhar que, historicamente, a ideia da responsabilidade social aparece também bastante enraizada numa reação à ameaça

intervencionista do Estado, corporificada pelas experiências ditatoriais europeias do início do século XX. Sobretudo a partir do que é a realidade histórica do jornalismo norte-americano, podemos, inclusivamente, concluir que mais do que uma reedição drástica das noções basilares da liberdade dos *media*, o que a ideia da responsabilidade social preconiza é uma releitura positiva dessas liberdades (Pickard, 2010: 405), acentuando o caráter funcionalista da imprensa e uma lógica contratualista da organização do sistema mediático. Por este ângulo, defendem os partidários desta perspectiva, o jornalismo deve manter-se livre da interferência governamental, mas também das pressões empresariais, no sentido de cumprir os seus deveres para com a comunidade. A responsabilidade social funda-se, assim, numa premissa de liberdade responsável, “uma liberdade humana com a ideia da responsabilidade no seu centro”. É, aliás, neste aspeto que, para Christians e Nordenstreng (2004: 14), reside o desafio da ideia da responsabilidade social: se a liberdade de imprensa se constitui um direito moral – e se se deve resistir às pressões empresariais e à autoridade governamental –, quem garante a retitude moral desse direito? A solução mais evidente para este impasse tem sido dada pela deontologia e, em particular, pelos meios de autorregulação dos jornalistas. Para o jornalismo profissional e industrializado, as recomendações da responsabilidade social dos *media* não são apenas uma questão de assegurar o compromisso e credibilidade da informação. Trata-se também de assegurar as condições de liberdade e autonomia, relativamente aos poderes públicos e aos proprietários, para que os jornalistas possam prosseguir esse pacto implícito estabelecido com a comunidade que servem (Pina, 2007: 50). De resto, não resulta de um mero acaso a renitência, ou o desdém, com que responsáveis editoriais e empresários da área dos *media* foram acolhendo as exortações da Comissão Hutchins e as orientações propostas sob o argumento da responsabilidade social⁶⁴.

Não deixamos, contudo, de reconhecer validade nas análises mais à esquerda, que argumentam que a teoria da responsabilidade social falha em oferecer uma crítica concreta e sistemática do modelo capitalista de propriedade e financiamento dos *media* (Benson, 2008: 2594), não consistindo numa tese verdadeiramente comunitarista. Pelo contrário, na sua formulação original, a teoria da responsabilidade social valida o *status quo*, ao definir padrões de atuação que fazem parecer uma diversificação de vozes e opiniões o que, na verdade, é uma conduta monopolista dos *media* (Nerone, 1995: 78-79). Este quadro de receios parece-nos ainda mais tangível quando confrontado com as críticas que Baker (2002: 156-157) aponta à proposição primordial da responsabilidade social, que, ao invés de apelar a uma noção pluralista ou mais complexa do sistema democrático, conducente a promover uma efetiva mobilização cívica, se encontra mais

⁶⁴ Uma citação que frequentemente ilustra esta resistência resulta da famosa referência do então editor do “*Wall Street Journal*”, William Peter Hamilton (*Apud* Iggers, 1999: 68): “um jornal é uma empresa privada, não devendo nada ao público, a quem não concede direitos de envolvimento. Não tem, pois, qualquer preocupação de serviço público. É enfaticamente propriedade do seu dono, que vende um produto fabricado por sua conta e risco”.

alinhada com uma perspectiva elitista de democracia, assumindo que os atores deverão delegar a análise e decisões a um conjunto de líderes, dificultando a representação ativa e plural no sistema mediático. Se o primeiro conjunto de argumentos evidencia o imperativo da interferência do Estado e de modos de intervenção mais dinâmicos no sistema mediático, no sentido de promover o pluralismo e a concorrência de vozes, opiniões e propriedade, o segundo acentua a necessidade de garantir fórmulas de participação ativa e plural dos diferentes agentes do sistema mediático na condução e orientação desse sistema. A esta série de considerações, podemos ainda associar a reflexão de Christians e Nordenstreng (2004), para quem o paradigma da responsabilidade social, especialmente quando aplicado às dinâmicas globalizantes do enquadramento contemporâneo da comunicação, deve ultrapassar o pensamento restrito da ética profissional do jornalismo e abraçar princípios éticos universais de cidadania.

Mais do que procurar à partida soluções para a série de impasses que aqui apresentamos, serve este conjunto de críticas para ilustrar a dificuldade da harmonização dos preceitos da liberdade e responsabilidade num sistema complexo e heterogêneo como o mediático. Se o objetivo da regulação da informação passa pela conjugação destes dois paradigmas, ela não pode ser limitada à atuação do público nem à intervenção do Estado; e, muito menos, pode ser confiada à alternativa circunscrita da ação dos proprietários ou das dinâmicas concorrenciais do mercado. Porém, como discutiremos, não pode também ser confinada ao âmbito restrito da deontologia e da autorregulação profissional. Argumenta White (1995: 442) que a ética dos *media* pressupõe uma dimensão de interesse público que suplanta visões individualistas ou estritamente profissionais, pelo que “deve ser parte integrante da responsabilidade de todos os membros de uma determinada sociedade pela qualidade da informação disponível para a tomada de decisões coletivas na sociedade”. Reconhecendo que – mais por via da alteração das políticas públicas e da emergência de novas dinâmicas comunicacionais do que pela iniciativa do setor – o contexto europeu se vem pautando por uma deslocação de uma lógica centrada nos *media* para uma lógica mais centrada nos cidadãos ou, pelo menos, mais descentralizada, seria incorreto não ter em conta a importância que, quer no passado, quer contemporaneamente, a ética profissional tem assumido enquanto critério e motor desses processos normativos. Justifica-se, assim, que possamos acompanhar um pouco mais longe o raciocínio subjacente à história, valores e desafios atuais da deontologia jornalística.

3 - A AÇÃO DA DEONTOLOGIA NA LEGITIMAÇÃO DA ATIVIDADE

3.1 - Deontologia: definição de um conceito

É em “*Chrestomathia*” que Jeremy Bentham (1816: 94) cunha o termo deontologia (ing: *deontology*), um sinónimo de um ponto de vista *discatic*⁶⁵, que se relaciona, de um modo dialético, com uma perspetiva exegética, ou enunciativa, fundada na interpretação do autor sobre qual o ato a assumir em distintas ocasiões. Nas notas de rodapé do livro, o filósofo inglês ensaia já um sentido etimológico da palavra (*ibidem*), porém, será numa obra posterior que este exercício concetual encontrará maior reflexão e aprofundamento:

[Deontologia] deriva das palavras gregas το δέον (o que é próprio) e λογία, conhecimento – significando o conhecimento do que é certo ou próprio; e é aqui aplicada especialmente à moral, ou à parte do campo da ação que não é objeto da legislação pública. Como uma arte, é fazer o que é ajustado fazer; como uma ciência, é saber o que é ajustado fazer em cada ocasião (idem, 1834: 21).

Em suma, regressamos à tentativa de converter o fundamento utilitarista numa espécie de moral aritmética, capaz de quantificar o valor dos princípios e das ações. Desta forma, o balanço entre a felicidade do indivíduo, e a dos restantes, parte de uma relação de deveres, segundo a qual, o “deontologista” estabelece as suas proporções, com o objetivo último de alcançar a felicidade universal (*ibidem*: 22).

Evidentemente, e como já ficou claro na abordagem à evolução da teoria utilitarista da filosofia moral, a deontologia, segundo Bentham, encerra a sua representação numa interpretação estritamente ética. A concetualização da palavra será, contudo, ponto de partida de três caminhos diferentes, e diametralmente opostos à sua aceção original (Camponez, 2011: 21).

O primeiro destes sentidos é, obviamente, a trasladação do conceito para qualificar as éticas inspiradas em Kant, num horizonte radicalmente inverso ao de Bentham, onde a ordenação intransigente e rígida do imperativo categórico refuta a disposição conjuntural do princípio finalista da procura do bem-estar geral. É neste âmbito que Cornu (1999: 38) observa que, de um ponto de vista filosófico, a deontologia, como entendida por Bentham, não se pode confundir com a visão kantiana. Sobre a versão kantiana do termo, defende Cornu:

[Deontologia] remete para uma abordagem empírica dos diversos deveres relativos a uma situação social ou a uma profissão determinada. Isso indica desde logo o

⁶⁵ Isto é, censório, cujo alcance se debruça sobre as ações voluntárias passíveis da expressão de um juízo ou sentimento, de aprovação ou rejeição, inerente à pretensão do autor do discurso.

caráter instrumental, portanto os limites da deontologia, tal como ela é correntemente entendida. Assim, existe uma deontologia dos jornalistas tal como existe uma deontologia dos médicos ou dos advogados.

Interligados com a noção de Cornu, aparecem os dois outros caminhos de sentido do termo deontologia, referidos por Camponez (2011: 22-23). Um deles encontra-se profundamente enraizado na fundação do exercício profissional e conetada ao sentido de dever e compromisso a ele inerente. Está, neste campo, associada a uma espécie de “ética especial”, isto é, um conjunto de deveres e virtudes determinados por um conjunto de pessoas, cuja aplicação se destina a um campo de especialização e estreitamento de saberes e práticas (*idem*, 2009: 14-15).

Um terceiro sentido do termo, num campo mais “fraco” ou “minimalista” (Durand *apud* Camponez, 2011: 23), encontra expressão no adjetivo “deontológico”, plasmado na moldura de preceitos e prescrições subjacentes a cada profissão, onde o âmbito reflexivo e crítico da deontologia e da ética aplicada dá lugar a um uso eminentemente normativo.

Não obstante o aprofundamento concetual que procuramos neste trabalho, tomamos, desde já, a definição resumida de Villanueva (1999: 19), que encontra na deontologia jornalística “o conjunto de princípios éticos assumidos voluntariamente por quem professa o jornalismo, por razões de integridade, de profissionalismo e de responsabilidade social”. Bertrand (2002: 14) complementa esta visão integrando o papel que o público assume neste processo: “para salvaguardar o seu prestígio e a sua independência, os *media* têm necessidade de se envolver na sua responsabilidade primordial: servir dignamente a população”. A deontologia reverte-se, assim, numa espécie de contrato social⁶⁶, de onde o poder que detém é emanado do “assegurar [de] uma função social”.

3.1.1 - Da ética e da moral à deontologia

A perscrutação, ainda que concisa, destas três conceções de deontologia – sobretudo as duas últimas – possui a vantagem de ilustrar a desvinculação entre o fundamento utilitarista, diretamente relacionado com uma atitude e reflexão rigorosamente ética, na procura da promoção final do bem-estar geral, de uma ponderação deontológica centrada, mais do que em situações específicas, em grupos ou campos especializados, e num quadro de normas e princípios próprios e adequados.

É neste horizonte que André Linard (1998: 11) sustenta a necessidade de desligar os dois campos:

(...) deontologia e ética não são sinónimos. A primeira significa um conjunto de regras, mais ou menos precisas, inerentes a uma profissão, regras essas que os membros impõem a si

⁶⁶ Embora Bertrand (2002: 14) tenda a discordar desta aceção, uma vez que o seu poder não se funda “por via eleitoral ou mediante nomeação expressa num diploma, ou por votação de uma lei que imponha regras”.

próprios. A ética, pelo contrário, afasta-se de qualquer codificação: invoca valores e princípios, apela à consciência de cada um.

De facto, seria impensável entender a deontologia, enquanto conjunto normativo para a regulação de uma prática, fora de um campo, ainda que restrito, da moral (Cornu, 1997: 5). A deontologia assume, assim, o caráter de uma moral particular, circunscrita a um campo profissional específico, que deve compreender os deveres que lhe estão inerentes, oriundos de uma noção mais ou menos objetiva do sentido de responsabilidade, mas também as expectativas subjacentes ao próprio campo profissional e aos elementos que o compõem. Na prática, trata-se do “reconhecimento dos aspetos morais e de serviço à sociedade que qualquer profissão implica” (Aznar, 2005: 41). Ou, como sugere Camponez (2011: 126), a deontologia traduz-se numa *moral specialis*.

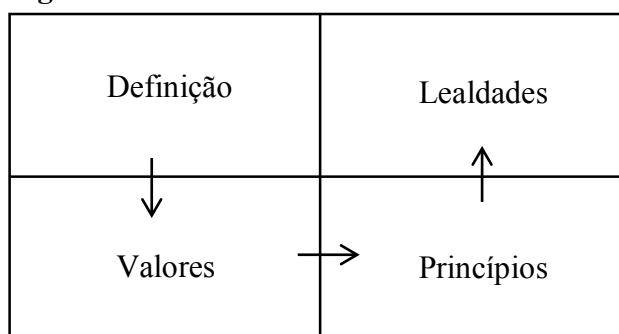
Se se torna clara a inspiração moral da deontologia, a interligação entre esta e a filosofia moral exigirá uma análise mais ampla. A este propósito, parece-nos apropriada a observação de Giroux (1991: 119), segundo o qual “existe entre a ética e a deontologia uma relação [eticamente] necessária, sem a qual, a segunda representaria um sistema normativo conducente a uma codificação vazia de sentido”. Implica esta ideia uma correspondência intrínseca entre a ética e a deontologia, no caminho de a primeira servir, a montante e jusante, como modelo de reflexão e questionamento da segunda: “a montante, na medida em que alimenta com valores suscetíveis de evoluir; a jusante, para que os valores já normalizados sejam periodicamente questionados e revistos” (*ibidem*: 121).

Efetivamente, subtrair a reflexão ética do procedimento deontológico do jornalismo traduzir-se-ia numa “cristalização” dos cânones do procedimento profissional, isto é, num estancamento do quadro normativo, favorecendo o comportamento acrítico dos jornalistas. Cumulativamente, a invocação de uma atitude ética parece suprimir a problemática colocada pela omissão de situações específicas dos códigos de deontologia, conferindo ao profissional as referências da consciência e da responsabilidade (Linard, 1998: 11-12).

É para o campo destas preocupações que pende o exercício, proposto por Bernier (2014: 106), de “dominação da regra dominante”. A “regra dominante” constitui-se, claro está, na norma deontológica. Porém, esta pode, em situações extremas, “falhar, e tornar-se aberrante e contraprodutiva, se conduzir o ator a privilegiar práticas profissionais conformes à deontologia, mas contrárias a certos valores mais importantes do que outros”. É para estes casos, que o autor (*ibidem*: 109-110) apela a um reconhecimento do “direito à derrogação das regras de conduta profissional”, uma “derrapagem controlada”, consciente e racional das normas. “Controlada”, no sentido em que esta flexibilidade dependerá, antes de tudo, de um conhecimento pleno da norma deontológica, e que não deverá obedecer a critérios aleatórios, antes se deve fundar numa criteriosa interpretação ética da situação em análise.

Comumente empregado na resolução deste raciocínio moral particular, Bernier alude ao modelo da *Potter Box* para a interpretação e solução de problemas específicos. Criado por Ralph Potter Jr, como modelo de proposição de uma posição moral sobre a questão do armamento nuclear, o diagrama (Figura 2) encerra a vantagem de fornecer quatro etapas interrelacionadas para a tomada de uma decisão moral: definição (ou seja, a situação ou o contexto específico), valores (comparação dos critérios inerentes à decisão), princípios (intrínsecos ao campo profissional) e lealdades (*stakeholders* envolvidos).

Figura 2 – Potter Box



Fonte: Christians *et al.*, 1997: 3

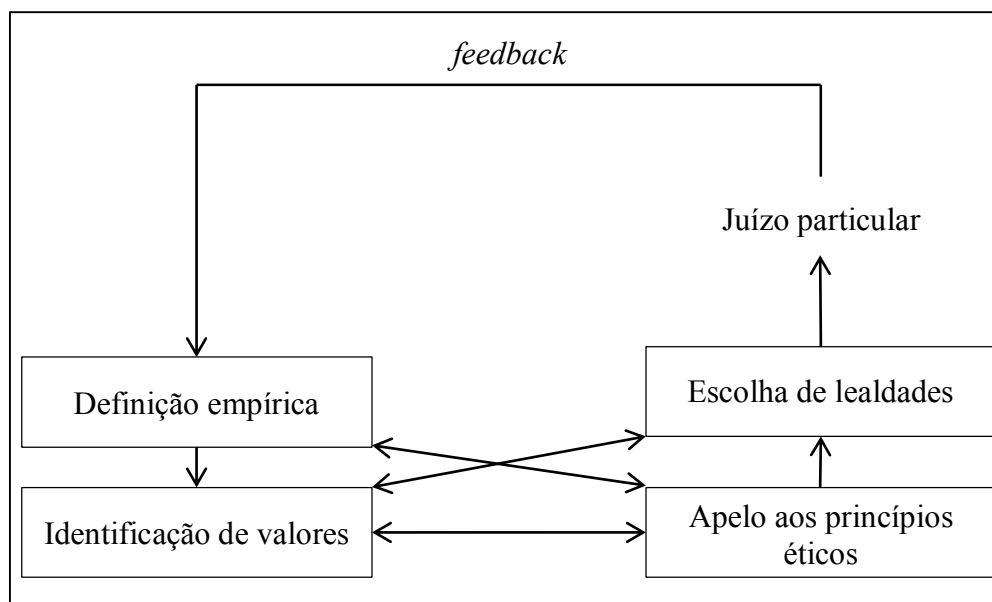
Conquanto focado numa perspectiva ética dirigida para as relações públicas, Bowen (2004: 77) aponta três debilidades fundamentais no diagrama de Potter, inspiradas no universalismo kantiano: o facto de ignorar o campo das intenções e da vontade moral; a abstração de normas universais e a subsequente legitimação de posições enviesadas; e, sobretudo, a obrigatoriedade da eleição de *stakeholders*, o que em última análise poderá conduzir à adoção de posições exclusivistas.

Reconhecendo o peso que a questão das lealdades assume no esquema de Potter, Christians *et al.* (1997: 4) propõem um redesenho do modelo, interpretando-o como um círculo cíclico – que após a etapa da designação dos *stakeholders*, retorna ao passo da definição empírica, prosseguindo novamente o percurso. Esta redefinição da caixa corresponde a algo mais do que a um processo de reavaliação dos procedimentos para contextos específicos, confere um meio de evitar a cristalização da deontologia para que Bernier alertava. Defendem Christians *et al.* (*ibidem*):

(...) os nossos valores profissionais são, frequentemente, honestamente assegurados, porém, tê-los periodicamente desafiados conduzirá à maturidade. Neste processo de clarificação e redefinição, cada elemento pode ser abordado com maior detalhe. Após, esta introspeção aprofundada pode ser interligada com os outros quadrantes.

Interpretado como um círculo, o esquema de Potter perde, à luz deste raciocínio, a sua compleição de um conjunto de etapas isoladas, para se transformar num sistema interligado (Figura 3), capaz de gerar diretrizes e normas a adotar futuramente (*ibidem*: 6).

Figura 3 – Redesenho da *Potter box*



Fonte: Christians *et al.*, 1997: 5

Determina-se, portanto, na interligação com o quadrante relativo às lealdades e, sobretudo, o quadrante relativo aos princípios, a resolução da crítica à omissão de um caráter universal da decisão. Quando dois valores aparentemente aceitáveis e defensáveis colidirem na formulação de um procedimento, caberá à evocação dos princípios éticos e à definição das lealdades a solução dessa incompatibilidade. Tal conduta arroga, como veremos, uma importante tarefa na adoção da função social da imprensa, bem como na prestação de contas ao público.

3.2 - História e funções da deontologia

Está ainda por empreender o estudo e levantamento histórico da “evolução do sentido da palavra deontologia, do plano filosófico para o socioprofissional”, que nos ajude a aprofundar o conhecimento sobre o desenvolvimento do uso da expressão no quadro das línguas latinas, (Camponez, 2011: 22). No entanto, diferentes fronteiras da história das profissões e do próprio jornalismo permitem-nos compreender de forma mais exaustiva o desenvolvimento do termo nos diferentes aspetos da comunicação e, dentro deste processo, compreender as diversas funções a que dá resposta.

3.2.1 - Esboços de um código

Muito embora a faceta mais perceptível ou mais sistematizada da reflexão deontológica sobre os processos de produção da comunicação e informação só se evidencie no virar do século XX, é possível encontrar, desde o século XVII, traços de um debate focado nos efeitos da imprensa e preocupado em enunciar um conjunto de regras orientadoras e em codificar, de alguma forma, a prática da atividade. É, aliás, a partir desta constatação que o historiador dos *media* Gilles Feyel (2003: 175-176) se interroga poder residir neste discurso “a verdadeira pedra angular sobre a qual repousa todo o edifício do jornalismo”. Para Feyel, o recurso a esta dimensão moral pública assume capital importância na afirmação do jornalismo enquanto prática autónoma e reconhecida pela sociedade. Num quadro de atividade menos fundamentado em critérios de saber específicos, pelo menos em França⁶⁷, segundo ainda Feyel, é a enunciação deste discurso ético que “legitima o trabalho e função social dos jornalistas”, permitindo-lhes assumir um espaço específico na sociedade e obter dela dignidade e reconhecimento. Refere mesmo o autor que ética e a deontologia são tão centrais para o jornalismo que as suas exigências e preocupações se encontram presentes logo no que é comumente aceite como o primeiro jornal francês.

Com efeito, desde 1631, Théophraste Renaudot, fundador da publicação semanal “*La Gazette*”, preenchia os prefácios das coletâneas anuais do periódico com austeras tomadas de posição editorial sobre as funções sociais e os propósitos de responsabilidade que o jornal assumia. O interesse público aparecia amplamente na justificação dos traços da publicação, a qual, preconizava o diretor, teria como papel fundamental a dissipação de falsos rumores gerados no intuito da promoção da discórdia (*Apud* Cornu, 1997: 11-12).

Ao mesmo tempo, já a questão dos efeitos da rotinização do trabalho e das exigências temporais na concretização da produção da publicação constava da relação de temáticas levantadas por Renaudot. Exigências essas que não poderiam de alguma forma colocar em causa o princípio enunciado na introdução: a exigência da verdade – afirmando então: “numa só palavra, não cederei a ninguém: na procura da verdade, da qual, no entanto não sou fiador” (*ibidem*).

Não pouco depois, em 1690, Benjamin Harris abre o primeiro e único número da “*Publick Occurrences Both Foreign and Domestick*” com uma declaração de princípios, onde Aznar (2005: 30-31) encontra o primeiro esboço de um código deontológico para o jornalismo. O compromisso do tipógrafo passava, então, por “recolher e difundir as notícias com veracidade e exatidão,

⁶⁷ Esta particularização deve-se ao facto de, como veremos no seguidamente, os processos históricos que deram origem ao jornalismo francês e ao jornalismo anglo-americano serem substancialmente distintos, servindo, inclusivamente, como modelos para a análise de outros sistemas. Não obstante, nota Iggers (1999: 52), na sua análise ao contexto histórico dos EUA, que também no jornalismo americano o termo “ética” vem sendo invocado por editores e proprietários desde o tempo colonial, sobretudo como forma de atacar a concorrência e de se defenderem de críticas.

proteger as fontes, corrigir os erros e evitar a difusão de falsos rumores”. Ainda que esta tomada de posição demonstre uma série de preceitos vanguardistas, que virão a constar nos diferentes códigos deontológicos do jornalismo – como a correção dos erros ou a proteção das fontes –, a importância desta declaração centra-se no cariz autorregulador que o compromisso assume, evidenciando características não só de um código deontológico, como de um estatuto editorial, através da relação de pacto que assume com o público e, até, no facto de se tratar de um primeiro número.

O carácter progressista da publicação resultou na sua proibição logo a seguir ao número inaugural. Contudo, declarações análogas acabaram por integrar os primeiros números de diversas publicações, na Europa e nos Estados Unidos, ao longo do século XVIII, um ímpeto só travado pelo advento da imprensa industrial e pelo definhamento da figura editor-jornalista (*ibidem*).

É, de resto, na senda da fundação da imprensa industrial, e mais concretamente do acesso do jornalismo a um estatuto profissional, que os aspetos deontológicos da comunicação começam a ganhar forma. Uma realidade que adquire especial relevo com a afirmação das associações profissionais de jornalistas e com o reconhecimento público do papel e estatuto do jornalismo. De modo mais ou menos generalizado, entre França, Reino Unido e EUA⁶⁸ as preocupações deste processo de construção deontológica misturavam-se com elementos de afirmação corporativa e, ao mesmo tempo, de garantia dos preceitos de responsabilidade inerentes, como a defesa da profissão, o reconhecimento da liberdade de imprensa, a reivindicação de regras visando evitar a intervenção de terceiros ou o respeito pela disciplina interna livremente consentida (Cornu, 1997: 12).

Estas preocupações encontram-se sem dúvida forjadas no que Cornu (*ibidem*) identifica serem os três objetivos gerais dos mecanismos normativos do jornalismo contemporâneo, como os códigos deontológicos ou os conselhos da imprensa: “fornecer ao público em geral informação exata, honesta e completa que este tem o direito de exigir, oferecer proteção contra os abusos e as derivas”; “proteger todos aqueles que fazem da informação profissão, contra todas as formas de pressão ou coerção que os impeça de fornecer a informação à população”; e “assegurar o melhor possível a circulação de informação entre a sociedade, de acordo com a missão fundamental da imprensa nos regimes liberais”.

3.2.2 - Quatro vagas de interesse pela deontologia do jornalismo

Torna-se interessante observar que a necessidade de regular e assegurar condições laborais dignas é inerente à vontade dos próprios jornalistas de impor uma codificação normativa para o exercício

⁶⁸ Como se poderá constatar das discussões dos primeiros congressos internacionais de jornalistas, no fim do século XIX.

da sua profissão. Ao mesmo tempo, verifica-se que já no início do século XX se manifestavam as contradições inerentes ao processo de construção profissional do jornalismo, entre uma marcada reclamação de independência individual e atomização dos sujeitos, e uma consciência coletiva e organização corporativa (Jones *apud* Cornu, 1999: 42).

É, portanto, na esteira da industrialização da imprensa e na afirmação dos preceitos do ofício jornalístico que os primeiros códigos deontológicos, com a natureza que hoje lhes reconhecemos, começam a ser aprovados. Estes primeiros códigos parecem ter origem em dois importantes aspetos marcantes para a profissão (Aznar, 2005: 31): o primeiro tem a ver com a já referida tomada de consciência dos jornalistas sobre o seu estatuto profissional, concomitante à criação das primeiras organizações profissionais do jornalismo. O segundo, sobretudo circunscrito à realidade dos EUA, tem a sua raiz na preocupação, entre alguns responsáveis editoriais, relativamente a constantes casos de falta de ética de vários jornais, capazes de debilitar a credibilidade e a imagem coletiva da imprensa, afetando inclusivamente a própria indústria.

É nos EUA que surge, em 1910, o primeiro código deontológico do jornalismo – “*The Practice of the Kansas Code of Ethics for Newspapers*”. Outros Estados se seguiriam, como o Missouri, em 1921, ou o Oregon, 1922. No plano nacional, o primeiro código promovido por jornalistas⁶⁹ só viria a ser adotado em 1926 (*ibidem*).

Já na Europa, é a França que dá os primeiros passos para a concretização de um documento normativo do jornalismo, com a aprovação da “*Charte des devoirs professionnels des journalistes français*”, em 1918, pelo *SNJf*, tendo sido revisto em 1923 e 1938, e constituindo-se uma base fundamental para os outros textos normativos europeus⁷⁰. À França seguiram-se os países escandinavos – a Suécia, em 1923, a Finlândia, 1924, e a Noruega, em 1936 (*ibidem*).

A experiência da regulação escandinava começou, porém, um pouco antes, e encerra aspetos bastante interessantes para uma reflexão sobre os diferentes *stakeholders* que participam não só no processo normativo do jornalismo, como na sua constituição. Em 1912, a Noruega cria o primeiro conselho de imprensa; quatro anos depois, na Suécia é fundado o Tribunal de Honra⁷¹,

⁶⁹ Falamos aqui do Código de Ética da Sigma Delta Chi (a primeira designação da Sociedade dos Jornalistas Profissionais dos EUA). Em 1913, o “Credo da Imprensa Industrial” havia sido adotado, com a colaboração de proprietários, anunciantes, diretores, entre outros. Ainda antes do “SPJ, Código de Ética”, a Sociedade Americana de Editores de Jornais (*ASNE*) havia aprovado o código “Cânones do Jornalismo”, em 1923 (Aznar, 2005: 32). Interessa, porém, observar que, como refere o atual código da *SPJ*, o primeiro código foi de alguma forma tomado de empréstimo da *ASNE*. O primeiro código integralmente redigido por jornalistas apenas apareceu em 1973.

⁷⁰ A lei francesa da liberdade de imprensa – datada de 1881 – previa já, para além do intuito óbvio de assegurar a liberdade de informar, preceitos reconhecidamente deontológicos, como o dever de retificação de informações erróneas ou o respeito pelo direito de resposta (Pina, 2000: 35).

⁷¹ Conquanto a sua aplicação a nível nacional surja na Suécia, a noção de Tribunal de Honra remonta a 1896, quando os jornalistas polacos da Galícia instituíram essa ideia na lista de deveres por eles adotada (Bertrand, 2002: 54).

da Associação dos Editores de Jornais e Periódicos, dos sindicatos dos jornalistas e do Clube Nacional da Imprensa; em 1919, e no seguimento da promulgação da lei da liberdade da imprensa, a Finlândia ensaia a criação do seu Tribunal de Honra, iniciativa que teve que esperar 49 anos para a sua efetivação (Cornu, 1999:42).

No plano internacional, as duas primeiras Conferências Internacionais de Imprensa, em 1915 e 1921, exortaram para a aprovação de códigos deontológicos do jornalismo em todos os países. Num sentido análogo, em 1928, o relatório do Bureau Internacional do Trabalho, sobre as condições laborais dos jornalistas, alertava para a necessidade da criação de tribunais profissionais vocacionados para análise das responsabilidades morais dos jornalistas (Pina, 2000: 36).

Evidenciadas as motivações e funções que originam esta primeira vaga de códigos deontológicos do jornalismo – que vai do início do século XX até aos anos 40 –, a verdade é que este processo se refletiu num fenómeno isolado e sem especial expressão, devido ao desconhecimento generalizado sobre a sua existência ou papel. No entanto, como refere Aznar (2005: 33), “estes códigos formalizaram as obrigações fundamentais da ética jornalística e a vigência de muitos deles, posteriormente atualizados, sublinha a sua relevância histórica”.

O desfecho da II Guerra Mundial culminou numa saliente reflexão sobre o papel da comunicação social na estruturação e organização da sociedade. Não é, desta forma, alheia a revitalização da discussão sobre o âmbito dos códigos deontológicos. Um debate que é ainda acompanhado pelo reconhecimento da informação enquanto direito fundamental da humanidade, em 1948, pelo início do processo de descolonização e pelo eclodir da Guerra Fria. Assim, se compreenderá a presença determinante dos diferentes governos na promoção desta discussão, no sentido de asseverar a identidade cultural dos novos países ou de recorrer aos documentos como instrumento de afirmação política (*ibidem*: 34).

Há, porém, como verificámos já, um marco histórico que desempenhará uma função bastante mais decisiva nesta reformulação do pensamento deontológico e dos próprios códigos, nos meados do século XX (Cornu, 1999: 42): a publicação das conclusões do relatório Hutchins e a subsequente adoção da doutrina da responsabilidade social da imprensa.

Com efeito, a promulgação de códigos deontológicos começa a proliferar lentamente por diferentes países da Europa, Ásia e América do Sul, até aos anos 70, momento em que esta lista aumenta substancialmente. Paralelamente, os códigos já existentes vão conhecendo diversas reformulações, sobretudo, sugeridas por momentos de conflito, mas também pelo advento de novas tipologias de *media*. É ainda nos anos 70 que surgem os primeiros códigos internos, formulados e adotados pelos próprios órgãos de comunicação, numa fase inicial, nos EUA (Aznar, 2005: 35).

Ainda que tentativas de concretização ou aplicação infrutífera, estas segunda e terceira fases da história da codificação normativa do jornalismo são também marcadas pelas experiências de criação de documentos internacionais ou supranacionais. O mais significativo destes exemplos será certamente a carta de “Princípios Internacionais de Ética Profissional do Jornalismo”, cuja ambição universal do conteúdo se reverte numa série de formulações diversas, resultando mais num texto normativo do que prescritivo (Cornu, 1999: 50-51). Três décadas antes, a ONU havia submetido a cerca de 500 associações profissionais um ensaio de um código de honra internacional do pessoal da imprensa e da informação, redigido por doze especialistas (*ibidem*: 48). Porém, o documento “nunca foi adotado, principalmente, porque as organizações profissionais recusaram, com razão, que as instâncias governamentais se intrometessem nos seus assuntos” (Bertrand, 2000: 54). Estas não são, contudo, iniciativas singulares, como o demonstram o texto de nove artigos promovido pela Conferência Inter-Americana de Imprensa, os códigos deontológicos da Federação Internacional de Jornalistas e da Organização Internacional de Jornalistas, ou a “Carta de Munique” (Aznar, 2005: 34-35).

Bertrand (2000: 54) advoga a existência de uma quarta vaga de interesse pela deontologia do jornalismo, que tem a sua origem no fim da I Guerra do Golfo. Por seu lado, Aznar (2005: 36) coloca como marco de referência para esta recuperação a queda do Muro de Berlim – 1989 –, encontrando três razões para este ressurgimento. A primeira passa pela necessidade de os países do leste europeu adotarem códigos adaptados à nova realidade política e social dos anos 90. A segunda relaciona-se com a progressiva preocupação com questões sociais – como o racismo, a discriminação sexual ou a xenofobia. A terceira, e a mais relevante no âmbito do nosso estudo, prende-se com duas causas distintas: o desenvolvimento tecnológico e o surgimento de novos meios de comunicação, assim como a reconfiguração do panorama mediático, pautado por uma crescente pressão do mercado, constituindo-se uma ameaça à liberdade de expressão, ao pluralismo e à ética jornalística.

As apreensões desenvolvidas por Aznar aparentam de alguma forma encontrar resposta nas funções fundamentais que o autor (*ibidem*: 47-51) elenca para os códigos deontológicos: “reconhecimento público da dimensão ética de uma profissão”, estabelecimento dos “conteúdos morais concretos” que guiam a atividade⁷², defesa dos “critérios morais internos da profissão”, aumento do “prestígio de uma profissão”, “salvaguarda face a qualquer tentativa de impor as normas da profissão a partir de fora”, salvaguarda do monopólio legal da atividade e, acima de tudo, oferecer ao público os critérios de compromisso da informação.

⁷² Bernier (2014: 104) refere-se a esta função específica como uma uniformização das práticas, não no sentido de aprisionar a variedade e a originalidade das condutas, mas como meio de assegurar a responsabilidade social da imprensa.

Concordando no essencial com o enunciado de Aznar, Bernier (2014: 89-90) acrescenta duas funções não menos relevantes desempenhadas pelos códigos deontológicos do jornalismo, que se interrelacionam categoricamente com as preocupações enunciadas. A primeira, desempenha um papel fundamental no que já identificámos ser um contexto empresarial marcado por uma liberalização crescente e acentuada, e prende-se com a moderação dos efeitos das tendências de concorrência. A segunda estabelece-se na garantia da proteção individual dos jornalistas, face a pressões e sanções aplicadas com o intuito de conduzir o profissional a atos que contrariem a sua consciência.

3.3.3 - Breve história do código português

Ainda que as quatro vagas de interesse pela Deontologia do jornalismo, identificadas por Aznar, digam respeito à generalidade dos países da Europa ocidental e do norte da América, em Portugal, a realidade do pensamento deontológico conheceu contornos específicos e tardios. Este facto é, em grande medida, fruto de um contexto norteado pelo peso da Censura Prévia e de uma fraca autonomia profissional, resultantes do regime ditatorial e de um paradigma empresarial mediático atrasado e particular. Só em 1976 é aprovado o primeiro código deontológico português, embora a preocupação com os aspetos normativos da atividade surja muito antes. Com efeito, o jornalismo português foi recorrendo a códigos informais, com vista a “suprir as carências provocadas pela ausência de textos orientadores e de preocupações sistematizadas do ponto de vista ético e deontológico” (Camponez, 2011: 294).

Se as grandes normas orientadoras da profissão possuem a sua origem e dinamização no quadro das associações profissionais, no jornalismo português, esta exortação de deveres só encontra lugar nos primeiros estatutos do Sindicato Nacional de Jornalistas, de 1934. Definia, então, o artigo 3º, como propósito da associação, o assegurar das “garantias eficazes a uma probidade intelectual e moral da parte dos que a exercem, quer como empresários quer como jornalistas” (Estatutos do SNJ *apud* Sobreira, 2003: 136). No mesmo texto, ficava já clara a intenção de aprovar um código de ética profissional, na proposta de “fazer observar as regras deontológicas da profissão, definidas num Código” (*ibidem*). Com a aprovação dos novos Estatutos do Sindicato dos Jornalistas, em 1962, a questão da conduta profissional é ressuscitada, através de um capítulo inteiramente dedicado à “Disciplina”. Neste contexto, alude-se para a necessidade da elaboração de um código deontológico, o qual deveria prever um quadro sancionatório que ia da simples censura até mesmo à expulsão do sindicato (Pina, 2000: 50-51), o que na altura equivalia à irradiação da profissão. Ao mesmo tempo, recorrendo à figura do Código Coletivo de Trabalho (CCT), os profissionais tentaram incluir pontos normativos relativos ao exercício do jornalismo. No início da década de 70, o sindicato chegou mesmo a propor a inclusão de diversos princípios

concretos no CCT, que abrangeriam noções como o serviço à verdade, o respeito pela justiça, o interesse nacional, evitar a publicação de informação não verificada, a proibição da adulteração da informação, a incompatibilidade do exercício jornalístico com a atividade publicitária, o dever de sigilo profissional ou a defesa da independência da missão jornalística face a pressões. Conquanto a proposta não tenha sido acolhida de imediato pelas entidades patronais, foi-se vertendo progressivamente nos contratos posteriores e garantiu as bases para a formulação do código de 76 (*ibidem*).

Três anos depois, na Assembleia Geral do sindicato, é apresentado o primeiro Projeto de Código de Deontologia Profissional do Jornalista português, resultado de um processo de conceção com mais de cinco anos (Barros, 2011: 12). No projeto era reconhecido que “o direito a informar e de ser informado são duas faces de um mesmo direito fundamental do homem, reconhecido pela moral e pelos ordenamentos jurídicos dos países de governo representativo: o direito à informação”, referido no preâmbulo, encontra-se intimamente associado aos princípios éticos: “na falta de normas éticas que condensem os direitos e os deveres dos profissionais do jornalismo aquele direito básico à informação ficaria gravemente comprometido” (*Apud* Pina, 2000: 51).

Não obstante a promessa feita em 1969 pelo primeiro-ministro de Portugal, Marcelo Caetano, de abolir a Censura Prévia, a aprovação da nova lei de imprensa, em 71, desfez qualquer expectativa de abertura, concretizando-se o compromisso numa mera mutação terminológica: a Censura Prévia passou a designar-se Exame Prévio (Carvalho, 1999: 71; Carvalho *et al.*, 2005: 24).

Este facto acabou por ter efeitos diretos no projeto do código elaborado pelo então Sindicato Nacional dos Jornalistas, o qual reivindicava, em pé de igualdade com as responsabilidades e deveres dos jornalistas, a garantia de liberdade para a prossecução da missão de informar: “a deontologia profissional pressupõe a responsabilidade do jornalista, a qual só existe quando e onde existir liberdade” (*Apud* Pina, 2000: 52). Foi o reconhecimento deste facto que conduziu à suspensão da aprovação do código, na Assembleia Geral do sindicato, em 1973. Igualmente goradas, saíram as expectativas de ver promulgados os pontos do projeto de Lei de Imprensa, apresentado pela direção do sindicato, em 1970⁷³ – os quais previam a criação de organismos análogos aos Conselhos de Redação e, evidentemente, a revogação da censura prévia (César, 2011: 3; Pereira, 2011a: 10).

No rescaldo da Revolução de Abril, já consagrada a abolição da censura prévia, é aprovada a nova Lei de Imprensa, a qual explicitava, no artigo 10º, que “o exercício da atividade de jornalista

⁷³ O processo de proposta de lei iniciou-se em 1969, sendo concluído em 1971 com a sua rejeição na Assembleia Nacional, e aprovação da proposta governamental (Barros, 2011: 12).

profissional será regulado por um estatuto e por um código deontológico”⁷⁴. Assim, no artigo 61º, encarregava o sindicato da “elaboração do Código Deontológico previsto (...), num prazo de noventa dias”⁷⁵.

Em setembro de 1976, o projeto do código é apresentado à Assembleia Geral Extraordinária do sindicato, a qual, ao fim de uma discussão marcada pela alteração e anulação de pontos previstos inicialmente, aprova um documento final, com dois capítulos, 22 deveres e dois pontos sobre as garantias e sanções do cumprimento das normas. Se estes pontos refletem, no essencial, os conteúdos generalizados dos códigos europeus, ao mesmo tempo transparecem uma combinação de diferentes fatores como o caráter discursivo e ideológico do período revolucionário da sua elaboração, ou, sobretudo, a recuperação dos preceitos desenvolvidos na proposta de 1973. Porém, a grande problemática intrínseca ao conteúdo do código parte das fragilidades inerentes à coercibilidade, presentes no capítulo de garantias e sanções, as quais remetem as penas para os estatutos do sindicato, inviabilizando, desta forma, a sanção de jornalistas não sindicalizados (Pina, 2000: 59).

Neste quadro, não seria de estranhar que, durante a aprovação do Relatório e Contas da Gerência de 1978 do Sindicato dos Jornalistas, se apelasse já à revisão do código deontológico, tendo em conta o seu alegado teor ideológico e os problemas que suscitava relativamente à coercibilidade. Posteriormente, as sucessivas direções eleitas para o sindicato reconhecem a necessidade dessa reformulação. Também os I e II Encontros dos Jornalistas do Norte alertam para esta urgência. É, porém, no desfecho do 1º Congresso dos Jornalistas Portugueses (CJP) que a lista eleita para a direção do sindicato, durante o biénio 83/85, se propõe nomear uma comissão para a elaboração do projeto de um novo código (Maia, 1986: 190-196). O projeto não avançou e a própria direção sindical reconheceria posteriormente que, “ao fim de oito meses de atividade, o Conselho Técnico de Deontologia (...) constata a existência de numerosas violações dos mais elementares deveres deontológicos por parte de apreciável número de jornalistas” (*Apud* Pina, 2000: 65). Em grande medida, as transgressões obedeciam a incongruências inerentes ao conteúdo desajustado do código deontológico.

⁷⁴ Paralelamente, o mesmo decreto-lei explicitava: “o Estatuto do Jornalista visará, fundamentalmente, garantir ao jornalista, perante a autoridade pública, os direitos que implica o exercício da sua atividade e definir os deveres que dele decorrem”. A composição do projeto do estatuto caberia igualmente ao sindicato, porém, competiria às instâncias governamentais “elaborar, alterar e fiscalizar o cumprimento do Estatuto do Jornalista” e definir os títulos profissionais de jornalista e as condições para a sua atribuição”.

⁷⁵ Arts. 10º e 61º do Decreto-lei n.º 85-C/75, de 26 de fevereiro.

No 2º CJP – dedicado à Deontologia –, em 1986, é, finalmente, apresentado o anteprojeto do novo código, um documento relativamente extenso, quando comparado com o precedente, repartido em quatro capítulos: Direitos (22 pontos), Deveres (29), Incompatibilidades (6) e Sanções (8)⁷⁶.

Por questões organizativas, de resposta a problemáticas exteriores ou pela ausência do debate em torno das propostas, as sucessivas direções do sindicato foram relegando a discussão da aprovação do novo código, até que, no início de 1992, é apresentado esse novo texto de projeto de revisão, confinado na sua essência ao capítulo dos deveres, tendo as incompatibilidades sido relegadas para as disposições legais e o quadro das sanções confiado aos organismos de autorregulação profissional (neste caso, o Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas). Depurado para 10 pontos nas reuniões subsequentes, o documento seria então sufragado num processo estendido a todos os jornalistas, em 1993, tendo recebido a aprovação de 1172 jornalistas, num universo de 1231 votos expressos.

Simultaneamente ao período de preparação do 4º CJP, de 2017, o Conselho Deontológico do SJ iniciou uma discussão sobre um processo de revisão do código de 1993, que culminou num conjunto de propostas de alteração. Esta reestruturação seguiu, no entanto, contornos bastante distintos dos anteriores processos de revisão. Desde logo, a proposta final foi submetida à discussão e votação do Congresso dos Jornalistas Portugueses, procurando a moção, que foi aprovada por maioria qualificada, sublinhar a relevância do processo e a necessidade de discussão sobre o mesmo (CD/SJ, 2017a: 1). Também contrariamente aos processos precedentes, cuja aprovação do texto se encontrava, de modo geral, reservada à Assembleia do SJ, a votação desta nova proposta decorreu por via de um referendo aberto a todos os detentores de título profissional, através de uma plataforma online assegurada pela Comissão da Carteira Profissional de Jornalista (CCPJ) ou presencialmente. Embora as propostas tenham sido aprovadas pela generalidade dos votantes, o referendo registou uma abstenção de cerca de 94%. Independentemente do nível de abstenção, o Conselho Deontológico (2017b) reconheceu o resultado do referendo, acolhendo as alterações ao Código Deontológico. No capítulo 9, procuraremos explorar com maior detalhe as razões e consequências deste fenómeno.

3.3 - Valores e compromissos da deontologia

Chegados a este ponto, torna-se importante notar que a nossa insistência em abordar os grandes pontos que norteiam a evolução da reflexão deontológica do jornalismo através do conteúdo dos

⁷⁶ A este texto principal, juntaram-se ainda duas reflexões alternativas que, não obstante alguma divergência quanto à redação, seguiam uma estrutura relativamente idêntica. Um aspeto curioso relativamente à proposta apresentada é que ela parte de uma comissão designada para a elaboração do texto, a qual não se encontrava vedada aos profissionais indigitados para a comissão, contando com a colaboração técnica de um especialista em questões de Direito e Deontologia, Alberto Arons de Carvalho (SJ, 1986: 372).

seus códigos profissionais resulta da função que estes textos desempenham, ao colocar “em evidência, de forma genérica, a dimensão ética de uma atividade” e estabelecer “os seus conteúdos morais concretos” (Aznar, 2005: 48).

É a partir desta premissa que Bertrand (2002: 55) desvenda o que considera serem os valores e princípios que, de forma generalizada, compõem o pensamento deontológico do jornalismo: “respeitar a vida”; “promover a solidariedade entre os seres humanos”; “não mentir”; “não se apropriar dos bens de outrem”; “não causar sofrimento inútil”; “ser competente”; “ser independente face às forças económicas e políticas”; “nada fazer que diminua a confiança do público relativamente aos *media*”; “ter uma definição lata e profunda da informação”; “fornecer um relato exato, completo e compreensível sobre a atualidade”; “servir todos os grupos, estimular a comunicação, logo, o entendimento entre os homens”; “defender e promover os direitos humanos e a democracia”; e “trabalhar para o aperfeiçoamento da sociedade envolvente”.

3.3.1 - Valores convergentes nos códigos do mundo

Subsistem um pouco por todo o mundo uma série de estudos comparativos de códigos deontológicos de diferentes países, no sentido de encontrar convergências, e disparidades, de critérios específicos – de natureza moral, ética ou, até mesmo, laboral. Ainda que com menor difusão, encontramos também análises cujo objetivo se centra na conceção de valores análogos aos documentos normativos da profissão jornalística, no plano continental e internacional⁷⁷.

Um dos estudos inaugurais foi desenvolvido no âmbito do trabalho da UNESCO, durante o que já vimos ser a terceira vaga de interesse pela deontologia, onde J. Clement Jones cruzou o teor de 50 códigos deontológicos do jornalismo. Não obstante Jones (1980: 63) ter encontrado elementos de fronteira, como cláusulas especiais, pontos originais ou variações quanto a conceitos, o autor conclui que vários princípios se reproduzem nos diferentes códigos, elencando os cinco pontos que mais se repetem: “a ênfase conferida à integridade, verdade e objetividade em todas as formas de recolha e disseminação da informação”; “a manutenção permanente de um fluxo de informação entre governantes e governados, governados e governantes”; “a necessidade do maior profissionalismo, e a necessidade do respeito e proteção da integridade profissional do jornalista por parte dos empregadores”; “lealdade ao próprio país, rejeitando o uso da sua condição de jornalista para danificar o seu bem-estar, especialmente, por motivos ideológicos e monetários, ou a pedido de um país estrangeiro”; e a “preservação da confidencialidade das fontes, quando

⁷⁷ Para lá dos trabalhos citados, vejam-se as análises de Lars Brunn (1979), Pauli Juusela (1991), Nigel G.E. Harris (1992) e Kai Hafez (2002).

justificado e acordado; revelação das fontes quando o leitor/ouvinte necessitar dessa informação para realizar um julgamento da validade, etc. da informação”.

Porfírio Ansejo Barroso (*Apud* Carvalho, 1986a.: 391-393) alargará o rol de temas comuns dos códigos deontológicos na sua análise comparativa apresentada três anos após o estudo da UNESCO. Num período pautado pela bipolaridade política, pela clivagem étnica e pelo início da globalização informativa, a agregação de temas comuns encontra-se obviamente repartida por setores ideológicos, geográficos e linguísticos distintos. Contudo, Ansejo encontra princípios idênticos à generalidade dos textos. Nos 51 códigos analisados, o dever da “verdade, objetividade e rigor”, consta em todos os documentos. Menos generalizados, constam o valor do “segredo profissional” (82% dos códigos); “integridade do jornalista” (76%); “não à calúnia, difamação ou plágio” (62%); “dignidade profissional, lealdade à empresa/colegas” (60%); “correção dos erros e direito de resposta” (60%); “respeito pela intimidade da vida privada” (52%); “defesa da liberdade de informação” (52%); “proteção de interesses e direitos do público e sociedade” (46%); “não discriminação de raça, nação, religião” (38%); “meios justos e honestos para obter notícias, fotos e documentos” (38%); “o jornalista deve recusar fazer publicidade e propaganda” (36%); “responsabilidade (segurança, nacional, paz)” (34%); “aceitação da responsabilidade dos seus escritos” (30%); “não à pornografia” (28%); “correspondência entre títulos e conteúdo dos artigos” (22%); e “solidariedade profissional” (20%).

Ambos os estudos fazem corresponder os valores gerais encontrados aos grandes campos de princípios que Thomas W. Cooper (*Apud* Latilla, 1995: 538) desvenda no seu estudo, de 1989: “a procura da verdade”, o “desejo da responsabilidade”, isto é, a necessidade da prestação de contas no processo comunicativo e a “evocação da liberdade de expressão”.

As três análises resumem de forma categórica os valores que orientam a deontologia a nível global, onde se relevam, de forma mais ou menos análoga, os princípios indiciados por Bertrand e Cornu. Identifica-se, contudo, o facto de estes estudos se referirem à terceira etapa histórica da deontologia. Com efeito, grande parte dos códigos dos países europeus foram alvos de uma revisão posterior (Aznar, 2005: 37), na sequência da queda do Muro de Berlim, do desfecho de conflitos étnicos ou (como no caso português) de outros aspetos relacionados com a inciativa profissional.

É exatamente com esta preocupação em mente que Tiina Laitila (1995: 530-531) desenvolve um novo estudo, centrado na análise comparada de 31 códigos europeus. Confirmando a tese de Ansejo, da agregação temática por setor geográfico, a convergência encontrada pela investigadora assume níveis ainda mais relevantes, atingindo 24 critérios convergentes encontrados em pelo menos 50% dos códigos analisados. Estes princípios não se diferenciam muito dos observados nos outros estudos e estabelecem-se em torno de elementos como a “verdade, honestidade e

precisão da informação” (90%); “correção de erros” (90%); “proibição da discriminação baseada na raça/etnia/religião” (87%); “respeito pela privacidade” (87%); “proibição da aceitação de subornos ou outros benefícios” (87%); “meios justos na recolha da informação” (84%); “proibição da anuência na influência de exteriores no trabalho jornalístico” (84%) “proibição da discriminação baseada no sexo/classe social, etc.” (81%); “liberdade de expressão, discurso, comentário, crítica” (74%); “sigilo profissional” (74%); “proibição do uso indevido da posição de jornalista para adquirir benefícios pessoais” (68%); “correspondência entre título e texto” (65%); “separação de factos e opinião/assunções” (65%); “proibição de seleção e deturpação” (65%); “respeito do direito autoral e da regra da citação” (65%); “ponderação especial na cobertura de crimes, acidentes, etc.” (61%); “confirmação de factos e fontes” (58%); “proibição de calúnia, difamação e acusações infundadas” (58%); “presunção de inocência” (58%); “cláusula de consciência” (58%); “separação entre publicidade e material editorial” (58%); “responsabilidade sobre tudo o que é veiculado” (55%); “direito à crítica livre” (52%); e “combate à censura” (52%) (*ibidem*: 538).

Se estes princípios essenciais assumem um carácter quase perene e imutável, a verdade é que o novo contexto mediático, onde se insere o advento do online e o novo paradigma socioprofissional e empresarial, veio suscitar, até em Portugal, uma discussão pontual sobre a necessidade de reenquadrar ou reformular estes mesmos princípios aos novos tempos. Um exemplo claro desta controvérsia verte-se no recente debate gerado em torno do código deontológico da americana *Society of Professional Journalists* (SPJ). Na revista da associação, “*Quill*”, Steve Buttry (2011: 16-19) reivindica a necessidade da atualização do código perante, entre outros tópicos, a proliferação da utilização das redes sociais, o surgimento de novos modelos de relação com as fontes ou os recursos hipermediáticos oferecidos pelo online. Na mesma edição, em contraposição, Irwin Gratz (2011: 21-22) refuta a necessidade da revisão do código, relevando a extensa compreensão dos valores deontológicos e, à semelhança do que encontramos anteriormente em Bernier, a flexibilidade dos princípios e a sua adaptação a diferentes situações concretas. Os princípios da ética profissional resultam, desta forma, em linhas de conduta que deverão guiar o jornalismo, independentemente da sua plataforma ou meio (*ibidem*:22). Tal posição parece concordar com a conclusão de Clark (2014: 28) de que os valores e as virtudes deontológicas da verdade, da transparência e da comunidade continuarão a definir o jornalismo responsável, independentemente da evolução da tecnologia, dos meios ou do público. Em suma, resume criticamente Gratz (2011:21), “em vez de o Código ser modificado no sentido de se adequar às práticas resultantes das novas tecnologias, talvez devessem as pessoas que usam estas novas tecnologias modificar as suas práticas no sentido de se adequarem ao Código”.

3.3.2 - Valores históricos da deontologia portuguesa

Ainda que o código dos jornalistas portugueses só seja objeto de análise específica num dos estudos supracitados, uma rápida leitura pelo disposto no texto normativo contemporâneo dos jornalistas portugueses permite confrontarmo-nos com os pressupostos fundamentais que encontramos elencados na generalidade dos códigos estrangeiros. Os documentos que compõem a evolução da deontologia profissional dos jornalistas, durante o período democrático português, incorporam três códigos distintos e um anteprojeto. Tendo em conta a curta existência do quadro deontológico do jornalismo português, quando comparada com outros países europeus, este acervo de documentos possibilita-nos já comparar os princípios que marcam este caminho. Sara Pina (2000) desenvolveu já um exaustivo estudo de confrontação, sinalizando as origens e as inspirações de cada artigo. Tomando como referência as premissas do código de 2017, mais do que assinalar as fronteiras e as dissemelhanças, aqui interessar-nos-á recuperar os pontos de confluência, entre os diferentes documentos, mas também entre o dispositivo nacional e os princípios internacionais, na perspetiva de destrinçar os valores que fundamentam a deontologia do jornalismo português⁷⁸.

Verificámos a magnitude que o princípio da verdade, honestidade e objetividade detém, de diversas formas, nos diferentes códigos. De facto, também no código português atual, esta premissa nutre uma importância capital, inaugurando o texto: “o jornalista deve relatar os factos com rigor e exatidão e interpretá-los com honestidade (...)”. Igualmente, o anteprojeto de 1986 confere uma relevância vital a esta questão colocando como o primeiro dos deveres “informar com verdade e rigor, através de uma dedicação honesta à realidade objetiva (...)”. Ainda que faça menção ao direito à informação, no ponto a), e à rejeição da mentira, no ponto h), do capítulo I, o primeiro código português não refere categoricamente o valor da verdade e objetividade como princípio. A relativa omissão advém, na opinião de Pina (*ibidem*: 90), de uma “teleologia de natureza ideológica que (...) evidencia as especiais circunstâncias políticas e sociais em que o Código nasceu”. Já a distinção entre informação e opinião assume uma forma quase inalterada entre o primeiro ponto dos códigos de 1993 e 2017, a alínea i) do de 1976 e o dever expresso no nº 14 do anteprojeto.

O combate à censura e à manipulação, embora se identifique numa dispersão menor entre os códigos europeus, assume, por razões históricas óbvias, uma presença preponderante em todas as versões do dispositivo português: alíneas f), d) e j) do código de 76; deveres 2º, 3º, 6º e 16º do anteprojeto; e o segundo artigo dos documentos de 1993 e 2017. Pina (*ibidem*: 97) aponta ainda a inovação que introduz o disposto no final do ponto 3 deste último texto, ao implicar a obrigação

⁷⁸ Os diferentes textos que fundamentam a discussão aqui apresentada encontram-se na secção de anexos deste trabalho: Código Deontológico de 1976 (Anexo I), Anteprojeto do Código Deontológico de 1986 (Anexo II), Código Deontológico de 1993 (Anexo III) e Código Deontológico de 2017 (Anexo IV).

da denúncia de todos os elementos que coloquem em causa a prática da liberdade de informação. Imbricada nos aspetos referentes à garantia de liberdade e independência editorial e profissional está a alteração mais substancial da última reforma do código: a autonomização da cláusula da consciência num único artigo (atual ponto 6). Esta é, como os próprios responsáveis admitem, uma alteração mais de forma do que de conteúdo (Machado *et al.*, 2017). Subentende, contudo, dois aspetos importantes. O primeiro prende-se com o reconhecimento da mutação da conjuntura do exercício do jornalismo – a que regressaremos posteriormente –, procurando recuperar e, sobretudo, sublinhar uma prerrogativa que, apesar de se constituir numa marca importante do ideário histórico da construção da identidade profissional dos jornalistas, pouca concretização prática tem assumido em Portugal (Leitão Carvalho e Rebelo, 2016). O segundo aspeto diz respeito à manifestação do campo de interações entre a deontologia e o Direito, a que se voltará também posteriormente, na medida em que estamos perante um ponto que conjuga o dever implícito no normativo deontológico com a prerrogativa explícita no Estatuto do Jornalista.

A questão do acesso às fontes de informação, não obstante resumir-se ao ponto três no código atual, possui, historicamente, um peso fundamental no quadro de valores da profissão: o primeiro código dedica-lhe quatro pontos – alíneas a), b), c) e e) –, o anteprojeto encerra três deveres – 17º, 18º e 19º – e dois direitos – 13º e 15º.

Sobre o disposto no quarto ponto do código de 2017, identificação do jornalista e boa-fé profissional, o primeiro texto dedica-lhe a alínea p) e uma disposição interessante, na alínea q), no que se refere à função do código de afirmação e garantia profissional: “manter sempre, pelo seu comportamento, a confiança do público na integridade e na dignidade da profissão”. Também o anteprojeto faz alusão à obrigação da identificação profissional no dever 12º. Refira-se que passou relativamente despercebido, no debate realizado às alterações introduzidas ao código de 1993, no referendo de 2017, a extensão introduzida ao ponto quatro. Assim, ao texto de 1993, onde se lia “A identificação como jornalista é a regra e outros processos só podem justificar-se por razões de incontestável interesse público”, no novo código acrescenta-se “(...) e depois de verificada a impossibilidade de obtenção de informação relevante pelos processos normais”. Esta alteração não pode ser desligada, como alude o próprio CD/SJ (2016), na sua nota referente à necessidade de eventuais mudanças no código, dos complexos casos que colocaram na opinião pública a discussão da relação entre jornalismo e a Justiça, nomeadamente com a revelação de informação, em fase de inquérito, coberta pelo segredo de justiça.

Interligado com a função observada no valor anterior, aparece o dever da responsabilidade. Em termos gerais, as diferenças atinentes a este ponto relacionam-se unicamente com a questão da assinatura, dispendo a alínea n) do código de 76: “ter direito à assinatura de trabalhos, a qual não pode ser reproduzida com o seu desconhecimento ou oposição, bem como o de não assinar trabalhos que não sejam da sua autoria”. No que concerne à retificação de erros, o código de 76

e o anteprojeto dedicam-lhe pontos (alínea k) e deveres (artigo 20º) próprios, com exatamente o mesmo conteúdo⁷⁹.

Na relação com as fontes de informação, o código de 2017 reconhece ainda como “critério fundamental a identificação das fontes”, relevando o compromisso com as fontes confidenciais, vedando a identificação destas⁸⁰. Sobre este tópico, o primeiro código confere as alíneas b) e c), já o anteprojeto apresenta os deveres 17º, 18º e 19º, e o direito 16º.

O respeito pela presunção da inocência, bem como pelas vítimas de crimes sexuais e menores – como disposto no ponto 7 do código de 2017 –, deverá constituir a maior fronteira entre o conteúdo dos vários documentos. O texto de 76 não possui uma única referência a este assunto. Já o anteprojeto dedica-lhe três deveres separados (7º, 8º e 9º), que articulam a base para o disposto no atual código. É também neste ponto que surge a segunda alteração substancial entre os textos de 93 e 2017. Resultado da discussão do 4º CJP, a última retificação do código elimina a expressão “delinquentes”, no sentido de se adequar ao que é “hoje a conceção da Justiça e da reintegração social dos condenados”, mas vai mais longe, aprofundando as garantias de proteção da identidade dos menores de idade (CD/SJ, 2017a: 5).

A marca ideológica do primeiro código volta a evidenciar-se, quando comparada com o articulado no nono ponto do texto de 2017, sobre a não discriminação em função de cor, raça, credo, nacionalidade ou sexo. Tendo por referência os princípios fundamentais dos Direitos do Homem, a alínea t) do código de 76 refere ainda a contribuição do trabalho jornalístico “para [o] melhor conhecimento e maior compreensão entre os povos”, “jamais favorecendo a ideologia fascista, ódios raciais, étnicos, nacionais ou religiosos”. Por seu lado, o anteprojeto reafirma, no dever 9º, o imperativo de “não sublinhar a raça, nacionalidade, profissão e opção política ou religiosa de um suspeito, a menos que essa informação seja essencial”. A densificação de aspetos verificada com a alteração entre o ponto 8 do código de 93 e o ponto 9 do atual código, se tem como intuito geral responder às transformações da sociedade portuguesa ocorridas no período que separa os dois códigos, resulta especificamente da adequação das normas ao texto constitucional (*ibidem*: 7).

⁷⁹ A omissão explícita de referências ao direito de resposta no código de 1993 (assim como no código de 2017) é explicada, segundo Sara Pina (2000: 105), pelo facto de essa premissa se encontrar de forma mais genérica assegurada pelo atual ponto 5, mas também pelo facto de esse direito se encontrar já consagrado na Lei.

⁸⁰ Reside neste ponto outra das alterações entre o código de 93 e o atual texto. O código anterior admite como única exceção à regra da não identificação das fontes os casos em que se verifique a tentativa de utilização do jornalista para canalizar informações falsas. Já o novo código refere essa exceção para casos em que haja a certeza de uma utilização efetiva dos jornalistas para esses fins. Uma outra diferença entre os dois textos surge no atual ponto 10, com a inclusão do termo “dignidade” na norma que obriga o jornalista a, “antes de recolher declarações e imagens, atender às condições de serenidade, liberdade, dignidade e responsabilidade das pessoas envolvidas”.

Amplamente transposto nos diferentes códigos europeus, o respeito pela vida privada dos cidadãos assume no texto de 2017 um elevado grau de profundidade, encerrando aspetos de liberdade e responsabilidade para com as pessoas envolvidas. A alínea m) do código de 76 conduz à mesma obrigação para com a vida íntima das pessoas, admitindo como exceção casos de claro interesse público. O dever 28º do anteprojeto vai mais longe nesta análise, incluindo o direito ao bom nome, imagem e reputação dos cidadãos, assim como a reserva da intimidade da vida familiar.

Finalmente, sobre a integridade profissional do jornalista, como veiculado no 11º ponto do código atual, o documento de 76 faz duas referências: 1) à obrigação da integridade profissional (na alínea q) e 2) à recusa na elaboração de “qualquer matéria de carácter publicitário” (na alínea o). É, contudo, no anteprojeto que esta questão se encontra mais desenvolvida: a par de dois artigos no capítulo dos “Deveres”, este domínio compreende um capítulo, de seis pontos, inteiramente dedicado às “Incompatibilidades”, enunciando um conjunto de situações de conflito que não diverge muito do disposto no Estatuto de Jornalista de então. Em termos genéricos, o Estatuto do Jornalista apenas acrescenta à proposta do código profissional a condição de assessor ou adido em gabinetes de titulares de órgãos de soberania.

Como ficou patente nesta breve análise, os princípios inclusos na última versão do código deontológico do jornalista português encontram-se espelhados nos três outros documentos que lhe antecedem, transparecendo, assim, uma série de valores genéricos e imutáveis que compõem o processo da construção da identidade deontológica da informação portuguesa. Esses valores encontram, de certa maneira, correspondência nos pressupostos dos códigos europeus e mundiais.

Na sua análise comparativa, Sara Pina (2000: 122-127) deslinda ainda dois princípios adicionais na evolução da deontologia portuguesa, que não constando explicitamente no último código aprovado, contribuem para o exercício que aqui desenvolvemos: a proibição categórica da mentira, difamação ou calúnia, e a recusa da concorrência desleal.

Apesar de termos já levantado esta questão, existe um ponto que assinala bem a distância entre os dois primeiros textos e os dois últimos: a alusão ao quadro de sanções por violação das normas profissionais. Se no primeiro texto, a inobservância dos deveres profissionais se encontra prevista num capítulo autónomo (estipulando que essa transgressão apenas poderia ser sancionada à luz dos mecanismos previstos no Estatutos do SJ), o anteprojeto de 1986 não apenas propõe um rol de penas a aplicar (as sanções sugeridas envolviam a repreensão, suspensão temporária da atividade ou a cassação definitiva do título profissional), como também estabelece os procedimentos de atuação relativamente à aplicação dessas sanções. Veremos, posteriormente, que a inclusão destes aspetos nos códigos deontológicos não é inédita no contexto europeu – este fenómeno ocorre, a título de exemplo, no código alemão ou no maltês. O resultado da discussão

sobre este ponto, no 2º CJP (1986), afastou-se em larga medida do anteprojeto, concluindo que um novo código só deveria “prever sanções de natureza moral”, cuja aplicação fosse confiada a um “Conselho Deontológico, eleito por jornalistas”. Com efeito, nenhuma das duas versões procedentes acabou por incorporar essas questões.

3.3.3 - Exceção ao Direito

Sem prejuízo de regressarmos a esta questão com maior profundidade – sobretudo, quando articulada com o quadro de tensões entre a moldura legal portuguesa e o enquadramento normativo da profissão, ou em relação ao processo de juridificação da deontologia –, importará, desde já, compreender, mesmo que de forma breve e genérica, os aspetos que tendem a distanciar ou aproximar a deontologia do domínio do Direito.

Cornu (1999: 67) nota, com realce, a adenda aos deveres da Declaração de Munique, na qual se estipula que o jornalista só deverá aceitar, “em matéria profissional, a jurisdição dos seus pares, com exclusão de qualquer ingerência governamental ou outra”. Se este apêndice às obrigações inerentes à profissão jornalística se encaminha para a demonstração de que o jornalismo, como outras profissões, se encontra submetido ao regime legal geral da sociedade, ao mesmo tempo, possui inerente a constatação de uma separação clara entre o campo deontológico e o campo jurídico.

Não reconhecer, contudo, um campo de interações entre a deontologia e o Direito, adverte Camponez (2011: 89) conduzir-nos-á sempre a remeter a primeira para um plano normativo mais fraco, estabelecido unicamente no poder meramente persuasório e de sanção moral da autorregulação privada, e sempre sujeito, em última análise, ao poder da lei.

É neste sentido que Pina (2000: 24) realça a natureza moral da norma deontológica, uma norma moral que, acima de qualquer outra, tende frequentemente para o domínio do Direito. A norma deontológica situa-se, assim, entre a moral e o Direito, “em pleno território de controvérsia”, onde as fronteiras entre um e outro se apresentam móveis, se não mesmo ambíguas.

Bergel (1997a: 5) concordará com esta posição, quando admite que “a deontologia se encontra na confluência da moral e do Direito, da prática profissional de cada um e do direito positivo”. Vai, porém, mais longe nesta análise das relações de interação entre o campo deontológico e o jurídico, ao encontrar no plano normativo da ética profissional a inspiração para muitos procedimentos jurídicos: “quanto mais uma profissão se organiza, mais tende a dotar-se de um estatuto codificado, especificando os deveres dos seus membros, sob a forma de um direito profissional emanado dos órgãos oficiais da profissão, então reconhecido ou mesmo integrado na ordem jurídica estatal”, evidenciando um “encavalgamento do Direito e da Moral” (*idem*, 1997b: 10).

Será, no entanto, no que a deontologia vai beber aos preceitos do campo do Direito que esta relação intrínseca entre a ordem deontológica e jurídica mais se fará observar. Pina (2000: 24-26) estabelece três situações em que esta influência resulta axiomática. A primeira encontra-se na formulação do articulado normativo deontológico que “não visa sempre apenas a proclamação de conjuntos de normas ou recomendações abstratas e teóricas, antes frequentemente ambiciona para essas normas efetividade e eficácia prática (e exterioridade), típicas do Direito mais do que da Moral”. Um segundo plano de aspiração encontra-se, de acordo com Pina, na natureza impositiva, baseada na autonomia da vontade – um princípio fundamental do Direito Civil –, que os códigos deontológicos tendem a assumir. Um terceiro aspeto diz respeito à inspiração das soluções deontológicas, onde, mais do que pressupostos morais ou éticos, se encontram implícitas razões de doutrina, jurisprudência ou direito positivo da Informação.

Deveremos assim concluir uma relação articulada e perfeita entre os preceitos da deontologia e os do Direito? Camponez (2011:90-91) recupera o pressuposto do sigilo profissional para demonstrar que a relação entre o campo deontológico e o campo jurídico não só não funciona numa base de articulação perfeita, como casos há em que as normas e os pressupostos dos dois campos promovem mesmo o conflito⁸¹.

A deontologia configura-se, nesta perspetiva, também numa exceção ao Direito, no sentido em que tenta criar uma normatividade própria, próxima dos preceitos da moral e “em nome de princípios éticos superiores” (*idem*: 92). Como conclui Cornu (1999: 68) a este respeito:

(...) são muitas as coincidências entre as recomendações da deontologia e as leis. (...) Seria no entanto um erro considerar essas repetições redundantes. No exercício quotidiano do jornalismo, a deontologia profissional é chamada a funcionar a montante do direito. Não é a autoridade da lei que a remete para uma ordem secundária.

3.4 - Accountability dos media e o papel dos jornalistas

Observámos já que, sobretudo desde a sistematização operada pelo relatório Hutchins, os entendimentos que sustentam a legitimação da atividade jornalística se têm desvinculado de um discurso subordinado às lógicas estritas da liberdade de expressão e publicação, para abraçar a conceção de que o jornalismo empresta um necessário contributo para o funcionamento da sociedade – contraindo, por essa via, um conjunto de obrigações. Vimos ser, de resto, esta linha de pensamento, que imputa responsabilidades à imprensa, mas que se preocupa também em

⁸¹ No contexto português, são emblemáticos deste conflito os casos dos jornalistas Manso Preto e Paula Murtinheira (CD/SJ, 2004).

conciliar o binómio liberdade/responsabilidade, que sustenta a dinamização e proliferação de códigos, regras ou leis que, a partir do setor ou de fora, procuram regular a atividade. Enquadrar o exercício do jornalismo à luz deste paradigma significa, no entanto, reconhecer não apenas que o jornalismo deve ser “responsável”, mas também que deve ser “responsabilizável”. Isto é, o profissional não limita a assumir um conjunto de responsabilidades, estipuladas a diferentes níveis, ele é também responsável perante uma série de agentes – que podem ser os seus pares, os proprietários, o público... (Newton *et al.*, 2004: 170).

Sem prejuízo de irmos a aprofundar este elemento posteriormente, este subcapítulo segue a preocupação de avançar com uma definição preliminar de *accountability*⁸², que possa, desde já, contribuir para a desmistificação da confusão concetual entre as aceções de responsabilidade e responsabilização. Simultaneamente, busca oferecer, de alguma forma, um desenlace para a discussão deste capítulo, traçando sentidos de sequência para os aspetos de responsabilidade que aqui vimos debatendo, e evidenciando o papel da profissão nesses processos.

3.4.1 - Responsabilidade antes da responsabilização

Prosseguindo o raciocínio de Lisa H. Newton (Newton *et al.*, 2004: 170), responsabilidade e responsabilização são, de alguma forma, conceitos indissociáveis. Com efeito, presume-se que um profissional, ao assumir um conjunto de responsabilidades, o faça perante uma série de diferentes destinatários⁸³. De facto, os dois termos surgem frequentemente na literatura anglófona de forma intercalada ou assumindo o valor de sinónimos⁸⁴.

⁸² Reconhecemos que *accountability* é um termo algo polissémico, sem um equivalente preciso na língua portuguesa. De facto, é possível encontrar na literatura lusófona um vasto recurso ao conceito através de traduções tão díspares, como “contabilidade”, “prestação de contas”, “controlo” ou “responsabilidade”. Se as primeiras nos parecem distantes de refletir o sentido concreto que aqui pretendemos dar ao conceito, concordamos com Fidalgo (2009: 144; 306) quando refere que “o termo «responsabilidade» tem uma aceção mais lata e genérica”. Muito embora esteja aquém de capturar o sentido pleno do termo, uma tradução mais pertinente, tendo em perspetiva o nosso objeto de estudo, é avançada na versão portuguesa da obra de McQuail (2003a): “responsabilização”. Assim, entendemos aqui privilegiar o sentido original do conceito anglófono, intercalando-o com a noção de “responsabilização”. Já o conceito de *responsibility*, como surge nos trabalhos originais de Hodges ou McQuail, é aqui traduzido por “responsabilidade”.

⁸³ Para a autora (Newton *et al.*, 2004: 170-171), estes destinatários podem ser os clientes, os pares, os proprietários ou o Estado, mas podem também ser elementos pertencentes a domínios mais alargados, como a sociedade, ou mais específicos, como os cânones da prática profissional. Se um representante eleito é responsável perante os seus eleitores, o funcionário designado é responsável perante aquele que o nomeou. Já os profissionais são responsáveis em múltiplas direções. Para Newton (*ibidem*: 167) este é o “cerne do problema da responsabilização profissional e, simultaneamente, metade do segredo da liberdade profissional”. Isto é, a responsabilidade profissional emerge como causa e consequência da autonomia profissional: apenas em condições de autonomia podem os jornalistas responsabilizar-se; por seu lado, a responsabilização dos jornalistas perante os diferentes agentes torna-se requisito essencial para a sua exigência de autonomia profissional.

⁸⁴ Hodges argumenta mesmo que se deveu à confusão entre responsabilidade e responsabilização, a reação negativa dos jornalistas e organizações noticiosas relativamente às exortações da Comissão Hutchins

No entanto, reportando-nos à realidade do objeto de estudo que aqui exploramos, parece-nos pertinente, como sugere Hodges (*ibidem*: 173), redirecionar as duas palavras para dois significados distintos, porquanto representam necessidades sociais diferentes. Se, num contexto gizado por tendências de especialização e divisão social do trabalho, o termo “responsabilidade” responde genericamente à necessidade de atribuir diferentes áreas de trabalho e tarefas determinadas a indivíduos e grupos específicos, o conceito de “responsabilização” liga-se mais com a necessidade de monitorizar o cumprimento dessas responsabilidades. No campo específico do jornalismo, apelando à popular definição de Hodges (*ibidem*), a diferença entre os dois conceitos pode ser interpretada da forma como a seguir se expõe:

(...) a questão da responsabilidade é: a que necessidades sociais devemos esperar que os jornalistas respondam? A questão da accountability é: como pode a sociedade pedir aos jornalistas que expliquem e justifiquem o seu desempenho das responsabilidades incumbidas? Responsabilidade relaciona-se com a definição de uma conduta adequada; accountability com a forma de a conseguir.

Ainda que a literatura tenda a identificá-los como conceitos algo interdependentes, esta definição encerra um aspeto óbvio do problema: a conceção da responsabilidade emerge a montante dos processos de responsabilização. Ou, como refere Hodges (*ibidem*: 174), “a questão da responsabilidade é, logicamente, anterior à questão da *accountability* (...)” pelo que, por isso, “não podemos, racionalmente, procurar instigar um desempenho responsável da imprensa sem primeiro termos definido o que é o desempenho responsável”.

De acordo com McQuail (2011: 134-135), estas responsabilidades relacionam-se com a necessidade de providenciar certos benefícios para a sociedade, mas também de evitar diferentes tipos de dano ou prejuízo. No plano mais privado, aparecem, por exemplo, os deveres de evitar a calúnia ou a violação da intimidade dos indivíduos. Numa dimensão mais positiva, emerge o seu compromisso genérico com a manutenção da ordem e segurança, com o progresso da qualidade cultural ou com o desenvolvimento de um verdadeiro espaço público.

Retomando a proposta de Hodges, McQuail (1997: 516) argumenta que estas responsabilidades se dividem numa escala que vai das responsabilidades completamente voluntárias até às estritamente compulsórias. Deste modo, podemos encontrar as responsabilidades “atribuídas”. Estas encontram-se geralmente cobertas pela lei e pela regulação, onde os organismos dos *media* não possuem poder decisório e reportam-se, nas sociedades liberais, a uma intervenção mínima

(Newton *et al.*, 2004: 174). Deste modo, os jornalistas procuraram rejeitar as implicações da responsabilização, mais do que a ideia de responsabilidade, inerente à profissão.

na manutenção do equilíbrio entre a liberdade dos *media* e os direitos da sociedade. À luz do que discutimos sobre as teses do contratualismo, temos também as obrigações “contratualizadas” (segundo nível de responsabilidade) que advêm de um pacto implícito entre os *media* e a sociedade. A terceira categoria de responsabilidades refere-se ao compromisso dos próprios jornalistas para com os preceitos éticos inerentes à profissão e, subsequentemente, para com o serviço público que preconizam. Falamos, portanto, de obrigações “autoimpostas”. Uma quarta dimensão reporta-se às obrigações “refutadas” (*obligations denied*), isto é, as reivindicações colocadas aos *media*, a que estes, suportados por graus de legitimidade variáveis, não respondem, seja por questões relacionadas com a expressão da sua liberdade, seja por uma tentativa de evasão aos seus deveres. Finalmente, poderemos ainda incluir outra distinção, esta de teor mais básico e que se prende com o carácter das diferentes responsabilidades, as quais podem ser morais, éticas, legais ou sociais (*idem*, 2005: 137).

Num trabalho posterior, McQuail (2011: 242-243) procura aprofundar e densificar este rol de incumbências, repartindo as obrigações dos *media* e dos jornalistas entre a satisfação das promessas e obrigações contratuais para com as audiências e a sociedade, o cumprimento das tarefas inerentes ao seu papel ocupacional, o atendimento das obrigações formais impostas exogenamente, a contração de responsabilidades causais (relacionadas com os efeitos da atividade) e a contração de responsabilidades morais, sejam elas individuais ou coletivas⁸⁵.

Com base nestas diferentes classificações de responsabilidade dos *media*, podemos tirar duas conclusões imediatas. A primeira é a de que estas obrigações não partem unicamente da predisposição do setor para assumir esses deveres: eles podem ser auto-atribuídos, mas podem também ser impostos a partir de fora, ou podem depender de modelos combinatórios. A segunda é que este quadro de responsabilidades está longe de se limitar ao âmbito profissional. A responsabilidade dos *media* pode, assim, ser localizada em diferentes espaços, como, entre outros, a instituição mediática como um todo, a propriedade dos meios, a sua administração ou o âmbito profissional (Bardoel e d’Haenens, 2004b: 7).

3.4.2 - A responsabilidade profissional entre os processos de *accountability* da informação

Se a responsabilidade se encontra a montante, a *accountability* corresponde à concretização dessas preocupações. Como refere Plaisance (2002), o conceito vem sendo “amplamente aceite como a expressão das manifestações de reivindicações de responsabilidade”. Num sentido idêntico, argumentam Bardoel e d’Haenens, (2004b: 7-8) que a ênfase da investigação nas

⁸⁵ McQuail parece resolver, desta forma, o que vimos ser a profusão concetual que circunscreve a definição da ideia de responsabilidade social da informação, reduzindo o conceito ao campo das obrigações e expectativas da sociedade relativamente aos *media* (Bardoel e d’Haenens, 2004b: 7).

questões da *accountability* resulta também de uma transição de um pensamento mais genérico e abstrato da responsabilidade dos *media* para uma interpretação mais prática e concreta dos conceitos.

Veremos posteriormente que, não obstante a ideia da *accountability* esteja a vulgarizar-se na área dos *media*, proliferando em diversos documentos políticos, académicos ou de âmbito profissional, não existe uma definição categórica ou unívoca do conceito (de Haan, 2012: 62). Por agora, atendendo ao propósito do que aqui pretendemos discutir, assumimos a definição provisória proposta por McQuail (2003a: 183):

todos os processos, voluntários ou involuntários, pelos quais os media respondem, direta ou indiretamente à sociedade onde se inserem, pela qualidade e/ou consequências do que tornaram público, com particular referência a matérias de bem público geral.

Accountability dos *media* pressupõe, portanto, um complexo e extenso conjunto de iniciativas ou mecanismos, a partir dos quais as organizações noticiosas e os jornalistas negociam, se influenciam, e são responsabilizados e compelidos a prestar contas sobre a sua conduta, visando uma série de objetivos essenciais, que se vinculam ao conjunto de responsabilidades genéricas acima referidas. Estes propósitos ou efeitos relacionam-se com a qualidade da informação, a sua confiança, a prevenção do dano à sociedade ou a indivíduos, a garantia de serviço público ou o controlo da informação, mas também com a proteção dos interesses dos comunicadores, sejam eles as estruturas de *media* como um todo ou cada um dos profissionais (*idem*, 2011: 144).

Podemos admitir que a faceta mais perceptível destes processos resulta da relação entre o setor e os agentes externos, como as audiências ou os seus representantes públicos – possibilitando, nomeadamente, o que Plaisance (2002: 258) descreve como uma “interação entre o aparelho jornalístico de um meio e as impressões, enraizadas no conjunto de valores dos recetores, criados pelas mensagens”. No entanto, importará incluir uma imprescindível margem da responsabilização que se desenvolve dentro das fronteiras do próprio setor socioprofissional (McQuail, 1997: 518; 2003b: 212-14). Sublinhamos “imprescindível”, na medida em que não podemos esperar que tanto profissionais como organizações noticiosas se responsabilizem perante a sociedade, sem antes assumirem essas responsabilidades perante si mesmos. “Imprescindível”, ainda, porquanto corresponde ao espaço matricial onde, em primeira linha, são disputadas as questões atinentes à autonomia, liberdade e jurisdição do exercício do jornalismo.

Verter o conceito de *accountability* numa lógica de prestação de contas não nos deve, porém, conduzir ao erro de interpretá-la como um processo estritamente eletivo ou responsivo. Reiterando o que vimos, em McQuail, serem distintos níveis de compulsão inerentes às responsabilidades, identificar-se-á que também a responsabilização assume diferentes dimensões,

que compreendem dinâmicas mais voluntárias ou mais compulsórias, modelos mais formais ou mais informais, com consequências mais leves ou mais severas (*idem*: 2011: 139).

Pelo que se abordou neste e se tratará nos próximos capítulos, parece-nos complexo concluir pela existência de um motivo único que fundamente a necessidade da *accountability* dos *media*, como aqui discutimos. Antes, subsistem uma série de fatores – dos quais a legitimação do exercício do jornalismo é apenas uma parte – que concorrem na justificação da prossecução dos processos e dispositivos de responsabilização. Acompanhamos, contudo, o pensamento de McQuail (2003a: 183), quando refere que esta preocupação com a *accountability* da informação tem por base a convicção de que existe um “interesse público”, no qual os *media* desempenham um papel fundamental – demasiado importante para se justificar que sejam responsabilizáveis. Uma interpretação mais interessante desta linha de raciocínio é oferecida por Fidalgo (2009: 314): se se admite que o jornalismo ocupa uma posição central na sociedade, assegurando e promovendo a *accountability* dos poderes públicos (a conceção romântica do *watchdog*), então, será de esperar que essas instituições sociais autónomas sejam capazes de dar provas dessas mesmas exigências de transparência e credibilidade. *Accountability* trata-se, portanto, também, de assegurar a credibilidade e transparência dos *media* junto do público que representam e servem. Se esta perspetiva evidencia os imperativos da definição de normas de atividade e da autorregulação, ao mesmo tempo, acentua a exigência de modos mais extrínsecos de responsabilização. McQuail (2003a: 185) refere, inclusivamente, que “não podemos confiar no controlo ou gestão interna para satisfazer a necessidade social mais geral da responsabilização”, porquanto limitar estes processos à dimensão intrínseca da *accountability* poderia conduzir, em última análise, a uma captura desses processos. Discutiremos, aliás, que mesmo no que se refere aos meios de autorregulação profissional, os jornalistas pouco têm a ganhar em perpetuar conceções ossificadas do fechamento desses espaços.

Evidentemente, esta premissa tende a repisar os aspetos de colisão entre liberdade e responsabilidade que atrás discutimos. Argumenta McQuail (2011: 131) que um dos problemas subjacentes à evolução das teorias normativas dos *media* é que elas possibilitaram que o debate fosse reduzido a uma escolha entre a liberdade do mercado ou o controlo estatal, colocando em confronto liberdade e responsabilização. Paralelamente, como já se observou, não é de hoje a aversão com que empresas mediáticas e jornalistas (embora, movidos por razões distintas) encaram as exigências de *accountability* oriundas de fora do setor (Sanders, 1975: 79). Dado o conjunto de responsabilidades formais e informais que hoje se imputam ao jornalismo, defende McQuail (2011: 137) que a dinamização de fórmulas de responsabilização não implica necessariamente a diminuição das condições de liberdade de imprensa. Longe disso, admitimos que a *accountability* da informação (nos termos propostos por McQuail ou Bertrand) corporiza e consolida a legitimação dessas mesmas liberdades, assim como oferece aos jornalistas um

contributo essencial na defesa e salvaguarda das condições de autonomia da atividade. Para o autor, o problema essencial (que será a nossa preocupação ao longo deste trabalho) traduz-se em encontrar meios eficazes de *accountability*, capazes de articular as exigências de responsabilização dos *media* e os princípios de liberdade (*ibidem*). Mais do que na eleição por um ou outro mecanismo, a resposta, para autores como Bertrand (2002), Aznar (2005) ou Fidalgo (2009), poderá residir numa rede articulada de diferentes processos e dispositivos de responsabilização que permita estabelecer uma cadeia de freios e contrapesos entre os diferentes interesses, objetivos e efeitos.

Nesta altura, julgamos ter ficado claro que em qualquer sociedade democrática, a par do remanescente controlo governamental, o processo de responsabilização do jornalismo está longe de obedecer a uma única dimensão ou solução. Ele pressupõe um vasto leque de agentes, princípios normativos, formas e discursos de interação, procedimentos ou modos de compulsão. McQuail (1997: 521) propõe reduzir esta vastidão de aspetos a um conjunto restrito de enquadramentos, cada um com a sua abordagem específica, e as suas vantagens e limitações.

A primeira destas dimensões refere-se ao enquadramento das leis e da regulação⁸⁶, a partir do qual se estabelecem os princípios básicos e as normas elementares que orientam a conduta das instituições mediáticas e os direitos e deveres que definem a relação entre os cidadãos e os *media*. Nas sociedades democráticas contemporâneas, os propósitos associados a este tipo de intervenção passam por garantir as condições para a livre publicação, mas também por fixar os limites dessa liberdade, tendo em perspectiva os direitos dos outros e o bem geral da sociedade. Neste sentido, as problemáticas genéricas com que estes meios de responsabilização se deparam envolvem direitos de propriedade intelectual, questões relacionadas com a propriedade e o monopólio dos meios, possíveis danos a indivíduos ou à sociedade e o suprimento das necessidades dos sistemas judicial e político. De modo genérico, este tipo de *accountability* traduz-se no conjunto de dispositivos formais de normas e os seus procedimentos compreendem processos involuntários de adjudicação (*ibidem*: 521). É certo que este género de abordagem se verifica indispensável para qualquer democracia: representa o controlo democrático, por via dos sistemas político e judicial, sobre os fins e objetivos da informação, e encerra uma dimensão de autoridade consistente com os objetivos que persegue. Esbarra, porém, num conjunto de dilemas em nada simples. Num plano mais genérico, estes dilemas debatem-se com a dificuldade de aplicar regras a um contexto dinâmico e heterogéneo como o dos *media*, e com a resistência apresentada pelo setor em atender às decisões dos meios heterorreguladores. É, no entanto, no âmbito do controlo sobre os conteúdos e processos de produção que as consequências poderão ser mais severas,

⁸⁶ “Regulação” aqui entendida à luz do que veremos ser a sua interpretação mais tradicional, intrínseca às lógicas da heterorregulação – isto é, mecanismos definidos e conduzidos pelos poderes públicos com vista à normatização e monitorização da atividade jornalística (Fidalgo, 2009: 339).

porquanto a natureza coercitiva da regulação legal/formal tende a acentuar procedimentos ou decisões nem sempre coincidentes com uma saudável adequação do binómio liberdade/responsabilidade (*idem*, 2003a: 187).

Um segundo enquadramento (denominado “responsabilidade pública”) relaciona-se com a natureza de instituição social que as organizações de *media* avocam, encontrando-se sujeitas a aspirações ou pressões por parte do público e de grupos organizados. A esta dimensão de responsabilização subjaz, portanto, a ideia fundamental de que o direito à publicação decorre da convicção do interesse público e do compromisso dos profissionais e organizações noticiosas com uma noção de “responsabilidade social” da informação (*idem*, 1997: 522). Ainda que este enquadramento se evidencie mais nos objetivos confiados à imprensa do que em procedimentos concretos, ele está presente nas diversas fórmulas de controlo informal que, a partir da sociedade civil ou de compromissos entre esta e o setor, procuram imprimir uma orientação ou sentido de atuação aos *media*. Esta aceção vai no sentido de corroborar a ideia de que a função da *accountability* é, em grande medida, um exercício de influência (Plaisance, 2002: 259). Esta relação interativa entre *media* e sociedade assoma o ideal de um modo de responsabilização aberto, democrático e voluntário – fornecendo as bases para o que discutiremos ser a conceção de uma real *polis* dos *media*. Ao mesmo tempo, torna-se também óbvio que esse carácter voluntário pode constituir-se numa fragilidade, e, no seguimento do que vimos anteriormente, que essa dimensão de abertura depressa poderá ser capturada pelo sistema estabelecido e pelo domínio das elites. Estes receios parecem-nos ainda mais legítimos quando assistimos a tendências globalizantes e monopolizadoras do mercado da informação (McQuail, 2003a: 189).

Atendendo aos argumentos liberais anteriormente referidos, não é estranho que o mercado seja encarado como um mecanismo de *accountability* pública da informação. A significação mais óbvia desta premissa será, muito possivelmente, o princípio de que existem leis de oferta e procura, a partir das quais se garante o equilíbrio entre as necessidades e interesses das empresas mediáticas e da sociedade, promovendo a liberdade de imprensa e obstando formas impopulares de publicação. (*idem*, 1997: 521). Constataremos, no entanto, que existem fórmulas mais tangíveis de responsabilização com origem na iniciativa empresarial, que buscam definir um conjunto de normas operacionais e fazer cumprir esses deveres. Em teoria, uma saudável e eficiente conduta do mercado da informação deveria procurar a competição e concorrência, assegurando, por essa via, a autorregulação do sistema e uma oferta de acordo com os interesses da sociedade, sem necessidade da intervenção de soluções de controlo compulsivo. Para uma perspetiva crítica, o problema coloca-se precisamente na grande distância que separa o conceito da sua concretização. Falamos especificamente das tendências de concentração e convergência que pautam a indústria do jornalismo do final do século XX e início do século XXI.

Em trabalhos mais recentes, McQuail (2003a; 2003b; 2011) veio concedendo protagonismo a um quarto enquadramento: a dimensão da responsabilidade profissional. Em suma, estamos perante uma abordagem mais ampla do sentido que neste trabalho conferimos à autorregulação profissional⁸⁷. Nela cabe a deontologia ou o conjunto de valores e normas definidos pelo conjunto de jornalistas, mas cabe também a série de procedimentos e mecanismos que possibilitam ao corpo profissional responsabilizar-se perante os seus pares ou perante os utentes da informação. Por este prisma, a *accountability* profissional relaciona-se menos com a estrutura formal e vertical das organizações de *media* e mais com uma conceção informal e horizontal da identificação dos jornalistas com os valores da sua profissão. Do mesmo modo, presume-se que a responsabilidade profissional se oferece para, mais do que complementar, compensar a dependência das organizações dos *media* relativamente ao mercado e aos poderes políticos (Bardoel e d’Haenens, 2004b: 16). Com efeito, podemos assumir que a *accountability*, realizada a partir da profissão, tem um papel central nas relações dinâmicas de responsabilização de que vimos falando. Por um lado, consideramos que a adesão voluntária, coletiva e pública dos jornalistas a um conjunto de normas orientadoras, aceitando prestar contas sobre o cumprimento desses encargos, é o melhor paliativo contra a interferência excessiva de fórmulas mais coercitivas de controlo da informação (Bertrand, 2000: 5). Por outro lado, a fixação e promoção explícitas desses padrões, fundados nos valores éticos que estruturam a conduta profissional, poderão agir como contrabalanço relativamente ao peso dos interesses do mercado, procurando reconduzir a atividade para um nexo de serviço público (Bardoel e d’Haenens, 2004b: 16). Numa outra perspetiva, é-nos ainda possível deduzir que as dinâmicas do enquadramento de responsabilidade pública teriam bastante a ganhar com uma adesão efetiva do corpo profissional, conferindo-lhe um significado positivo próximo dos interesses da profissão. É este, aliás, um dos aspetos fundamentais que garante a probabilidade de este sistema funcionar, o de se realizar no interesse dos *media* e dos profissionais, ao que acresce o facto de estarmos perante um modelo voluntário e não-coercitivo (McQuail, 2003a: 189), com claras vantagens para um setor onde as questões da liberdade são nucleares. Este é também um dos aspetos que fundamenta o imperativo de abertura do campo da autorregulação da profissão. Isoladamente, este enquadramento é bastante limitado: é muito estreito nas suas aplicações; bastante dependente dos *media*; pouco abrangente na sua cobertura; e, mais uma vez, ultrapassado pelas exigências administrativas e comerciais das empresas jornalísticas (Bardoel e d’Haenens, 2004b: 16). Esta última preocupação parece-nos ainda mais relevante quando, como veremos nos próximos capítulos, as lógicas de evolução e transformação do mercado da

⁸⁷ Importa, no entanto, notar que McQuail (2011: 143) insere neste enquadramento a responsabilidade dos diferentes profissionais que intervêm na produção mediática (como jornalistas, publicitários ou relações públicas), bem como estende este paradigma à ação das associações de proprietários, editores ou produtores.

comunicação se parecem coadunar pouco com as condições de autonomia e autoridade profissional dos jornalistas.

É, de resto, fundamentado neste quadro de transformações do mercado comunicacional, que McQuail (2011: 129-132) questiona a hipótese de estarmos perante uma crise da *accountability* da informação. Considerando que o pressuposto de colapso possa ser exagerado, o autor não deixa de reconhecer a existência de uma série de alterações no cenário mediático, com um impacto evidente nas dinâmicas de responsabilização do jornalismo. Estas mudanças resultam de tendências profusamente identificadas e dissecadas pela economia política dos *media* – as quais, de forma muito sucinta, já aqui abordámos e às quais regressaremos nos próximos capítulos –, que envolvem a gradual globalização da comunicação, a natureza progressivamente comercial dos produtos informativos, a crescente escala e abundância dos *media* (a que não corresponde, necessariamente, um aumento dos projetos jornalísticos), assim como a crescente concentração ou conglomeração do mercado. Como corolário destes processos, identificam-se, ainda, como problemáticos um conjunto de situações como: o afunilamento do corpo industrial dos *media*, cada vez mais governado por critérios de ganhos e riscos; a desvinculação gradual entre as escolhas editoriais e as necessidades dos utentes da informação; a subjugação da cultura mediática a critérios de sucesso comercial, ameaçando a viabilidade de projetos alternativos ou minoritários; a precedência que a responsabilização dos projetos perante os seus administradores e financiadores toma sobre a prestação de contas às audiências ou aos representantes públicos da sociedade; e uma transfiguração dos modos convencionais de ordenação e apresentação dos produtos mediáticos, ante a força reconfiguradora da digitalização da comunicação.

No plano da regulação da informação, este quadro de circunstâncias levanta um problema evidente. Como constata os autores de referência da economia política da comunicação (vejam-se, sobre esta questão, os contributos de Vicent Mosco ou Gillian Doyle), os rumos da globalização e liberalização das condições de atuação das empresas de *media* obstam, se não mesmo impossibilitam, a intervenção mais direta e entre fronteiras da exigência formal/legal de uma conduta responsável da informação – fazendo supor a necessidade de apelar a soluções alternativas de *accountability* do jornalismo. Para estas fórmulas alternativas, os desafios não são menores, na medida em que estas diferentes direções tendem a acentuar a volatilidade dos processos tradicionais da responsabilização mais voluntária, substituindo o seu sentido de compromisso pelo impulso *laissez-faire* dos interesses comerciais. Não pretendemos com isto concluir que a reivindicação da responsabilização do jornalismo se trata, nos dias de hoje, de um caso perdido ou sem perspetiva. Pelo contrário, a evolução do mercado da informação acentua o imperativo dessa responsabilização. O crescimento de iniciativas, mais ou menos organizadas, de crítica no meio online parece-nos a este título, um exemplo de escrutínio contínuo e de preocupação com o lugar e funções dos *media* na sociedade. Boa parte da reflexão dos autores

que abordaremos posteriormente passa pela imprescindibilidade, e estratégias, da reformulação da *accountability* dos *media* perante o atual paradigma. Neste âmbito, o argumento que perseguimos é o de que os valores, a posição e a intervenção profissional dos jornalistas se assumem fundamentais em todo este processo. Acedendo a que, como refere McQuail (2011: 130), também as dimensões de *accountability* acabam por ser afetadas pelas consequências destas diferentes linhas de transformação – quanto mais não seja, porque influem na consolidação do corpo profissional, nos seus moldes tradicionais –, reconhecemos, paradoxalmente, que isto apenas vem sublinhar a necessidade da consolidação de formas de responsabilização dos jornalistas e de criação de laços entre estes e os restantes atores do setor mediático. Uma das marcas do contexto histórico do jornalismo do pós-25 de Abril, que exploraremos posteriormente, reside na construção do seu edifício regulatório sobre os alicerces dos valores deontológicos da profissão. Aqui, falamos do imperativo da intervenção desses valores no horizonte da *accountability* da informação, procurando conferir significado a essa lógica de responsabilização e procurando redirecionar a orientação dessa informação para os princípios e padrões propostos pelos profissionais e *pactualizados* com a sociedade.

Parece-nos, no entanto, prematuro partir para essa linha de discussão sem primeiro termos estabelecido os traços essenciais da fundação da profissão jornalística e os desafios que se apontam hoje a esses modos de inserção na sociedade. Ao longo deste capítulo, procurámos explorar uma definição de deontologia que se fundamenta não apenas na promoção de um quadro normativo ancorado nos valores da ética profissional, mas também, como nos sugere Feyel, como um modo de legitimação de um domínio profissional muito específico, incapaz de sustentar a sua jurisdição ou autoridade segundo os mesmos critérios que encontramos em profissões como a medicina ou a advocacia. Consideramos, pois, que o próximo passo natural deverá passar pela identificação e articulação das principais linhas do debate teórico que concorrem na caracterização do processo de consolidação da profissão jornalística.

4 - A PARTICULARIDADE DA PROFISSÃO JORNALÍSTICA

4.1 - As dimensões da profissionalização do jornalismo ocidental

Na sua tipificação dos sistemas político-mediáticos ocidentais, Hallin e Mancini (2010a) conferem particular relevância à dimensão profissional do jornalismo enquanto eixo estruturante dos diferentes modelos de informação. Não é, assim, de estranhar o amplo espaço que emprestam ao exercício de sistematização dos principais aspetos que caracterizam o ofício. Os conceitos de “profissionalismo” e “profissionalização”, definem Hallin e Mancini (2010a: 47), inscrevem-se numa esfera de amplo debate, assente num quadro de conceção e circunscrição ambíguo e alvo de contínua e reiterada reinterpretação. Não obstante, os autores identificam um campo modelar imbricado no que – veremos posteriormente – são os pressupostos da corrente funcionalista da sociologia das profissões. Essa definição de profissionalização está marcada pela preocupação de identificar critérios constituintes de uma tipologia ideal de profissão, caracterização da qual o jornalismo “se aparta substancialmente”.

Para os autores, esse afastamento emana do caráter de imprescindibilidade que o conhecimento sistemático e a formação a longo prazo assumem na construção de um ideal-tipo de profissão. Estas duas dimensões entram em contradição com a natureza aberta do jornalismo ocidental, onde, com exceção do caso italiano⁸⁸, o exercício da atividade não se encontra limitado a graus ou campos de saber e de formação específicos.

Conquanto admitam a especificidade histórica do jornalismo relativamente aos aspetos que tradicionalmente alicerçaram a edificação de profissões liberais, como a advocacia ou a medicina, Hallin e Mancini (*ibidem*: 28) não deixam de reconhecer que “o jornalismo acabou por partilhar com elas características importantes”. Parte precisamente desta constatação, a tentativa dos autores de caracterizar os graus e modos da profissionalização do jornalismo nos diferentes sistemas mediáticos, a partir de três dimensões referenciais e interdependentes⁸⁹.

Interligado com as questões discutidas nos capítulos anteriores, um dos critérios que fundamenta o delineamento de Hallin e Mancini (*ibidem*: 48-51) refere-se a “normas profissionais distintas”. Isto é, o quadro regimental do jornalismo, que abrange não só o plano dos princípios ético-profissionais, mas também as rotinas de produção ou os “critérios para ajuizar sobre a excelência da prática profissional e da afetação do prestígio profissional”. Sobretudo fundamentado nos

⁸⁸ Prende-se esta exceção italiana com o facto de o acesso à profissão depender de um exame obrigatório definido e avaliado por uma ordem profissional, a Ordine dei Giornalisti, uma estrutura sem paralelo no caso Europeu.

⁸⁹ Como nota Josephi (2009: 48), estes argumentos são baseados no capítulo prévio de Hallin (1997), “*Commercialism and Professionalism in the American News Media*”. Paralelamente, importa observar que estes critérios se inscrevem no âmbito de uma análise comparativa específica, que procura evidenciar não só os aspetos referentes aos sistemas de *media*, mas também os aspetos relativos ao sistema político. Assim se poderá explicar a relevância atribuída a questões como o serviço público, em detrimento de outras componentes fundamentais da atividade, a que prestaremos particular atenção ao longo deste capítulo.

pressupostos teóricos de Parsons, mas também nas teorias da responsabilidade social, outro elemento a partir do qual os autores mapeiam o processo de profissionalização do jornalismo reporta-se à “orientação de serviço público”. No contexto da informação, Hallin e Mancini enquadram a “ética de serviço público” como uma “conceção específica histórica do papel dos jornalistas na sociedade”, que não deve ser entendida como uma “mera ideologia”, mas que também “não deve ser aceite como puro altruísmo”. Os autores reivindicam este aspeto como fundamental na esfera particular do jornalismo, uma vez que é nesta conceção de serviço de interesse público que os jornalistas legitimam a sua exigência de autonomia e autoridade, ou seja, o seu *ethos* profissional⁹⁰. É, aliás, o enquadramento da “autonomia” que os autores mais aprofundam enquanto dimensão estruturante do campo da profissão e enquanto razão de ser do esforço das diferentes ocupações em profissionalizar-se. Mas, se os médicos ou os advogados encontram, pelo menos historicamente, esta extensão de autonomia no carácter esotérico dos seus saberes sistemáticos, Hallin e Mancini desvendam um “substituto parcial” na posição estratégica que os jornalistas assumem no fluxo da informação. Desde cedo, os jornalistas – ao contrário dos profissionais liberais –, estão insertos em estruturas industriais de produção de massas. É, porém, precisamente no arranque do processo de contratação dos primeiros jornalistas, e num subsequente trajeto de disjunção entre, por um lado, a vertente literária e política, e, por outro lado, a vertente profissional do jornalismo, que Hallin e Mancini veem iniciar-se a profissionalização dos jornalistas. No entanto, a profissionalização tende a variar, em grau e modos, de acordo com os sistemas e com períodos históricos específicos de cada país. É também sobretudo a estes elementos de autonomia profissional, que os autores (*ibidem*: 52-55) fazem corresponder as dimensões da instrumentalização e paralelismo político do jornalismo, relevando aspetos das práticas, objetividade ou responsabilidade.

4.1.1 - Particularidades da profissionalização dos jornalistas no Modelo Pluralista Polarizado

Diferentes aspetos explicam, no entender de Hallin e Mancini (2010a: 122), o fraco desenvolvimento da profissionalização do jornalismo nos países do sul da Europa – pelo menos, quando comparados com os outros sistemas mediáticos⁹¹. A par de um sistema histórico-político

⁹⁰ Assim, argumentam Hallin e Mancini (2010a: 51), “uma das manifestações mais claras do desenvolvimento de uma ética de serviço público é a existência de mecanismos de autorregulação jornalística”.

⁹¹ Retomando a questão da formação, Hallin e Mancini (2010a: 122-123) frisam, porém, que este baixo nível de profissionalização não se traduz numa menor formação ou numa menor qualidade do trabalho dos jornalistas dos países do Modelo Pluralista Polarizado. Aliás, os autores referem a possibilidade de os jornalistas deste sistema possuírem, comparativamente, maiores níveis de formação superior, bem como uma maior sofisticação da escrita e leitura dos jornais de referência. Papathanassopoulos (2007: 193) alude ainda a fatores culturais externos, como justificativa para este fenómeno. A título de exemplo, menciona a forte implantação da Igreja no setor, a par da baixa circulação de jornais, como motivo do fraco desenvolvimento de tabloides sensacionalistas nestes países.

pautado por largos períodos de mitigação da liberdade de expressão e de imprensa, crescem razões referentes ao próprio sistema mediático – como os diferentes níveis do desenvolvimento limitado dos mercados de *media* – e às próprias raízes da profissão, que explicam o declínio da natureza política e literária inicial do jornalismo e a sua afirmação enquanto atividade industrializada se terem verificado de forma mais morosa.

Por seu lado, nos países Corporativistas Democráticos, e sobretudo na Escandinávia, “a elevada circulação dos jornais possibilitou que as novas organizações acumulassem recursos económicos substanciais”, permitindo desta forma remunerar adequadamente os profissionais, “o que tornou desnecessário que eles procurassem outras fontes de rendimento” (*ibidem*: 181). Um cenário bem diferente marcou a emergência do jornalismo nos países Liberais (*ibidem*: 227), tais como os EUA e a Grã-Bretanha, onde os salários baixos e o pagamento dos jornalistas à peça corresponderam, numa fase inicial, a uma generalizada submissão à corrupção e ao sensacionalismo. É, particularmente, a partir do virar do século XIX que se desenhará nos EUA uma estabilização das carreiras dos jornalistas, bem como uma divisão interna do trabalho, com o incremento do nível de especialidade. No entanto, este caminho para a profissionalização é principalmente sedimentado pela fundação das primeiras escolas de jornalismo e pela criação das primeiras organizações profissionais, com fortes preocupações no campo da ética e da conduta profissionais. Importa, no entanto, notar que, de forma generalizada, as primeiras associações profissionais de jornalistas surgiram na Escandinávia e no centro da Europa – uma das principais razões que levam Hallin e Mancini a considerar serem estas as organizações de profissionais mais fortes, quando comparadas com as homólogas de outros países.

Nos países do Modelo Pluralista Polarizado, que integra países como Portugal, Espanha, Itália ou França, estas associações – que sobrevivem de longos períodos de repressão – são de um modo geral fracas e com baixos índices de adesão (*ibidem*: 123).

Também, e por força de modos de acesso à profissão pouco formais, a educação sistemática para o jornalismo aparece relativamente tarde nos países do sul da Europa (*ibidem*: 124). Papathanassopoulos (2010: 225) refere que, na maioria destes países, só em meados dos anos 80 surgiram faculdades e departamentos de jornalismo e de comunicação, refletindo, na maioria dos casos, a tradição literária e humanística do jornalismo destes países, sublinhando um ensino mais focado nos aspetos teóricos e disciplinares do que numa formação prática.

Uma outra marca específica da profissionalização do jornalismo no Modelo Pluralista Polarizado encontra-se no reconhecimento da profissão jornalística pelo Estado, que Hallin e Mancini consideram dever mais a “uma manifestação de proximidade” do que a uma genuína preocupação com o seu “desenvolvimento como profissão autónoma”. Se, como indicia Papathanassopoulos (2010: 221), esta questão pode imbricar na forte influência do Estado sobre o processo de profissionalização do jornalismo, sobretudo nos períodos de ditadura, ela também pode sobrevir do que Hallin e Mancini (2010a: 124) consideram consubstanciar uma carência de sistemas

formais de responsabilidade. Estas são, aliás, as condições que explicam os padrões de escassa autonomia e intensa instrumentalização que caracteriza o jornalismo nestes países.

A partir do cruzamento entre as dimensões estruturantes da profissionalização e as variáveis da instrumentalização e do paralelismo político, Hallin e Mancini encontram realidades sobre o exercício do jornalismo bastante distintas. Numa realidade muito específica inscrevem-se os jornalistas dos países Corporativistas Democráticos (*ibidem*: 184-185), cuja atividade é marcada por elementos de forte segurança laboral e grande participação dos trabalhadores na gestão, o que se traduz em elevados níveis de autonomia, fraca perceção de pressões, ingerência ou limitação do trabalho e bastante liberdade interna da imprensa. Nos países Liberais, esta tipificação tende a ser mais complexa. Antes de mais, existe uma dificuldade que decorre do difuso contexto histórico-profissional⁹² do processo de profissionalização do jornalismo, onde, por exemplo, se acentuam diferenças claras entre o enquadramento norte-americano e o britânico (*ibidem*: 231). Como observam Hallin e Mancini, o processo de profissionalização do jornalismo dos EUA desenvolveu-se na esteira da noção de “objetividade”. Esta conceção de neutralidade do jornalismo⁹³, argumentam os autores (*ibidem*: 234), teve também fortes implicações sobre a autodeterminação dos profissionais, dos quais se passou a esperar que renunciassem “a toda e qualquer ambição para se servirem da sua posição como uma plataforma para exprimirem os seus próprios pontos de vista políticos”, submetendo-se à “disciplina das rotinas profissionais e às hierarquias editoriais”⁹⁴.

Existe uma conclusão fundamental que Hallin e Mancini retiraram do contexto relativamente heterogéneo do Modelo Liberal: a relação intrínseca entre o domínio económico-comercial dos *media* e a esfera de profissionalização do jornalismo. Esta relação é particularmente evidente nos países do Modelo Pluralista Polarizado, onde os autores (*ibidem*: 126) reconhecem surgirem os maiores níveis de instrumentalização dos *media*, sobretudo por parte dos proprietários das empresas, no sentido de “exercerem influência no mundo político”⁹⁵. A esta condição de instrumentalização não é alheia uma forte tendência para a financeirização das empresas

⁹² A precária uniformidade do sistema Liberal é uma das críticas mais generalizadas relativamente a este modelo, de resto, admitida e discutida pelos próprios Hallin e Mancini (2010b: 57). Expressão dessas críticas encontram-se-as, a título de exemplo e de forma mais genérica ou mais sustentada teoricamente, nos apontamentos de Norris (2005), Humphreys (2012: 163), Hardy (2012: 192) ou Obijiofor e Hanusch (2011: 21), ou de forma empírica, na análise de Brüggemann *et al.* (2014: 1059). Concretamente sobre a questão da profissionalização, importará ainda atender às conclusões do estudo de Örnebring (2016: 127), onde, do ponto de vista da autonomia, o Reino Unido se encontra bastante próximo da Itália.

⁹³ Citando Baker, Hallin e Mancini (2010a: 228-229) admitem que este carácter de neutralidade do jornalismo norte-americano poderá dever-se, por um lado, a uma opção comercial de uma informação financiada pelos leitores e, em grande parte, pela publicidade.

⁹⁴ Partindo deste pressuposto, Hallin e Mancini (2010a: 235) referem que uma parte substancial da investigação sobre os meios destes países tem-se “devotado a mostrar como as rotinas profissionais podem conduzir à subserviência dos *media* (...) a uma opinião dominante mais vasta das elites políticas”.

⁹⁵ Papatthanassopoulos (2007: 195) refere, no entanto, que, dentro deste modelo, Portugal é, provavelmente, o país onde hoje este fenómeno menos se acentua.

mediáticas por parte de atores e grupos com diferentes interesses comerciais e políticos. Para além disso, ela reflete-se determinantemente num marcado conflito entre os direitos de propriedade e a reivindicação de maiores níveis de autoridade e independência por parte dos jornalistas – que, em Portugal, tomou forma especialmente no período imediatamente após a revolução de 1974 –, cujo desfecho se concretizou na suplantação transversal do quadro de autonomia dos profissionais, ou mesmo numa decorrência mais crítica. Num compêndio de diferentes estudos, Hallin e Mancini (2010a: 129) demonstram que é sobretudo entre os jornalistas do sul da Europa que se encontram os maiores índices de perceção sobre a sujeição dos profissionais a diferentes tipos de pressões, bem como são os profissionais inseridos neste modelo que mais estão expostos a ingerências diretas no seu processo de produção, nomeadamente, através da modificação dos seus trabalhos por motivos não formais ou não editoriais.

A construção e consolidação da identidade profissional dos jornalistas no Modelo Pluralista Polarizado resulta, assim, de um processo de profissionalização comparativamente tardio e inconsistente, onde se acentua a fraca dimensão da organização profissional e de uma formação sistemática. Será, de resto, esta uma das mais pertinentes linhas que perseguirá a análise mais aprofundada da dimensão profissional enquanto estruturadora do campo do jornalismo.

4.2 - As diversas definições de profissão

Embora a proposta teórica de Hallin e Mancini ofereça um excelente e amplo contributo para a compreensão do fenómeno profissional do jornalismo, ela perfilha desde logo um problema central, partilhado por boa parte da literatura focada na questão: a assincronia entre a investigação em jornalismo e a sociologia do trabalho, motivando um quadro interpretativo fundamentado em pressupostos sociológicos descontinuados (Örnebring, 2009: 6). Parece-nos assim pertinente, antes de mais, reenquadrar os contributos teóricos da sociologia das profissões.

Ainda que o fenómeno da origem das profissões nos aponte para o século XVII, ou até mesmo antes, as primeiras tentativas de analisar o fenómeno à luz de critérios definidores de uma profissão só surgiram no início do século passado. Foi nesta altura que Flexner (*Apud Santos*, 2011: 12-13) procurou, no território norte-americano, distinguir os traços comuns a todas as profissões, salientando aspetos relacionados com o saber, a organização, a função social e a responsabilidade individual e moral.

Em “Sociologia das Profissões”, Maria Lurdes Rodrigues oferece uma ampla e aprofundada sistematização das principais correntes que constituem e concorrem numa definição contemporânea do fenómeno profissional, sendo ainda, como referem Freire *et al.* (2014: 181), a obra lusófona de referência sobre este campo da sociologia. Neste sentido, fundamentaremos a análise seguinte sobretudo apoiados na proposta definida pela autora, onde se estruturam as diferentes perspetivas teóricas relacionadas com o modelo, o processo e o poder em que assenta o fenómeno das profissões.

4.2.1 - Profissão enquanto conjunto de atributos

É Durkheim quem primeiro reconhece no campo profissional um meio específico e central na sociedade. Para o autor, a evolução do paradigma da industrialização da sociedade, e a subsequente divisão e especialização do trabalho, se implica um maior grau de solidariedade orgânica, ao mesmo tempo releva o risco de desestruturação das bases da regulação social (Rodrigues, 2012: 64). Esta problemática encontra o seu cerne num contínuo desaparecimento dos grupos sociais que instituem a ligação entre o indivíduo e o Estado – onde não cabe o papel da família, o da sociedade religiosa ou mesmo o da sociedade política (Dubar e Tripier, 1998: 70) –, uma condição social que Durkheim descreve como “anomia”.

Como refere no prefácio da segunda edição da ‘Divisão do Trabalho Social’, Durkheim (1984: 12) considera que, “para que a anomia cesse, é preciso que exista ou se forme um grupo onde se possa constituir o sistema de normas que atualmente falta”. Esta análise não é, porém, desligada de um contexto social marcado por uma intromissão cada vez mais frequente da realidade económica. Assim, será no “coração da economia [...] que será necessário restaurar as formas de regulação e integração morais que permitam ultrapassar a anomia” (Dubar e Tripier, 1998: 72-73). A função central caberá então aos grupos profissionais, que articulam um quadro de “partilha de valores específicos compatíveis com o quadro de valores geral e abstrato da sociedade moderna” (Rodrigues, 2012: 65). Desta forma, os grupos profissionais constituem-se como elementos intermediários entre os sujeitos, a família e o Estado, ao mesmo tempo que se encontram inseridos no campo económico que domina a vida social (Dubar e Tripier, 1998: 73). As associações profissionais assumem, assim, na conceção de Durkheim, o carácter de comunidades morais⁹⁶, cujos processos de controlo e organização se traduzem num elemento normativo da sociedade (Evetts *et al.*, 2009:145).

Mais do que na continuidade da tradição sociológica francesa, a herança da conceção normativa da profissão encontra-se bastante evidente na abordagem anglo-saxónica do fenómeno profissional (Dubar e Tripier, 1998: 73). Tomando as profissões como factos naturais, o principal foco de Carr-Saunders e Wilson – edificadores da abordagem funcionalista da sociologia das profissões – manifestou-se na identificação das particularidades que permitem distinguir os fenómenos profissionais das restantes ocupações (Rodrigues, 2002: 8). A constituição de uma profissão resultaria, então, de três atributos distintos: especialização de serviços, composição de associações profissionais (capazes de estabelecer códigos éticos) e a geração de uma formação especializada (*ibidem*). Neste sentido, o arquétipo de fundação do modelo profissional de Carr-

⁹⁶ A reflexão sobre a tradução dos grupos profissionais em elementos comunitários e morais é realizada pelo próprio Durkheim (1984: 12) quando deixa explícito que “a atividade de uma profissão não pode ser regulamentada eficazmente senão por um grupo bastante próximo desta profissão para lhe conhecer bem o funcionamento”. Não obstante, importa referir, como lembra Santos (2011: 15), que, segundo Durkheim, “os grupos profissionais englobam todas as atividades económicas e todas as categorias de trabalhadores (patrões, independentes, assalariados).

Saunders e Wilson gira em torno de dois conceitos essenciais para a afirmação do grupo: a implementação de uma “técnica intelectual especializada” e a resposta às necessidades da sociedade. Se esta abordagem deixa clara a noção funcional do modelo profissional que se orienta para cumprir um papel junto da sociedade, implica também uma ideologia normativa dessa função, evidenciando e assegurando a incompatibilidade entre uma lógica de lucro, focada no aumento da rentabilidade da atividade, e uma lógica profissional, dirigida para o cumprimento de um serviço (Dubar e Tripier, 1998: 80-81).

Partindo de uma crítica ao utilitarismo económico, Parsons aprofunda a conceção funcional de profissão, destacando o papel da relação entre o profissional e o cliente, num sistema onde o papel do profissional se desdobra em três dimensões distintas: a “dupla competência”, resultante da combinação da experiência adquirida na prática e do conhecimento teórico apreendido na formação; “competência especializada”, desenvolvida na especialização de uma técnica aplicada a um campo específico da sua atividade; e o “desinteresse ou desprendimento”, isto é, a fusão entre a distância e o interesse empático para com o cliente (Rodrigues, 2002: 8-9).

No modelo parsoniano sublinham-se dois fatores essenciais para a afirmação do tipo-ideal de profissão. O primeiro, fundado na competência técnica e científica, implica a necessidade de uma formação aprofundada e prolongada, assente em valores altruístas e universais. O segundo fator debate-se com a definição de mecanismos de autorregulação definidos pelas associações profissionais, que deverão estabelecer quadro normativos, códigos de conduta e gerir conflitos internos (*idem*, 2012: 68-69).

Também o conhecimento desempenha um papel central na tese de Goode, apontando-o como um dos dois elementos básicos de definição das profissões – comunidades internamente estruturadas, na medida em que cada segmento profissional corresponde a uma “comunidade dentro da comunidade”, que partilham os mesmos valores, experiência e objetivos (*idem*, 2002: 11). Assim, a par do “conhecimento profissional”, Goode evoca como traço central das “verdadeiras profissões”, o “ideal de serviço ou altruísmo”, ou seja:

[...] o conjunto de normas segundo as quais o profissional tem o poder para decidir e impor soluções técnicas baseadas nas necessidades dos clientes, mas não necessariamente determinadas por eles, dedicando-se e sacrificando-se pela atividade e sendo o sistema de controlo e punição e recompensa estabelecido pela própria comunidade (*idem*, 2012: 70).

Um outro contributo de Goode para a sociologia das profissões está presente na noção de *continuum*. Admitindo que as ocupações que almejam atingir o estatuto de profissão não conseguem cumprir plenamente os atributos de verdadeira profissão, “considera que esta é uma questão de grau segundo o qual aquelas podem ser classificadas num *continuum* que vai do polo

«não profissão» ao polo «profissão» (idem, 2002: 12). Goode não oferece, contudo, uma resposta quanto aos graus desta escala. Esta classificação estará presente, a título de exemplo, nos trabalhos de Etzioni, que classifica ocupações em “profissões”, “semi-profissões” ou “não-profissões” (MacDonald, 1995: 3).

Fica clara, na abordagem funcionalista da sociologia das profissões, uma preocupação de categorizar a profissão, identificando as características formais e organizacionais que contextualizam a sua institucionalização. Por seu lado, as teorias interacionistas colocam a ênfase na identidade da profissão, isto é, na “análise e compreensão dos motivos e condicionantes que levam à emergência e institucionalização de uma profissão” (Santos, 2011: 23). Uma tradução pragmática para o propósito geral da abordagem é avançada por um dos nomes centrais da teoria interacionista, Everett Hughes (1958: 45): a interpretação das “circunstâncias a partir das quais as pessoas de uma ocupação tentam transformá-la numa profissão, e a si próprios em profissionais”.

Tomando como base a divisão do trabalho, e os conflitos sociais que lhe estão inerentes, Hughes constata que se opera na sociedade uma hierarquia que distingue funções sagradas e profanas, de onde a seleção dos profissionais resulta de duas operações (as quais nem sempre harmoniosas; são, inclusivamente, fonte de conflitos): licença e mandato. Enquanto a primeira advém de uma reivindicação correntemente transversal a todas as ocupações, a de ser legalmente autorizado a exercer uma atividade que se encontrará interdita a outros, Hughes define o mandato na reivindicação de uma missão, isto é, na obrigação profissional de se responsabilizar por uma função específica (Rodrigues, 2012: 74; Santos, 2011: 25).

A comparação entre o contexto de trabalho dos profissionais e o das restantes ocupações é assim delimitado não por atributos particulares, mas sim pelas condições em que se exerce, tais como: autorização e mandato sobre os saberes próprios; exercício institucional de proteção e manutenção dessas condições – articulando uma intermediação entre o Estado e os profissionais, e entre o público –; e a existência de carreiras (Rodrigues, 2002: 16). Conceito fundamental na teoria de Hughes, a carreira é entendida como o trajeto que a pessoa percorre ao longo do seu ciclo de vida. No entanto, esse trajeto não se desenvolve sempre num modelo organizado, refletindo-se em diferentes níveis de rendimentos, autoridade e prestígio e operando, neste sentido, uma função de hierarquização dentro das profissões (Dubar e Tripier, 1998: 105).

A profissionalização surge, assim, como um processo onde ocupações se afirmam através da oposição ou afastamento relativamente às metodologias amadoras do desenvolvimento da atividade, o que poderá ter origens tão distintas como o crescimento do nível de qualificação de determinada ocupação, a emergência de atividades e a subsequente necessidade de crescimento dos serviços profissionais, ou até mesmo transformações tecnológicas e organizacionais (Rodrigues, 2002: 16).

Contrariamente à visão funcionalista, a formação não se assume como um atributo do conceito de profissão, antes aparece como uma forma de aquisição de competências (Santos, 2011: 24). As escolas são percecionadas como instituições que autorizam o trabalho numa ocupação, através da atribuição de licenças, agindo dessa forma como meio de distinção entre os “verdadeiros profissionais” e os leigos (Rodrigues, 2002: 17).

A questão da segmentação interna dos grupos profissionais é recuperada por Bucher e Strauss, que, contrariamente à perspectiva funcionalista, definem as profissões como agregados fragmentados. Heterogeneidade que encontra origem na diversidade de instituições de formação e recrutamento, na pluralidade de atividades intrínsecas a uma profissão, na variedade de técnicas utilizadas, na multiplicidade de tipos de clientes ou na pluralidade de ideais de missão. Se estas diferenças se podem materializar na constituição de associações profissionais sincrónicas, dentro do mesmo grupo profissional, Bucher e Strauss defendem que, ao mesmo tempo, refletirão diferentes identidades profissionais, traduzindo diferentes perspetivas, formas de organização e interações, produtoras de conflitos, dentro e fora do grupo profissional, fundamentais no processo de profissionalização (Rodrigues, 2012: 76-77).

A identidade profissional manifesta-se, portanto, como elemento fundamental da teoria interacionista, mantendo uma constante relação dialética com os percursos profissionais dos sujeitos, onde reside evidente a importância das interações entre o profissional e o grupo, entre os elementos do grupo ou entre os diferentes grupos (Santos, 2011: 26).

Como nota Rodrigues (2002: 18), não obstante as abordagens funcionalista e interacionista da sociologia das profissões se desenvolverem separadamente, tal não implica um desprezo ou exclusão mútuos, antes se manifesta um movimento de integração de contribuições e conceitos.

4.2.2 - A profissionalização como processo

Chegados aqui, importará então perceber qual o significado da conceção de profissionalização, reiteradamente levantado pelos autores interacionistas. Na análise histórica que desenvolve sobre a sociologia das profissões, Rodrigues (2002: 20-22) dá-se conta que até meados dos anos 1960, o termo profissionalização é utilizado para designar, “indiscriminadamente e sem qualquer preocupação de rigor, diferentes situações relativas a níveis diferentes de observação”, podendo referir-se a situações individuais, ao contexto de ocupações isoladas ou a toda a estrutura ocupacional.

Recorrendo ao conceito de “processo de profissionalização”, como ficou patente anteriormente, interacionistas como Bucher e Strauss ou Hughes, inscrevem a profissionalização como meio para designar o exercício que uma ocupação desenvolve na aquisição de características intrínsecas ao modelo profissional. Esta é, por exemplo, uma designação diferente, da de Millerson, que recorre ao termo para caracterizar o movimento crescente do número de grupos ocupacionais a adquirir atributos e propriedades idênticas às das profissões já estabelecidas. Ainda mais diferente é a

definição de Foote, para quem profissionalização compreende a interiorização da ideologia e práticas contrárias ao referencial de amadorismo (*ibidem*).

Em *The Professionalization of Everyone?*, Harold Wilensky (1964:137-138) começa por desenvolver uma apreciação à generalização do termo, sobretudo no que se refere à sua utilização como forma de descrever o fenómeno de aproximação individual de valores e comportamentos aos modelos do profissionalismo. Da crítica a uma perceção extensiva de profissionalização, Wilensky desenvolve a sua própria conceção de profissão, onde a diferenciação entre grupos profissionais e restantes ocupações se baseia em dois critérios distintos: desenvolvimento de um trabalho técnico, fundamentado num conhecimento sistemático, adquirido através de um longo processo de formação, e a adesão a um quadro normativo profissional.

Retomando a ideia de uma reunião dos trabalhos interacionistas e funcionalistas da sociologia das profissões, Rodrigues (2002: 20) sugere que o contributo de Wilensky surgiu, então, como a principal tentativa de síntese de ambas as abordagens, onde a profissão sucede de uma ocupação capaz de exercer “autoridade e jurisdição exclusiva simultaneamente sobre uma área de conhecimento, tendo convencido o público de que os seus serviços são os únicos aceitáveis”. A grande contribuição de Wilensky para a sociologia das profissões reside, contudo, na síntese que elabora – através da observação do processo de evolução de 18 ocupações que alcançaram o estatuto profissional – do processo de profissionalização, enquadrando-o em cinco fases. A primeira e “óbvia” etapa definida por Wilensky (1964: 146) relaciona-se com a fixação da ocupação como atividade a tempo inteiro. Segue-se a preocupação de estabelecer escolas de formação da atividade, cuja educação deverá ser alvo de controlo por parte do grupo profissional. A formação torna-se, assim, critério para aceder à profissão⁹⁷. A terceira etapa resulta na criação de associações profissionais que deverão assumir três funções primordiais: a definição das competências e tarefas nucleares da profissão, a resolução dos conflitos internos ao grupo profissional – a título de exemplo, entre os setores mais jovens e os mais velhos – e a resolução dos conflitos entre diferentes grupos profissionais. A penúltima etapa passa por assegurar a proteção legal da atividade, requerendo licenciamento e certificação para os seus profissionais. Finalmente, o quinto passo envolve a definição de um código ético formal, no sentido de excluir os não qualificados e os elementos pouco escrupulosos, reduzir a concorrência e competição internas e proteger os clientes, enfatizando o ideal de serviço público.

Conquanto seja um conceito ainda longe da sua cristalização, a interpretação de Wilensky de profissionalização é, ainda hoje, uma das mais presentes na literatura da sociologia das profissões – por vezes sem grande rigor, designando situações muito diversas (Rodrigues, 2002: 22).

⁹⁷ Sobre a questão da relação entre a educação e o grau de profissionalização e a importância que a formação assume dentro dos grupos profissionais, Wilensky (1964: 144) faz notar que é nos casos em que a formação universitária surge previamente às associações profissionais que se encontram as profissões melhor estabelecidas.

Paralelamente, foi sendo alvo de revisões e análises críticas (Neal e Morgan, 2000:12), entre as quais, como veremos, figuram os estudos de Abbott e Larson.

4.2.3 - A corrente crítica e o contributo neweberiano

Se durante a primeira metade do século XX o campo da investigação sobre as profissões é, como vimos, dominado pelas perspetivas interacionista e, sobretudo, funcionalista, a partir dos anos 60 a sociologia das profissões é tomada pela proliferação de visões e dimensões conceituais e metodológicas, das quais se destacam dois movimentos abrangentes, uma abordagem crítica das conceções definidoras da disciplina e uma interpretação assente no domínio do poder das profissões.

É sobretudo sobre a corrente funcionalista, preponderante durante a primeira metade do século, que se desenvolve grande parte do corpo crítico da sociologia das profissões, que se inicia nos anos 60, relevando questões como a inadequação do modelo profissional ou mesmo a instrumentalização da disciplina e promoção da ideologia do profissionalismo (Rodrigues, 2012: 78).⁹⁸,

O trabalho de Gabriel Gyarmati é bem ilustrativo deste último ponto. A partir de uma análise individualizada de cada um dos pressupostos do modelo funcionalista das profissões, o autor identifica um esquema de mandarinato, assente no monopólio e na autonomia organizativa e normativa conferida aos grupos profissionais. A partir desta premissa de poder, defende Gyarmati, as profissões adquirem a capacidade de escapar ao controlo da sociedade, promovendo situações de proveito próprio, em detrimento de um paradigma de serviço social. Vertendo os argumentos utilizados pelos grupos profissionais – como os fundamentos de serviço social e monopólio profissional – em teoria, acusa o autor, a sociologia das profissões transforma em teoria uma ideologia profissional (*idem*, 2002: 41). Jamous e Peloille prosseguem de certa forma este argumento crítico quando identificam nas características do modelo profissional funcionalista predicados da ideologia do profissionalismo, que poderão ser utilizados ao serviço dos membros dos grupos profissionais, providenciando meios de defesa contra interferências ou conflitos (*idem*, 2012: 78). É, porém, na a-historicidade conceitual que se debruçam as principais críticas aos modelos profissionais precedentes (Santos, 2011: 26). Johnson, primeiro crítico do fenómeno, identifica no modelo funcionalista uma perspetiva evolucionista, que tem em conta um processo cronológico, mas que suprime as variações históricas em que o processo se desenvolve. Tal interpretação resultará numa significação estandardizada do processo de profissionalização que ignora variações externas ao processo. Esta perspetiva a-histórica encontra-se também presente

⁹⁸ Não obstante a perspetiva funcionalista inclua dimensões da perspetiva interacionista, nomeadamente no que se refere à sua conceção a-histórica.

na visão interacionista, que centra nas intenções dos grupos ocupacionais adquirirem o estatuto profissional a principal condição para o processo (Rodrigues, 2002: 43-44).

Partindo deste movimento crítico, evidenciam-se duas consequências metodológicas para o campo da sociologia das profissões: ao invés de subordinada à aferição do cumprimento de características estáticas inerentes a um tipo ideal de profissão, a obtenção do estatuto profissional passa a ser encarada como uma análise dinâmica, ao mesmo tempo que o reconhecimento e visibilidade social da profissão começa a ser reconhecido como uma questão social intrínseca ao processo de profissionalização. A atenção da sociologia das profissões vira-se então para a problemática das relações de negociação, questões de poder e estatuto (Santos, 2011: 27).

É com Terence Johnson que primeiro se verifica a preocupação de centrar o campo de análise profissional nas relações de poder (Rodrigues, 2002: 47). Considerando a particularização das atividades ocupacionais uma consequência da divisão social do trabalho, Johnson (1972: 41) defende que reside nesta “emergência de competências ocupacionais especializadas” a geração de “relações de dependência social e económica, e, paradoxalmente, relações de distância social”. Da cristalização e desenvolvimento das ocupações especializadas e, portanto, de uma especialização produtiva, decorre uma “despecialização” do consumo. É esta a fonte da distância social, que resulta numa estrutura de incerteza na relação entre produtor e o consumidor, gerando assim um elo de tensão, assente num “irreduzível, mas variável” mínimo de indeterminação. Subordinado ao nível de indeterminação e ao contexto estrutural da sociedade, diferentes instituições surgirão no sentido de diminuir a incerteza. O custo da redução da incerteza que resultar para o consumidor ou para o produtor é, desta forma, determinado por relações de poder. Verifica-se, assim, em Johnson uma redefinição do conceito de profissionalismo, abandonando tipologias ou expressões referentes à natureza das ocupações, mas recentrando-o no modelo de controlo de uma ocupação (Rodrigues, 2002: 49). O autor estipula assim uma tipologia de meios de controlo ocupacional, “focados no núcleo da incerteza na relação produtor-consumidor (Johnson, 1972: 45-47). O primeiro tipo diz respeito a um controlo colegial, exemplificado pela emergência de associações ocupacionais autónomas, que o autor divide nos subtipos profissionalismo e antigas corporações ou grémios. O segundo tipo diz respeito ao meio como os consumidores definem as suas necessidades e como devem ser atendidas. Johnson inclui neste tipo formas corporativas de patrocínio, como a oligárquica ou a empresarial, e o controlo comunitário – que ocorre quando organizações comunitárias impõem aos produtores definições comunitárias de necessidades e práticas. O terceiro tipo envolve a mediação da relação entre produtor e consumidor, seja através de uma intermediação mais livre, como a do mercado, seja através de uma intervenção mais presente, como a mediação do Estado.

Com esta tipologia, o autor coloca em causa a ideia de *continuum* profissional, elegendo a noção de serem combinações dos elementos do controlo ocupacional a definir os modelos profissionais (Rodrigues, 2002: 49). Paralelamente, Johnson encontra no principal fundamento do poder

profissional a relevância dos grupos profissionais para as funções globais do capital, isto é, a produção de lucro e a reprodução das relações sociais que mantêm o modo de produção capitalista (Santos, 2011: 28).

Determinado a, na fundamentação da profissionalização, esclarecer as relações entre o saber e o poder (Santos, 2011: 28), Elliott Freidson prosseguirá a visão de Johnson, consolidando o paradigma de poder (Rodrigues, 2002: 50), desenvolvendo a conceção de institucionalização do saber formal. Dentro destas relações, existem três campos em constante tensão: os professores-investigadores, os administradores e os praticantes (Freidson, 1986: 211-214). Como nota Rodrigues (2002: 28), para o sociólogo, “as características essenciais da profissão estão inteiramente baseadas na ligação entre tarefas”, fundadas num mercado, formação e acesso privilegiado dos profissionais a essas tarefas. Também Freidson desenvolve uma tipologia de modos de controlo do trabalho: o controlo pelos administradores, resultante da burocracia; o controlo pelos consumidores, interligado com o modelo liberal do mercado; e o controlo pelos trabalhadores, assente no profissionalismo. Neste modelo, o controlo resulta de um grupo de características profissionais que Dubar e Tripier (1998: 126) identificam como: um corpo de conhecimentos especializados e validados oficialmente; o controlo por parte dos trabalhadores de um espaço profissional e da divisão do trabalho; a existência de um mercado de trabalho fechado onde o acesso é reservado aos profissionais; e uma formação prolongada e controlada diretamente por uma elite profissional. Neste sentido, são as universidades, as associações profissionais e o Estado que legitimam o processo de profissionalização. É nos valores profissionais que se fundamenta a delegação do poder do Estado e a crença pública na legitimidade da profissão (Santos, 2011: 29).

Na resolução das tensões entre a manutenção da proteção do mercado, o controlo sobre as competências e a promoção dos valores profissionais de autonomia, Freidson refere ainda, que é imperativa uma permanente atenção à problemática da regulação profissional e, subsequentemente, dos códigos de ética. Por regulação profissional entende-se aqui a supervisão sobre os atributos de oferta e a procura e as práticas dos serviços profissionais. Para Freidson, diferentes modelos de regulação – autorregulação, pública ou do mercado – implicam diferentes modelos de organização profissional (Rodrigues, 2012: 84-85).

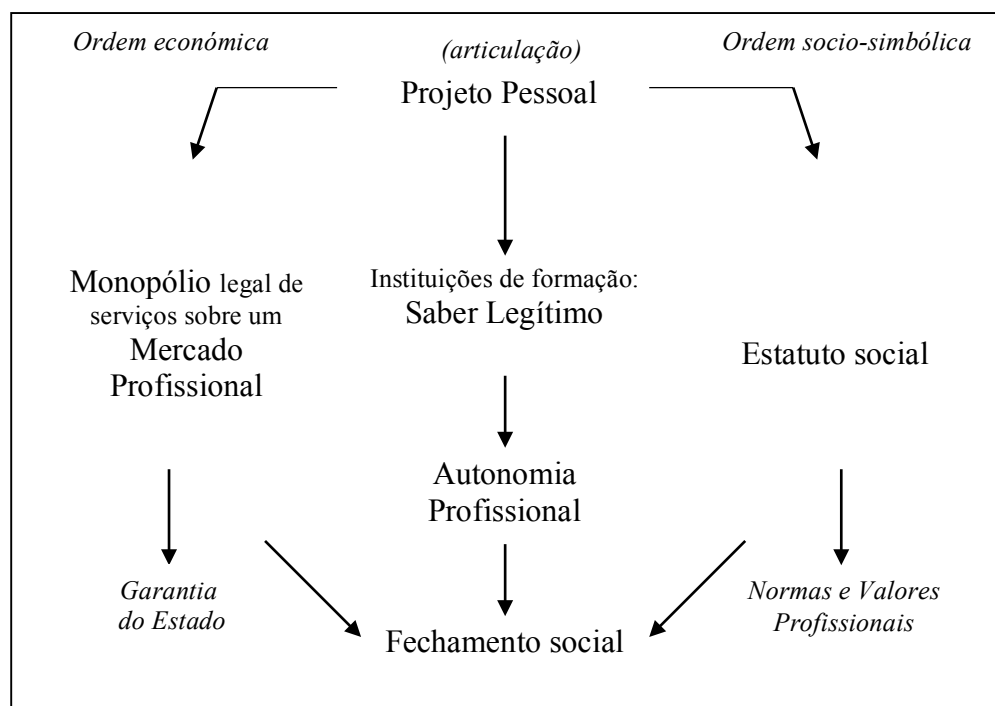
Johnson focou a problemática do poder profissional na relação produtor/consumidor, Freidson centrou a temática no controlo na organização do trabalho. Por seu lado, Magali Larson reenquadra a questão no papel que as comunidades profissionais desempenham na delimitação do mercado de trabalho, evidenciando as características de monopólio dos serviços profissionais (Rodrigues, 2002: 54).

A profissionalização é entendida como um processo destinado a assegurar esse monopólio, “monopólio de oportunidades num mercado de serviços ou trabalho, e, inseparavelmente, um monopólio de estatuto e privilégios laborais numa hierarquia ocupacional” (Larson, 1979: 3). Em

“*The Rise of Professionalism*”, a autora enuncia quatro premissas que estruturam o processo de profissionalização: as profissões são grupos sociais em competição entre si; os grupos podem perseguir motivos económicos ou outros interesses na sua ação coletiva; cada profissão tem um lugar no sistema de classes, derivando as suas oportunidades do seu conhecimento e qualificação; e, embora a posição de classe seja determinada por elementos estruturais da sociedade, a ação dos seus membros pode servir uma estratégia social (Santos, 2011: 29).

É na esteira destes dois últimos pontos que Larson fundamenta o conceito de projeto profissional. Como o definem Dubar e Tripier (1998: 130), projeto profissional corresponde ao “processo histórico através do qual certos grupos profissionais conseguem objetivamente alcançar o monopólio sobre um segmento específico do mercado de trabalho, e obter o reconhecimento do público sobre as suas competências, com o apoio do Estado”. Esta estratégia, que “decorre diretamente da visão de Weber sobre a estratificação e compreende as suas ideias da ordem social e económica” (MacDonald, 1998: 9), resulta num processo de fechamento social (ilustrado na Figura 4), conceito também “explicitamente emprestado de Max Weber” (Dubar e Tripier 1998: 130).

Figura 4 – Estratégias profissionais e fechamento social



(Dubar e Tripier, 1998: 131)

Entendido vagamente por MacDonald (1998: 27) como um espaço fechado de saberes e práticas, onde apenas os membros do grupo profissional podem aceder, o conceito de fechamento social resulta para Dubar e Tripier (1998: 130) da coesão de um fechamento “económico” de um

mercado de trabalho e do fechamento “cultural” de um grupo, através da apropriação de um saber legítimo. Esta união de componentes traduz-se, como já havíamos visto, no reconhecimento do monopólio legal de certos indivíduos a desempenharem um determinado número de funções⁹⁹ e no reconhecimento de um saber legitimamente adquirido, sem o qual o exercício profissional é interdito.

Em Larson, o processo de profissionalização é desta forma perspectivado como a transformação de um conjunto de recursos escassos – competências e conhecimento – num outro conjunto – grupo de recompensas sociais e económicas –, sempre conservando a escassez, isto é, o fechamento (Rodrigues, 2002: 55). No centro deste fenómeno encontra-se o processo formativo, representado na universidade, num elo de ligação sancionado pelo Estado, que associa o saber legítimo à formulação de mercado profissional (Dubar e Tripier 1998: 131).

Dentro deste quadro, também as associações profissionais desempenham um papel fundamental, que alia uma autoridade e competência autorreguladoras – primeiro, através do controlo sobre a formação e, depois, mediante sistemas de licenças e supervisão do exercício – à capacidade para, junto do Estado e do público, reivindicar e provar essas mesmas competências. Se a autorregulação, dentro deste quadro analítico, funciona como uma salvaguarda da autonomia, as associações profissionais configuram-se grupos de interesse, que agem junto do Estado na geração de mercados fechados e protegidos (Rodrigues, 2012: 81-83).

A aplicação do conceito weberiano de fechamento social, no âmbito da sociologia das profissões, não se encontra, porém, restrita aos trabalhos de Larson. Gonçalves (2006: 20) observa que nas propostas de neoweberianos dos anos 70, como Parkin ou Berlant, subsistem elementos comuns às teses de Freidson e Larson, onde as profissões se apresentam como “tendo concretizado com sucesso o seu fechamento, por intermédio de estratégias de exclusão e de usurpação”, que operam nas dimensões dos mercados de serviços profissionais, do conhecimento inerente à atividade, das relações com clientes e do acesso ao exercício da profissão. Por seu lado, a profissionalização é compreendida à luz de uma estratégia de fechamento, alicerçada no credencialismo e limitando a entrada no grupo profissional a um grupo de detentores de um conjunto de conhecimentos específicos. Em última análise, o objetivo reverte-se na limitação e controle da “quantidade de trabalho potencialmente disponível para uma profissão, criando condições objetivas para delimitar o valor dos respetivos serviços no mercado” (*ibidem*).

Cruzando este quadro analítico com as linhas gerais do pensamento de Hughes, Catherine Pareise (1988: 12) reenquadra a questão do fenómeno profissional à luz do que denomina como “mercados de trabalho fechados”, onde o objetivo primeiro das profissões corresponde à

⁹⁹ Também entendido como “mercado profissional”, isto é, um mercado onde as *commodities* se substanciam nos serviços prestados pelos profissionais. Como em qualquer mercado, exige-se, portanto, uma certa standardização dos “produtos” oferecidos, ao mesmo tempo que se aponta para uma tendência de monopólio, eliminando os “produtos” concorrentes (Larson, 1979: 14).

“monopolização de um segmento do mercado de trabalho, com vista a administrar a incerteza das relações de troca”. Tal como Parkin, Paredeise inscreve o fechamento nas estratégias de restrição ao acesso ao grupo profissional, acordado na detenção de um conhecimento próprio. É, portanto, no reconhecimento social de uma competência específica que assenta a criação do monopólio da atividade: “a raridade da competência assim definida cria e justifica, em condições de equilíbrio, os benefícios materiais e simbólicos inerentes à monopolização do segmento de mercado” (*ibidem*: 13). Desta forma, a formação dos monopólios deriva da ação e interação de diversas classes de atores – trabalhadores, empregadores e Estado –, manifestando-se um processo dinâmico e não solidificado, sujeito a variações e transformações estruturais contínuas. Uma conceção que sintetiza uma abordagem, como vimos, debruçada sobre um campo mais exógeno do fenómeno profissional, que o inscreve num contexto de relações de poder e, como veremos, permeável a um contexto de desestruturação e desregulamentação desses mesmos modelos de poder profissional.

4.2.4 - Dois paradigmas de profissionalismo

Na linha concetual do paradigma do poder profissional, Julia Evetts (2003a: 24) oferece uma perspetiva relevante sobre a noção de profissionalismo¹⁰⁰, enquanto ideologia e mecanismo de controlo¹⁰¹. A noção de profissionalismo surge, portanto, associada, por um lado, a um sistema de valores e, por outro, a um quadro ideológico que operam a um nível mais vasto, junto da sociedade, do Estado ou do mercado, num nível intermédio, dentro das organizações e instituições, e num plano micro, através de grupos e atores individuais (*idem*, 2003b: 399). Na verdade, ambos os conceitos podem ser entendidos enquanto fases históricas da própria perceção sobre o profissionalismo (*ibidem*: 2014: 25-43), onde o conceito como sistema de valores surge, numa fase inicial, de alguma forma associado a uma conceção mais positiva do profissionalismo como uma ordem normativa social. Isto é, como um sistema de princípios capaz de declinar uma série de elementos assentes numa postura individualista dos seus praticantes, em prol de um quadro de princípios articulado no serviço às necessidades da comunidade. Enquanto ideologia, o profissionalismo surge associado a um processo de profissionalização orientado para o fechamento do mercado e para o controlo do monopólio de trabalho. Ou seja, o profissionalismo configura-se num meio de legitimação e reivindicação dos interesses próprios dos praticantes, em

¹⁰⁰ Em trabalhos posteriores, Evetts (2006: 138) dá conta da pluralidade que o emprego do termo profissionalismo tem progressivamente assumido.

¹⁰¹ Ainda sobre a questão do profissionalismo, enquanto valor ocupacional, importará, como refere Evetts (2006: 134), relevar o seu encadeamento intrínseco com o aspeto da “confiança nas relações económicas nas sociedades modernas com uma avançada divisão do trabalho”. Isto é, o profissionalismo desempenha um papel fundamental na relação de confiança entre profissionais e restante sociedade, dependendo dele a confiança depositada pelos leigos nos profissionais e resultando desta interligação o quadro de privilégios de autoridade e estatuto profissionais.

termos de remuneração, estatuto, poder, e proteção legal.

Uma terceira interpretação, ou terceira fase do pensamento, que deriva de uma combinação das duas anteriores, prende-se com a conceção do profissionalismo enquanto um discurso sobre a mudança e controlo ocupacional (*ibidem*: 40-43). Inspirado nas propostas teóricas de Fournier, o discurso é aqui entendido como uma forma de promoção de condutas e práticas de trabalho apropriadas, e sobretudo de fomentar uma identidade profissional. Ao mesmo tempo, e alimentado pelo trabalho de McClelland, o discurso é percecionado de forma distinta, segundo ocupações distintas. Quando o discurso resulta de um exercício interno (exemplo da Medicina e do Direito), os retornos para a profissão, em termos de autoridade ou estatuto são evidentes. O discurso opera nestas ocupações como um meio eficaz, e histórico, de promover e solidificar a sua identidade profissional, promover a relação com os clientes e de assegurar, junto dos outros atores, os seus espaços de autorregulação. Assim, manifesta-se neste discurso não só uma tentativa de proteger os interesses próprios da profissão, como também uma vontade de promover e assegurar o interesse público. Contrariamente, nas profissões onde o discurso se configura como um exercício externo, a ideia de profissionalismo aproxima-se mais da sua conceção mais ideológica. Nestes casos, a promoção do bem público é obliterada, ante o movimento exclusivo da procura da satisfação dos interesses próprios. Os efeitos deste tipo de discurso não passam pela conquista do autocontrolo profissional, antes resultam no controlo por parte dos administradores e supervisores, e os propósitos profissionais passam a ser definidos por objetivos e indicadores de desempenho. Como descreve Evetts (2014: 42), este apelo a um discurso profissional por parte dos gestores é o recurso a um mito:

[...] o mito inclui aspetos como a detenção exclusiva de uma área de conhecimentos, aumento do salário e do estatuto, autonomia e discrição nas práticas de trabalho e controlo ocupacional do trabalho. A realidade do profissionalismo é, na verdade, bastante diferente. O apelo ao profissionalismo pelos gestores geralmente inclui (i) a substituição dos valores organizacionais por profissionais; (ii) controlo burocrático, hierárquico e administrativo, em vez de relações colegiais; (iii) objetivos administrativos e organizacionais, em vez da confiança dos clientes e autonomia baseada em competências e conhecimentos; (iv) racionalização e restrições financeiras; (v) estandardização das práticas de trabalho, em vez da discrição; e (vi) objetivos de desempenho, prestação de contas e por vezes aumento do controlo político.

Neste sentido, refere Evetts (2013: 787-788), as ocupações baseadas no conhecimento são, nas sociedades contemporâneas e no contexto da “nova economia”, caracterizadas por dois modelos de profissionalismo distintos: profissionalismo organizacional e profissionalismo ocupacional. No seu tipo ideal, o primeiro paradigma de profissionalismo relaciona-se com os modelos de organização weberianos, onde o discurso do controlo é recorrentemente empregado por gestores nas organizações do trabalho, resultando em formatos racionais-legais de autoridade, decisões

resultantes de estruturas hierárquicas, procedimentos estandardizados e de um contexto profissional crescentemente assente em modelos de gestão. Tudo isto resulta num quadro de prestação de contas detido por formas externas de regulação, baseadas em índices de desempenho e objetivos¹⁰².

Num campo antagónico, o profissionalismo de carácter ocupacional é construído dentro dos grupos profissionais, assemelhando-se mais ao modelo durkheimiano das ocupações enquanto comunidades morais. A sua autoridade é de natureza colegial, promove o controlo ocupacional do trabalho e a confiança entre profissionais e os outros atores. Nestes casos, o cumprimento da deontologia é, de facto, assegurado pelas instituições e associações profissionais.

Mais do que uma relação antagonista, Henrik Örnebring (2009: 6) caracteriza a relação entre estes dois modelos de profissionalismo como uma negociação, onde aspetos dos diferentes arquétipos interagem num elo dialógico de forma a dirimir ou minorar conflitos inerentes a cada um deles. Como ilustração disso, o autor recorre ao exemplo dos profissionais que internalizam ou expressam objetivos organizacionais no sentido de minimizar um conflito percecionado com as normas ocupacionais. Este enquadramento da relação entre os dois modelos de profissionalismo é, como veremos posteriormente, particularmente pertinente para um entendimento das relações de poder profissional no campo do jornalismo.

4.2.5 - Abordagem sistemática de Abbott

No final dos anos 80, Andrew Abbott traz um fundamental contributo para o campo teórico da sociologia das profissões, fomentando o que Gonçalves (2007: 185) caracteriza como a terceira fase de desenvolvimento da disciplina, marcada pelo “aprofundamento das teses do poder e dos monopólios profissionais, e pela afirmação de uma perspetiva sistémica e complexa sobre o fenómeno profissional”. Partindo da complexidade em encontrar um padrão comum explicativo do conceito de profissão – resultante da pluralidade de contributos na sociologia das profissões (Santos, 2011: 31) –, Abbott propõe uma teoria alternativa, desviando o foco central da análise das estruturas organizacionais das profissões para o trabalho. Ou seja, a análise é reenquadrada no fenómeno da ligação entre a profissão e o seu trabalho ou, como designa o autor, na jurisdição (Rodrigues, 2002: 94).

É de resto na crítica aos conceitos de profissão e profissionalização que se evidenciam os pressupostos da sua proposta teórica, sintetizados por Dimaggio (1989: 534) em cinco preceitos: o desenvolvimento e mudança das profissões devem ser observados sobre uma perspetiva ecológica, a história das profissões é construída sobre constantes disputas territoriais; o estudo das jurisdições é central na compreensão sobre o fenómeno profissional, os eventos-chave do

¹⁰² De resto, na sua análise às transformações e continuidades do profissionalismo enquanto valor ocupacional, Evetts (2014: 48) destaca, como um dos aspetos de mudança, o aumento das formas externas de regulação.

desenvolvimento profissional assentam em conflitos sobre jurisdições; as profissões constituem um sistema, onde as lutas pelas jurisdições se propagam amplamente; as disputas profissionais ocorrem em três níveis distintos: local de trabalho, cultura e opinião pública, e no quadro normativo legal e administrativo; finalmente, as disputas com maior consequência são realizadas no campo da competência e da teoria, sendo que as profissões mais bem sucedidas são as que conseguem assegurar o monopólio sobre uma jurisdição nuclear.

Dentro deste quadro teórico-metodológico, Rodrigues (2002: 95) distingue três níveis de análise do fenómeno profissional. O primeiro diz respeito ao processo e condições do estabelecimento e manutenção da jurisdição. As outras duas dimensões reportam-se, por um lado, às fontes de mudança internas do sistema, e, por outro, às localizadas no exterior do sistema.

Na tese de Abbott, a centralidade da atividade profissional reside na resolução dos problemas humanos – individuais ou coletivos, e objetivos (dependentes de motivos naturais ou tecnológicos) ou subjetivos (estabelecidos culturalmente) –, através de serviços operados por peritos ou especialistas. Reside na resolução através do trabalho cultural a diferença essencial entre as qualidades objetivas e subjetivas destes problemas. Isto é, as qualidades subjetivas de uma tarefa dependem da construção do problema pela profissão que detém a jurisdição dessa tarefa (*ibidem*).

Assim, para afirmação da jurisdição, segundo os aspetos culturais, a criação das qualidades subjetivas deverá incorporar três atos, três especificidades subjetivas: diagnóstico, inferência e tratamento. Como refere o próprio autor, “diagnóstico e tratamento são atos de mediação: o diagnóstico importa informações para o sistema de conhecimento profissional e o tratamento exporta instruções desse sistema” (Abbott, 1988: 40). Por seu lado, a inferência é um ato estritamente profissional, “toma a informação do diagnóstico e aponta uma série de tratamentos, com resultados previstos” (*ibidem*)¹⁰³. Abbott (1988: 50) menciona ainda que a inferência ocorre e varia de forma inversa à clareza da relação entre tratamento e diagnóstico. A inferência assume, portanto, um papel fundamental no estabelecimento da segurança jurisdicional, num aspeto que lhe é exterior:

[...] é a capacidade de a inferência predominar, em vez de uma conexão rotineira entre diagnóstico e tratamento sem inferência. Qualquer profissão tem regras que ditam quando o profissional deve recorrer a uma inferência complexa, e aprender estas regras é central para

¹⁰³ Tomando como exemplo a lei inglesa, Abbott (1988: 49) refere a existência de profissões onde estes três atos são explicitamente separados: o procurador (*solicitor*) lida com o diagnóstico, ao advogado (*barrister*) está reservada a inferência e a decisão sobre o tratamento cabe ao procurador (*solicitor*) e ao cliente.

aprender a profissão. No entanto, quaisquer que sejam as regras, o recurso demasiado pequeno ou demasiado grande à inferência vai, em última análise, enfraquecer a jurisdição (ibidem: 51)¹⁰⁴.

Rodrigues (2002: 96) acrescenta que este quadro de relação é ainda afetado pela emergência de grandes clientes, pela transferência do trabalho profissional para grandes organizações e, sobretudo, pelo desenvolvimento do conhecimento académico. Elemento central da teoria sistémica, o conhecimento académico incorpora:

[...] o carácter abstrato do sistema de classificação, do sistema de conhecimento que formaliza o saber-fazer profissional é ditado pelos académicos, cujo critério não é o da clareza prática e da eficácia, mas o da consistência lógica e da racionalidade (ibidem).

Este conjunto específico de saberes surge, assim, como meio de legitimação do trabalho profissional – assumindo uma função mais simbólica do que prática –, “clarificando as suas fundações e apontado-as para os principais valores culturais” (Abbott, 1988: 54). Ao mesmo tempo, o conhecimento académico conforma a vulnerabilidade da jurisdição profissional para a interferência externa através de três tarefas intrínsecas: legitimação, pesquisa e instrução (*ibidem*: 56-57). Regressamos assim ao quinto ponto assinalado por Dimaggio, onde o conhecimento e o grau de abstração deste assumem a tarefa nuclear no campo da disputa entre profissões e na definição da jurisdição. Porém, a fixação da jurisdição – isto é, o monopólio legal da atividade – ultrapassa o controlo cognitivo, inerente ao conhecimento abstrato e exige também o controlo social, cuja atualização depende de permanentes reivindicações na dimensão da opinião pública, ao nível legal e nos locais de trabalho (Rodrigues, 2002: 99).

Os dois outros níveis da análise de Abbott, enunciados por Rodrigues (*ibidem*), prendem-se, como já vimos, com as fontes de mudança no sistema: internas, onde cabem o desenvolvimento de novos conhecimentos ou alterações na estrutura social das profissões, e externas, provocadas por alterações tecnológicas ou organizacionais, por factos naturais ou por factos culturais. No plano interior, a principal origem de alterações decorre da diferenciação interna própria de grupos organizados, como são as profissões, onde coexistem diferentes indivíduos, com diferenças ao nível dos padrões de carreira, do estatuto intraprofissional, de clientes e de organização do trabalho. Neste sentido, mudanças na composição interna destes grupos conduzem a transformações no poder e legitimidade das profissões (*ibidem*: 99-102). No plano externo, as

¹⁰⁴ Se o recurso abusivo da inferência pode ser entendido como uma renúncia aos processos de diagnóstico e tratamento (isto é, aos princípios e normas que fundam a profissão), Abbott (1988: 51) argumenta que um recurso limitado “é uma parte familiar do amplo fenómeno da rotinização”. Daremos particular atenção a este aspeto, à luz das práticas jornalísticas, no próximo capítulo.

mudanças relacionam-se com transformações tecnológicas e organizacionais, onde as áreas de jurisdição são fortalecidas ou enfraquecidas, gerando processos de perturbação propagados por todo o sistema e absorvidos pela profissionalização, desprofissionalização ou, mesmo, pela estrutura de grupos já existentes (*idem*, 2012: 87).

Emergem desta forma dois contributos essenciais do trabalho de Abbott (*idem*, 2002: 104-105). Uma visão analítica, eminentemente histórica e comparativa, da qual resulta uma “análise de formação e transformação de *clusters* de ocupações profissionais em relação com a construção e erosão das tarefas ou domínios de atividade”. E, mais importante, uma perspetiva sintética, que reúne propostas da escola funcionalista – ligadas ao papel do conhecimento na caracterização das profissões –, do paradigma do poder profissional – presente em toda a linha das problemáticas da jurisdição – e, assumidamente, das teorias do interacionismo.

Assim, sem prejuízo da discussão mais aprofundada que venhamos a realizar sobre as problemáticas do poder profissional e, sobretudo, sobre a sua deterioração, este subcapítulo pretendeu reunir e sintetizar as principais correntes que constituem as bases da fundamentação teórica da sociologia das profissões. Resultou evidente uma evolução da análise, que transcendeu as problemáticas da génese da disciplina – articuladas na definição dos atributos do contexto profissional ou no processo de transformação de uma ocupação em profissão –, para abarcar questões mais concretas e aprofundadas, fundamentadas no papel do poder dos grupos profissionais, no papel dos modelos de controlo e regulação das profissões ou até na estruturação e organização desses mesmos grupos profissionais. Ao mesmo tempo, resultou subjacente um quadro de condições e processos para o surgimento e desenvolvimento de grupos profissionais. Maria Lurdes Rodrigues (2012: 108-109) conclui que dois tipos de elementos operam nestes processos. O primeiro relaciona-se com as estruturas, processos e contexto que evoluem a aquisição e manutenção do estatuto profissional. O segundo inclui os atores e instituições que tomam parte no processo de desenvolvimento profissional e de difusão do profissionalismo. Princípios do profissionalismo, cuja origem a autora faz depender da articulação de quatro dimensões distintas: relação entre conhecimento e autonomia, credencialismo, monopólio ou proteção de mercado e ideologia ou sistema de valores. Estes serão, de resto, os níveis que, de forma mais explícita ou implícita, fundamentarão a nossa análise sobre o processo e o trajeto a partir do qual o jornalismo procurou afirmar-se enquanto atividade especializada e alcançar o estatuto de profissão.

4.3 - O caminho do jornalismo

O trajeto que o jornalismo desenvolveu especialmente a partir do fim do século XIX, no sentido de estabelecer o reconhecimento e legitimação social da atividade foi, como refere Fidalgo (2008: 65; 2009: 27-29), profundamente influenciado numa fase inicial pelas conceções dominantes que torneavam os próprios processos de fundação das profissões liberais. Um caminho que apenas

veio evidenciar as especificidades e contradições de um ofício que, pelo seu *ethos*, nunca se poderia coadunar às particularidades dos atributos específicos das profissões. Ao mesmo tempo, são manifestos os movimentos de avanço e recuo das estratégias de consolidação e afirmação de uma posição profissional própria. Pelo que se justifica, para o autor, apelar aos contributos procedentes da sociologia das profissões, no sentido de explicar não só a extensão paradigmática em que estes movimentos se desenvolveram, como também o presente e futuro profissional, onde se destacam os aspetos das relações de poder e autoridade. Esta invocação de um plano teórico mais vasto não deve, contudo, desmerecer o facto de ser natural para “um grupo profissional emergente e empenhado no seu reconhecimento e legitimação (...) o esforço de se aferir pelos critérios mais comumente associados a uma profissão estabelecida”¹⁰⁵.

Assim, mais que uma historiografia dos desenvolvimentos que contribuíram para a construção da identidade profissional dos jornalistas, procuramos neste subcapítulo relevar os aspetos que norteiam esse processo e a sua atualidade. Não obstante as diferentes abordagens quanto aos conceitos, a diversa literatura focada nestes aspetos – aqui desenvolvida – tende a harmonizar as coordenadas que constituem a socio-história do jornalismo num conjunto de traços comuns, como a questão da organização, legitimação e reconhecimento, saber e normas. Assim, na esteira destes diferentes quadros concetuais, mas prosseguindo também as quatro dimensões propostas por Rodrigues, procuraremos recentrar a análise do processo de profissionalização do jornalismo segundo seis critérios interdependentes: legitimação do estatuto profissional, modelos de associação e organização profissional, definição do contexto formativo, exemplos de credenciação, aquisição e manutenção do monopólio da atividade e esfera normativa – aspeto a que prestámos particular atenção no capítulo anterior.

Perante um percurso histórico profuso, do qual uma observação socio-histórica poderia resultar num exercício infinito e sem uma fórmula condutora limitada, Neveu (2005: 15), fundamentado na abordagem teórica de Chalaby, destaca as vantagens inerentes a focar este processo de análise numa comparação entre os modelos francês e anglófono da profissionalização do jornalismo. Evitando o “risco de abusar dos contrastes” (*ibidem*: 23), procuraremos de seguida compreender a matriz de ascendência de cada um dos modelos sobre as circunstâncias da edificação profissional do jornalismo português.

4.3.1 - Da criação do estatuto legal à “captura” da deontologia

Conquanto a maioria da literatura focada na problemática da evolução do labor jornalístico tenda a concordar em situar a origem do jornalismo profissional, na generalidade dos países ocidentais,

¹⁰⁵ Este aspeto é ainda mais relevante quando verificamos que boa parte da literatura dedicada à análise do jornalismo à luz dos preceitos profissionais (Waisbord, 2013: 78) se desenvolve segundo perspetivas profundamente imbricadas em critérios estruturo-funcionalistas.

em meados do século XIX¹⁰⁶ – período de afirmação do jornalismo industrializado –, ao mesmo tempo admite que este fenómeno ocorreu segundo tempos e contextos bastantes distintos, dos quais se evidenciam os processos inglês e, sobretudo, americano, e o paradigma francês.

Num período onde os grupos profissionais delineavam as suas fronteiras segundo lógicas de preparação longas e dispendiosas, e se mostravam incapazes de dar resposta à sobrelotação de membros, o jornalismo surgiu, durante largos anos, para as gerações pós-Revolução Francesa como uma oportunidade (O’Boyle, 1968: 299-300). Ao mesmo tempo que conferia o prestígio de uma profissão intelectual, sem requerer uma formação avançada, este novo ofício podia ser exercido a tempo parcial. Se este fenómeno se assume de alguma forma transversal a toda a Europa, nota O’Boyle (*ibidem*) que a particularidade francesa reside na íntima relação que o jornalismo desenvolvia com a política, onde “escrever para jornais era considerado um passo normal na carreira política de um homem e meio comum para se alcançar um cargo político”.

Escrever em jornais, mais do que uma profissão ou até um ofício a tempo inteiro, era encarado, portanto, na França do século XIX como uma ocupação para homens letrados (Delporte, 1999: 83), ou como um espaço intermédio para se atingir verdadeiras carreiras na literatura e na política (Neveu, 2005: 18). Verifica-se, assim, clara a presença constante nas páginas de jornais de importantes nomes da literatura e política francesas (Ferenczi, 1993). Mais relevante, torna-se evidente uma hegemonia de conteúdos redatoriais subjugados às estratégias de natureza literária, por um lado, e de um estilo opinativo influenciado em grande parte pelos atores políticos, por outro (Neveu, 2005: 20-21).

Por seu lado, desde a primeira metade do século que os jornais do Reino Unido e Estados Unidos haviam assumido e desenvolvido práticas e estratégias de *news-gathering*, exaltando as noções de factualidade e objetividade¹⁰⁷ (Schudson, 1978). Este é, para Chalaby (2003: 32-34), o principal fator de distinção entre os modelos anglófono e francês de profissão jornalística – considerando, inclusivamente, o conceito moderno de notícia uma invenção anglo-americana. A emergência deste novo modelo discursivo não pode ser observada como um fenómeno isolado, como vimos já, pertence a um processo mais vasto de industrialização do próprio jornalismo, cujas raízes se desenvolvem nos países anglófonos. De facto, é nos Estados Unidos que se iniciam os ensaios dos serviços de recolha de informação, assim como as experiências de correspondente. No Reino Unido, os repórteres depressa adquiriram o direito de assento no parlamento e nos tribunais. E, em contraste com o processo francês, a realidade de repórter permanente cedo se estabilizou, adquirindo inclusivamente um estatuto relevante por direito próprio (*ibidem*). Porém,

¹⁰⁶ Ruellan (2004: 12-13) admite, contudo, a existência, prévia a 1860, de três tipos profissionais com “já alguma existência”: diretores, copistas e informadores.

¹⁰⁷ Torna-se particularmente interessante ler a visão de Theodor Herzl (*Apud* Neveu, 2005: 19), correspondente do “Neue Freie Press”, em 1902, sobre a dicotomia entre os dois modelos: “Se leio a imprensa de Paris para me distrair, leio a de Londres para me informar o mais corretamente possível acerca dos acontecimentos do meu tempo”.

isto não implica que os jornalistas ingleses gozassem de maior importância ou prestígio social. Elliot (1978: 176-178) demonstra que no século XIX, a imprensa britânica e os seus jornalistas eram alvo do mais variado tipo de críticas e de abusos. Ao mesmo tempo, proliferavam situações de precariedade e fracas condições laborais entre os repórteres.

Um terceiro fator de distinção entre, sobretudo, a realidade norte-americana e o modelo francês, decorre, categoricamente, do que observámos ser a conceção americana da liberdade – onde o papel legislador do Estado incide essencialmente em garantir a cada um a defesa da sua liberdade (Cornu, 1999: 155) – ou no que viriam a constituir-se as recomendações de Walter Lippmann (1920: 76) sobre essa liberdade. No seu ensaio “Liberty and the News”, o autor desenvolve uma longa advertência aos jornalistas e editores sobre a necessidade de aprovarem um quadro de regulação próprio, de modo a evitar a intervenção de um quadro legislativo limitativo – cabendo também à comunidade “encontrar meios para fazer os homens que publicam as notícias aceitar a responsabilidade”. A célere proliferação de códigos – que se inicia com a aprovação do código dos jornalistas do Kansas, em 1910, e que rapidamente prossegue por outros estados e organizações: Missouri, 1921; Oregon, 1922, *ANSE*, 1922; ou Sigma Delta Chi, 1926 – corrobora, portanto, esta vontade de articular num género de contrato social, entre os atores mediáticos e a restante sociedade, a definição do papel do jornalismo e dos jornalistas, escudando-se dessa forma da intervenção legisladora do Estado. Esta particularidade americana é ainda bem evidente na realidade contemporânea, onde a resolução, pelo menos legal, sobre quem é jornalista imbrica num exercício complexo e ambíguo, e onde a jurisprudência ao serviço da proteção dos profissionais advém de uma intricada articulação da Primeira Emenda, lei estatutária e constitucional, e lei comum (Calvert, 1999: 413)¹⁰⁸, resultando daqui uma identidade profissional imprecisa e mal definida.

É também numa base de preocupações com a ética profissional e da procura da definição e reconhecimento público do seu papel profissional que radicam as orientações da batalha que os

¹⁰⁸ Contudo, diferente jurisprudência tem vindo a harmonizar uma definição. Dois exemplos claros são o *von Bulow Test* e o *Madden Test* – respetivamente resultantes dos julgamentos dos casos *von Bulow v. von Bulow*, de 1987, e *In re Madden*, de 1998 –, que têm como intuito aferir quem possui direito a evocar privilégios de jornalista, nomeadamente, a proteção do sigilo profissional sobre fontes. No primeiro caso, determinou-se poder invocar o privilégio de jornalista quem fosse capaz de “demonstrar, por meio de provas competentes, a intenção de usar material – pesquisado, recolhido ou recebido – no sentido de disseminar informações ao público e que tal intenção existia no início do processo de recolha das notícias” (*Von Bulow v. Von Bulow*, 1987), o segundo define que podem arrogar privilégios de jornalista os indivíduos que estejam “envolvidos em reportagem investigativa, recolham notícias, e possuam a intenção, no início do processo de recolha das notícias, de divulgar essas informações ao público” (*In re Madden*, 1998). De resto, no acórdão deste segundo caso é evocada uma conhecida citação do Supremo Tribunal norte-americano, que é emblemática da nossa discussão. Sobre a possibilidade da criação de um privilégio constitucional para jornalistas, refere o órgão que tal “apresentaria dificuldades práticas e conceituais de alta ordem. Mais cedo ou mais tarde, seria necessário definir as categorias de jornalistas qualificados para o privilégio, um procedimento questionável à luz da doutrina tradicional de que a liberdade de imprensa é o direito do tanto do panfletário solitário que usa papel de carbono ou um mimeógrafo, como da grande editora metropolitana que utiliza os mais recentes métodos de fotocomposição” (*Branzburg v. Hayes*, 1972).

jornalistas franceses travaram durante o início do século XX, sobretudo no princípio dos anos 30: a luta pela institucionalização do seu estatuto profissional (Mathien, 1995: 72-74).

Não obstante o virar do século marcar uma evolução significativa no sentido da consolidação das fundações socioprofissionais do jornalismo francês, sustentada por uma maior autonomização da figura e do papel de repórter ou pela criação de organizações e mecanismos com vista à inscrição e vigilância sobre o cumprimento de uma conduta moral¹⁰⁹, a identidade profissional dos jornalistas encontrava-se, então, ainda bastante debilitada. Esse facto encontra justificação na subjugação da imprensa às lógicas discursivas da propaganda – acentuada pelo conflito da Primeira Guerra Mundial –, na permeabilização do campo jornalístico à atividade de amadores, na precarização expressiva dos jornalistas ou até mesmo nos comportamentos e práticas repreensíveis desenvolvidos por muitos jornais (Ruellan, 1997; Delporte, 1995: 57-60; Mathien, 1995: 64-69; Neveu, 2005: 22).

Neste contexto, a aprovação da Lei Brachard, que cria o Estatuto Profissional do Jornalista francês, em 1935, resultou numa importante vitória no processo de profissionalização do jornalismo. Numa perspetiva concetual, a lei resume-se a operar um sentido puramente tautológico da profissão (Rieffel, 2005: 126; Ruellan, 1997), definindo os jornalistas como aqueles que desenvolvem a profissão, isto é, como aquele que “(...) tem por ocupação principal, regular e remunerada, o exercício da sua profissão numa ou várias publicações diárias ou periódicos, ou em uma ou várias agências de informação, e que daí recebe parte dos seus rendimentos” (*Apud* Neveu, 2005: 22).

Conquanto, só por si, possa resultar “imprecisa” e “insuficiente” (Derrieux, 1999: 300), não fazendo referência às atividades específicas ou ao campo de saberes que limita a profissão (*ibidem*; Rieffel, 2005: 126), esta definição encerra, desde logo, a atribuição de excluir do campo profissional os amadores e aqueles que, como vimos anteriormente, desenvolvem o jornalismo como segunda ocupação (Neveu, 2005: 22).

Num inquérito sobre as condições de vida e trabalho dos jornalistas de 33 países, realizado entre 1925 e 1928 pelo *Bureau International du Travail* (BIT), uma das constatações mais prementes detinha-se com a inexistência de qualquer documento legal que regulasse o trabalho jornalístico ou lhe conferisse um estatuto num rol de países como a Bulgária, Países Baixos, Luxemburgo ou Portugal (Sobreira, 2003:76). Não obstante, como já verificámos no capítulo anterior, os esforços dos jornalistas portugueses para ver aprovado uma moldura legal reguladora da sua atividade, sobretudo no sentido de suprimir dessa forma o enquadramento coercivo do regime de censura prévia, resulta precisamente desse contexto de censura a incapacidade de os jornalistas verem concretizadas as suas aspirações.

¹⁰⁹ Acrescente-se a este rol a aprovação da Lei de Imprensa, em 1881, que “pôs fim às múltiplas formas de censura explícita ou disfarçada” (Neveu, 2005: 21).

A primeira orientação legal no sentido da concretização de um regime jurídico para a atividade, após a Revolução de Abril, surge com a pronúncia de um resumo “estatuto” na primeira Lei de Imprensa. Ainda que assuma já uma definição relativamente criteriosa do exercício do jornalismo, estipulando diferentes tipologias de atividade, resulta axiomático na Lei o propósito de não circunscrever ali a definição da ocupação, quando é assumido que “[o] exercício da atividade de jornalista profissional será regulado por um estatuto e por um código deontológico”¹¹⁰.

Um Estatuto autónomo aparecerá em 1979, com a aprovação de um dispositivo legal próprio. Se prossegue de certa forma a tautologia do Estatuto francês, convencionando a definição da atividade na confirmação do que ela já era, ao mesmo tempo estipula um quadro de incompatibilidades e direitos, e remete a definição das obrigações para o campo da ética profissional: “os deveres deontológicos serão definidos por um código deontológico, a aprovar pelos jornalistas, que incluirá as garantias do respetivo cumprimento”¹¹¹. Reside justamente no quadro dos deveres uma das alterações mais evidentes resultantes da aprovação do novo Estatuto do Jornalista, em 1999. Relegando o quadro normativo profissional próprio para um plano secundário ao que ocupara até então, o novo Estatuto desenvolve um rol de nove “deveres fundamentais dos jornalistas”, “[i]ndependentemente do disposto no respetivo código deontológico”. Inicia-se desta forma um processo a que Camponéz (2011: 307) se refere como a “jurisdificação da deontologia”, através da “apropriação do Código Deontológico pela Lei”¹¹². Com efeito, apenas a redação da alínea c), do cômputo dos deveres expressos no Estatuto, não resulta numa disposição análoga ou idêntica aos pontos do Código Deontológico – ficando assim de fora do enquadramento legal os pontos 2, 3 e 5 do então código, relativos ao combate ao sensacionalismo, questões de liberdade de acesso e responsabilidade dos jornalistas. No entanto, se o exercício de vazamento das normas profissionais na lei se confina, dentro do quadro legislativo de 1999, ao espírito do código, o processo de revisão legislativa de 2007 acentua esta apropriação da deontologia, aprofundando o quadro normativo e, sobretudo, apresentando um novo enquadramento sancionatório.

Esta iniciativa encontra-se, desde logo, bem explícita no próprio quadro de motivos para o processo de reformulação do Estatuto, onde, entre outros aspetos, argumenta o executivo

¹¹⁰ Ponto 3, do Artigo 10º do Decreto-lei nº 85-C/75, de 26 de fevereiro

¹¹¹ Ponto 2, do Artigo 11º da Lei nº 62/79, de 20 de setembro

¹¹² Esta mesma questão havia já sido suscitado, em 1998, pelo Sindicato dos Jornalistas (2001), que se demonstrou particularmente contrário à alínea f) do artigo 14º, onde se refere que o jornalista deve “[a]bster-se de recolher declarações ou imagens que atinjam a dignidade das pessoas”. Considerava então o sindicato que tal alínea deveria ser suprimida da proposta de lei por constituir-se matéria do “foro deontológico”. Ainda sobre a lei de 1999, interessará ler os considerandos do Conselho Regulador (2006: 15) da ERC sobre a redação do ponto referente aos deveres, onde se considera que “a via então seguida, ao atribuir a natureza de normas jurídicas a comandos de dimensão deontológica, veio amalgamar os universos do Direito e da Ética profissional, em moldes que não estão isentos de crítica”.

governamental ser manifesta a necessidade de “suprir uma lacuna existente no ordenamento jurídico português” relacionada, não só com a “responsabilização pelo incumprimento dos deveres legais dos jornalistas”, mas também com o “vazio” colocado pelo facto da apreciação da violação dos deveres legais e deontológicos dos jornalistas se processar através de um conselho integrado “[n]uma associação profissional sem poderes sobre os jornalistas não associados”¹¹³. Conquanto nos centremos no campo das disposições normativas da lei, importará recordar que o intenso debate que marcou o processo revisão do Estatuto – e no qual participou um vasto leque de atores – resultou bem mais transversal, atravessando diferentes aspetos da profissão. Desde logo, surge a questão da formação obrigatória dos jornalistas, problemática central do processo de revisão legislativa, onde a proposta governamental restringe a possibilidade de acesso à profissão apenas a indivíduos que detenham “uma habilitação académica de nível superior”¹¹⁴. Não obstante o Sindicato dos Jornalistas (2007a) argumentasse a sua posição favorável a um “aumento das qualificações dos jornalistas” e a instrumentos “que valoram as habilitações de nível superior”, veio contestar a “rigidez” da disposição da nova lei. Uma posição mais assertiva é a veiculada pelo comunicado do Presidente da República sobre o veto à proposta legislativa, não identificando no decreto a exigência de nenhuma competência específica necessária à atividade, resultando, portanto, “pouco compreensível o estabelecimento de um requisito que, por si só, não parece garantir a priori uma maior qualidade ou aptidão para o exercício específico da profissão de jornalista” (Silva, 2007). Por outro lado, invoca o comportamento financeiro da medida, o que no seu entender iria ameaçar “a viabilidade das pequenas ou médias empresas da área da comunicação social”. Este acabaria por ser dos poucos pontos a assumir uma redação substancialmente diferente na versão final do diploma, regressando-se à solução antiga de manter um acesso mais aberto.

Postura mais enérgica, que aliás manteria em toda a discussão sobre a revisão do Estatuto, assumiu o Sindicato dos Jornalistas (2007a) relativamente às questões da propriedade intelectual da produção jornalística. Uma posição que a organização adotava de dois receios muito específicos: um primeiro articulado com o disposto no artigo 7ºA, onde se considera objeto de contrato “o direito de utilização de obra protegida pelo direito de autor, para fins informativos e pelo período de 30 dias contados da sua primeira disponibilização ao público”; e um segundo relacionado com a incapacidade de os jornalistas se oporem a modificações formais no seu trabalho introduzidas por superiores hierárquicos, quando “ditadas por necessidades de dimensionamento ou correção linguística”. Sobre estas disposições o Sindicato (2007b) considerou que elas abriam “caminho a mecanismos de censura nas redações”, afetavam “a liberdade de criação e de expressão dos jornalistas”, ameaçavam “o direito de paternidade sobre

¹¹³ Exposição de Motivos, da Proposta de Lei nº 76/X.

¹¹⁴ Ponto 1, do Artigo 1º do Decreto 130/x, de 10 de julho de 2007.

obras protegidas”, desprezavam “o princípio da liberdade contratual entre as partes, introduziam “uma aberrante e profunda alteração de circunstâncias nos vínculos contratuais já existentes” e criavam “condições objetivas para a redução do pluralismo informativo”. Também estes aspetos se manteriam inalteráveis na redação final da nova lei.

Reside, porém, na moldura normativa e sancionatória do novo dispositivo legal o grupo de aspetos que merecerá maior debate sobre a proposta de revisão da lei¹¹⁵. Efetivamente, o novo projeto vem alterar substancialmente o Estatuto, ao propor um rol de seis deveres fundamentais e onze deveres adicionais¹¹⁶ – disposição que permaneceu na versão aprovada da lei. Os pontos do Código Deontológico excluídos da versão anterior do Estatuto são desta forma englobados, alguns com uma redação análoga, na nova lei, deixando a questão de ser “o que os Estatutos não incluem, mas o que o Código Deontológico não cobre” (Camponez, 2011: 308).

É a própria ERC, quem primeiro, e quem de forma mais ativa e categórica, suscitará um âmbito de dúvidas e hesitações sobre este aspeto. Numa análise ao anteprojeto do Estatuto, o Conselho Regulador (2006: 15-19) expressa o seu receio relativamente à opção de aprofundar o caminho já prosseguido na redação da lei de 1999, considerando que “atribuir natureza jurídica a normas oriundas da ética profissional (...) apresenta sequelas relevantes, tanto no mundo do Direito como na esfera de atividade dos jornalistas”. Desta “miscigenação” entre a dimensão legal e deontológica, defendia a instituição, resultaria um plano de efeitos complexos para o terreno da prática jornalística, onde se releva a entrega “aos tribunais [d]a interpretação e aplicação de normativos que lhe são extrínsecos, porque característicos do universo socioprofissional”; “um determinado grau de reescrita das normas deontológicas do jornalismo”¹¹⁷; e, em sentido inverso, “uma reelaboração doutrinária de questões-chave da dogmática jurídica, também a partir dos preceitos deontológicos”, âmbito normativo que defende o CR/ERC “não será o mais adequado para o efeito”. Também a omissão relativa ao contributo da ética empresarial, responsabilizando exclusivamente os jornalistas sobre as questões de rigor informativo, por um lado, e ignorando possíveis constrangimentos aplicados aos profissionais, por outro lado, é criticada pela instituição reguladora. Em boa verdade, é também sobre a falta de partilha de responsabilidades a única interrogação substancial levantada pelo Sindicato dos Jornalistas (2007a: 15) relativamente ao ponto dos deveres do novo Estatuto.

As hesitações sobre o quadro normativo do novo Estatuto são ainda mais profundas relativamente ao seu âmbito sancionatório, um plano de indefinições que tem origem na introdução dos

¹¹⁵ Conquanto esta análise se centre nestes três aspetos, importa notar que a discussão em torno do novo Estatuto do Jornalista relevou outras questões, como a cláusula de consciência, título profissional, direitos dos jornalistas ou, de uma forma mais transversal, a problemática do sigilo profissional.

¹¹⁶ Pontos 1 e 2 do Artigo 14º da Proposta de lei nº 76/x

¹¹⁷ Sobre este problema, defende Camponez (2011: 309) que, se por um lado, corresponde “a um sintoma claro de substituição da deontologia profissional pela Lei”, ao mesmo tempo reflete “um eventual desajuste do Código Deontológico”.

princípios deontológicos no direito positivo, atribuindo à CCPJ a resolução sobre a aplicação das sanções resultantes da violação dos deveres adicionais implícitos na lei¹¹⁸. Sobre esta questão, coloca o Conselho Regulador (2006: 20) que “a imposição das referidas sanções por esta Comissão é pouco consentânea com o ilícito disciplinar”. Pela natureza ético-profissional das transgressões, conclui a ERC, estas deveriam ser apreciadas preferentemente, “na sua conceção mais genuína, quer pelas estruturas representativas da classe, que pela hierarquia profissional”. O Conselho Regulador vai mais longe nesta sua análise crítica sobre a disposição dos deveres inclusos no Estatuto e sobre o papel da CCPJ, argumentando mesmo que “não se vê, de facto, a que título intervirá uma autoridade independente (...) sem quaisquer poderes delegados pelos jornalistas no quadro da autorregulação ou ínsitos numa relação jus-laboral, na repressão de infrações qualificadas pela lei como «disciplinares»”. Refere mesmo o organismo: “note-se que nem a composição da Comissão da Carteira Profissional devolve suficientemente aos jornalistas a observância da sua deontologia, por isso que metade dos que ali têm assento representam (...) «os operadores do setor»”. Por seu lado, a mensagem presidencial sobre o veto da proposta haveria de salientar a ambiguidade relativa à aplicação das sanções, o que corresponderia a “uma clara limitação da competência, atribuída à Comissão da Carteira Profissional de Jornalista, para decidir livremente e aplicar as sanções que tiver por adequadas em função das circunstâncias concretas” (Silva, 2007). A problemática das penas também haveria de merecer uma referência por parte do Sindicato (2007a: 18), que salientando a irresolução sobre um contexto ideal, resultante dos debates promovidos com os profissionais, reiterava a necessidade das garantias de autonomia, para cumprir o enquadramento normativo proposto, dependendo este novo regime “da participação dos jornalistas na elaboração e aprovação do eventual regulamento disciplinar, da justa adequação das medidas e da não intromissão de terceiros na apreciação das infrações”. A estas questões sobre o novo modelo sancionatório, o Conselho Regulador (2006: 21) da ERC acrescentava um problema mais prático, resultante do conflito positivo de competências entre organismos instaurado pelo novo regime normativo. Não obstante a CCPJ encontre o seu campo de ação limitado aos jornalistas e a ERC aos meios, refere a este propósito o Conselho Regulador que:

[...] nem por isso os riscos de contradição de apreciações são menos cadentes: a avaliação do rigor informativo está na base de qualquer juízo de valor que se possa fazer sobre condutas

¹¹⁸ São sanções aplicáveis a advertência registada, a repreensão escrita e a suspensão do exercício da atividade profissional até 12 meses (Ponto 2 do Artigo 21º da Lei nº 64/2007, de 06 de novembro), a utilização abusiva do direito de autor pode converter-se numa sanção pecuniária (Artigo 22º da lei supracitada).

*jornalísticas, não sendo aceitável que entidades diferentes possam dar origem a pronunciamentos contraditórios a respeito de um mesmo assunto*¹¹⁹.

Assim, para a ERC, a solução para este problema passaria por “uma fórmula legislativa menos circunstanciada e, no limite, invasiva da deontologia”, retomando o espírito do Estatuto de 79 e alicerçando “futuros esforços para a emergência de mecanismos que garantam, por via da autorregulação e da correção, o efetivo respeito pela deontologia profissional”, isto é, “a expressão de uma consciência metajurídica, revelada de dentro para fora do subsistema mediático” (*ibidem*: 18-19; 21). Retomaremos esta questão posteriormente, procurando aprofundar a problemática da juridificação da deontologia.

4.3.2 - Associativismo: entre o Sindicato e a Ordem

Vimo-lo no subcapítulo anterior, a constituição de associações profissionais assume-se, em toda a linha da sociologia das profissões, como elemento central no processo de profissionalização, seja como elemento de manutenção e defesa das garantias e do poder profissional, seja como comunidades morais capazes de articular mecanismos de autorregulação. No campo do jornalismo, este critério assume particular relevância. De resto, Traquina (2004: 31-32) alude à criação de clubes, associações e sindicatos como um dos motores de promoção da profissionalização do jornalismo. Novamente, identificam-se realidades bastante distintas entre os modelos francês e anglófono¹²⁰. Pelo contexto paradigmático que oferecem, debruçar-nos-emos particularmente sobre as realidades britânica e francesa.

A origem dialética do movimento associativo dos jornalistas ingleses é o retrato perfeito do conjunto de tensões em que, a nível mais ou menos global, assenta o processo de profissionalização do jornalismo, onde se manifesta a colisão entre uma visão que tende a relevar o carácter profissional dos seus praticantes e uma perspectiva que os observa como trabalhadores (Kremmer, 2015: 24), e onde se destaca a contradição entre diferentes graus de *status* dentro do próprio campo profissional.

Como referem Aldridge e Evetts (2003: 549), “a primeira tentativa de organizar a força de trabalho claramente demonstra um desejo de se identificar com a classe média emergente”. Foi em 1884 que os jornalistas formaram em Manchester a *National Association of Journalists*, que

¹¹⁹ Sobre a possibilidade inclusa nesta interpretação de conflito positivo, também decorrente da incorporação do normativo profissional numa moldura legal, de atribuir à ERC a possibilidade de pronúncia sobre aspetos deontológicos do jornalismo, daremos conta num próximo capítulo.

¹²⁰ Contrariamente às primeiras associações europeias, as organizações americanas não juntavam editores e jornalistas. Embora a *American Newspaper Publisher Association* tenha arrancado em 1887, só em 1933 os jornalistas conseguiram formar uma associação nacional de cariz sindical, a *Newspaper Guild* (Høyer e Lauk, 2015: 15).

viria a tornar-se o *Institute of Journalism*, após obter a *Royal Charter*. Apesar de incluir no seu campo de objetivos questões previdenciárias, como os benefícios assistenciais ou o apoio a jornalistas em situações complexas (Elliot, 1978: 175), o rol de propósitos primordiais do Instituto centrava-se na melhoria e elevação do estatuto e qualificação dos profissionais do jornalismo¹²¹ (Aldridge e Evetts, 2003: 549). Corolário da industrialização e comercialização da imprensa, que resultou numa deterioração da remuneração e condições de trabalho dos jornalistas britânicos, da íntima relação corporativa entre representantes dos trabalhadores e patronato, e da exigência de uma menor atenção às questões do estatuto, relativamente às problemáticas das situações laborais, o início do século XX foi marcado por um declínio da popularidade do Instituto e um desencanto com a própria ideia de modelo profissional (Elsaka, 2005: 77; Hampton, 2005: 139). Como resultado deste processo, em 1907 é criado o *National Union of Journalists*, com uma estrutura de natureza sindical, prestando maior atenção às questões laborais e acentuando, em termos organizativos, uma distância relativamente à participação ou intervenção dos empregadores. Esta é a principal razão que fundamentará o insucesso das diferentes iniciativas que, entre 1916 e 1971, procurarão unificar os dois principais movimentos organizativos dos jornalistas britânicos. Não obstante a crise em que mergulhou nos anos 80 e do seu enfraquecimento sistemático desde então, (Gall, 1992; Bromley, 2013: 124), o *NUJ* tem assumido até hoje a posição dominante na representação dos jornalistas. Mais de um século depois da sua criação, interessa observar que se mantém o contraste entre ambas as associações: se o *NUJ* preserva como objetivo da sua fundação “lutar pelos jornalistas, os seus salários e condições, os seus direitos laborais e a sua liberdade profissional”, o *IoJ* descreve-se, ainda, como uma “organização profissional verdadeiramente independente”, “sempre disponível para trabalhar com os proprietários dos *media*, como uma associação profissional responsável, que prefere a negociação à confrontação” (*Apud* Aldridge e Evetts, 2003: 550).

Fruto das próprias dinâmicas do jornalismo francês, as duas últimas décadas do século XIX são marcadas pela proliferação de grandes grupos profissionais e associações sindicais, representativos de estratos profissionais ou tendências políticas particulares, a que se juntam inúmeras associações especializadas – como as representativas dos jornalistas judiciários, a dos secretários de redação ou de diferentes grupos de imprensa especializada (Ferenczi, 1993: 246). Pela aproximação ao que a sociologia das profissões compreende como organizações de caráter profissional, em termos de estrutura e funções, destaca-se o papel da *Association des Journalistes Parisiens* (Martin *apud* Ferenczi, 1993: 246-247). Fundada em 1885, desde logo, a associação

¹²¹ As próprias práticas e condições de adesão ao Instituto refletiam a ideia corporativa da organização e sobretudo o desejo de ver reconhecida uma promoção do estatuto: o acesso era aberto a jornalistas e ao patronato, mas apenas jornalistas com mais de três anos poderiam entrar para a associação. Neste quadro, estava também prevista a atribuição de bolsas aos membros que atingissem especial distinção (Elliot, 1978: 176).

relega o considerando da seleção e admissão de candidatos de opções políticas ou cargos específicos para assumir como critério principal o exercício do jornalismo como a sua “ocupação habitual”. Esta vontade de definição e delimitação de fronteiras é ainda mais clara quando atendemos aos propósitos que fundamentam a organização, dos quais se evidenciam a “definição e reconhecimento” do meio profissional e a promoção da “integração social dos seus membros”. Tal como outras organizações mutualistas, a associação oferecia prestações sociais aos seus membros, serviços que, como aponta Marc Martin (*ibidem*), ultrapassavam a simples ideia de conveniências, abraçando a tarefa de patrocinar “a construção de uma coesão profissional” e “a manutenção de um espírito corporativo”.

Só em 1918 será fundado o primeiro “verdadeiro” sindicato (Ferenczi, 1993: 248), o Sindicato dos Jornalistas (futuro *Syndicat National de Journalistes*). Um processo que, como evocam Mathien (1995: 64) e Delporte (1995: 48), esbarrou, numa fase inicial, numa cultura altamente individualista, reverente da ideia da liberdade privada, onde os contratos de trabalho eram praticamente inexistentes e os direitos e regalias laborais eram ainda uma miragem. Paralelamente, avolumavam-se as críticas às numerosas associações profissionais, que, devido à sua dispersão, funções limitadas e diversidade, se mostravam incapazes de proteger os interesses morais e materiais da profissão e de defender os jornalistas perante as organizações patronais.

Concomitantemente ao grande propósito de alcançar um estatuto profissional, os quatro principais objetivos do comité fundador do *SNJf* são demonstrativos da vontade de se distinguir das restantes associações profissionais (Boissaire, s.d.): “continuar o esforço das associações para assegurar uma tarefa não realizada”; “assegurar o respeito da profissão, aumentar o seu prestígio e desempenhar um papel moral análogo ao Conselho da Ordem dos Advogados”; “assegurar a salvaguarda dos direitos profissionais”; e “formar um clube da imprensa”.

Conquanto o esforço inicial de recrutamento se tenha revelado árduo, fenómenos como a crise do pós-guerra ou os diferentes movimentos de reestruturação e reorganização interna conduziram a que, em 1936, o *SNJf* contasse com cerca de 2800 inscritos e em 1937 fosse reconhecido como a organização mais representativa da profissão em França, adquirindo assento no Conselho Económico (Margueritte *apud* Delporte, 1995: 49). Para isto, contribuíram também os esforços desenvolvidos paralelamente pela organização na afirmação do ofício no campo laboral e no campo da identidade profissional: conquista de um salário mínimo, participação na criação da Caixa de Aposentadoria da imprensa; obtenção da acreditação para acesso dos jornalistas a eventos e locais públicos; ou, em 1926, a criação, juntamente com o *NUJ*, da Federação Internacional de Jornalistas¹²².

Da leitura destes acontecimentos, fica claro que a natureza do *SNJf* cedo se desvinculou do

¹²² Em 1946, o *SNJf* participará ainda na criação da Organização Internacional de Jornalistas (Mathien, 1995: 70).

formato sindical, fundamentado exclusivamente na organização e defesa dos direitos laborais dos seus associados, para abraçar, como questão central e fulcral da sua atividade, a manutenção da conduta moral dos seus profissionais. Esta preocupação encontra-se bem vincada na história do sindicato, que, durante muito tempo, no frontispício da sua sede, teve gravada a designação “Associação de defesa e de disciplina profissional” (*Apud* Boissaire, s.d.), num claro sinal do objetivo principal da sua fundação: o estabelecimento de um quadro regulador análogo a um conselho com características de ordem profissional. Esta equiparação à natureza normativa dos advogados ou dos médicos emana obviamente da vontade de legitimar o estatuto do jornalismo ao nível das restantes profissões liberais.

Todavia, como refere Ruellan (1993a: 77), esta ideia “faria lentamente o seu caminho”, e a questão da constituição da Ordem dos Jornalistas haveria de pontuar amiúde a história do *SNJf*. Se a problemática do enquadramento normativo da profissão se manteve como móbil constante na reivindicação da criação de um novo modelo de organização profissional, questões pontuais como os problemas relativos à acreditação dos jornalistas ou a limitação do acesso à profissão – num período pré-carteira – agudizaram ainda mais esta discussão. Daqui surge o ‘desabafo’ do *SNJf*, publicado no boletim “Journaliste”, logo após a formação da primeira comissão da carteira profissional: “A Ordem dos Jornalistas está realizada” (*Apud* Mathien 1995: 64).

Poucos meses depois, no rescaldo do Caso Salengro e da polémica em torno da problemática da liberdade de expressão e responsabilidade dos jornalistas, a ideia da criação de um Conselho da Ordem dos Jornalistas viria novamente a ser levantada, desta vez como proposta legislativa, através do deputado Deschizeaux. Este Conselho, composto por sete membros eleitos pelos jornalistas, teria como funções elaborar um código profissional e, perante casos de infração, pronunciar-se sobre as sanções a aplicar. As sanções previstas incluíam, nomeadamente, a proibição de exercer a profissão, assunto reservado a uma comissão superior, de apelo, composta principalmente por magistrados (Bellanger *et al.*, 1972: 44). Explica Delporte (1995: 64-65) que, no entanto, a proposta viria a esbarrar em três pressupostos. O primeiro deles relacionava-se com os riscos de arbitrar a admissão numa profissão onde não é exigido um diploma. Num contexto de emergência de regimes autoritários, a restrição ao exercício do jornalismo perfilava-se como equivalente ao das práticas do modelo fascista. Mais importante, a constituição de uma ordem fechada que garantisse o exercício do jornalismo privilegiado aos seus membros entraria em contradição com os direitos de expressão e de imprensa. A proposta acabaria por ser reprovada por unanimidade pela comissão legislativa da Câmara de deputados, mas o debate estava, como está, ainda, longe de estar fechado¹²³ (*ibidem*).

¹²³ Na sua análise ao percurso histórico das associações profissionais, Ruellan (1993a: 85-87) mostra como, de forma mais ou menos declarada, o assunto da Ordem foi levantado no início da década de 50, durante os anos 60, no congresso do sindicato de 1990 e, novamente, no início da década de 90.

Importa observar que este debate emana, tal como na problemática da origem do movimento organizativo dos jornalistas britânicos, de uma ambiguidade concetual que se prende com o facto de equiparar os jornalistas a profissionais liberais – e que, por isso, não se revê num modelo organizativo de carácter sindical –, ou, simplesmente, de entendê-los como trabalhadores contratados, submetidos a lógicas de trabalho assalariado e dependentes de estruturas hierárquicas. Paralelamente, indicia também uma contradição entre diferentes níveis de estatuto profissional, isto é, entre uma elite e uma camada de profissionais com menor protagonismo (Fidalgo, 2009: 39).

Até 1934, o modelo que estruturou o movimento organizativo dos jornalistas portugueses pouco se diferenciou da realidade francesa do século XIX. Num primeiro momento, em Lisboa, os praticantes do ofício reuniram-se, particularmente, em torno de três organizações: a Associação de Jornalistas e Escritores Portugueses, a Associação de Jornalistas e a Associação da Imprensa Portuguesa. Embora estipulando-se em períodos distintos e compreendendo pequenas diferenças entre elas, estas associações parecem obedecer a um padrão singular: organizações com um tempo de vida perene, apostadas sobretudo na dinamização de iniciativas com vista à promoção e discussão sobre o papel do jornalismo e dos seus praticantes (Valente, 1998: 19-35). Em 1904, surge a Associação da Classe dos Trabalhadores da Imprensa de Lisboa, cujos objetivos principais incluíam “a defesa dos interesses económicos dos seus associados” (*Apud* Sobreira, 2003: 37). Esta tornar-se-ia a grande organização representativa dos jornalistas lisboetas, opondo inclusivamente trabalhadores aos proprietários dos grandes jornais (Valente, 1998: 39) e organizando uma greve de 104 dias, em 1921 (Sobreira, 2003: 37). Como corolário desta greve, em 1924, a associação passaria a designar-se como Sindicato dos Profissionais da Imprensa de Lisboa.

Fora da capital, a Associação de Jornalistas e Homens de Letras do Porto acabaria por assimilar no seu plano interno as tensões que viviam as suas congéneres estrangeiras, entre uma narrativa apoiada num ideal liberal da profissão e uma perspetiva ligada aos redatores assalariados. De resto, tal como o *IoJ*, também a associação começou por admitir como sócios os proprietários de jornais (Valente, 1998: 28). Assim, não obstante o seu papel na mediação de melhores condições para os trabalhadores do jornalismo (*ibidem*: 29), a associação não era entendida como organismo representante da classe, daí que se tenham multiplicado as tentativas de redirecionar a orientação da organização para uma natureza de carácter mais sindical (Sobreira, 2003: 39-46).

Ambos os contextos haveriam, porém, de se alterar com a aprovação da lei reguladora dos Sindicatos Nacionais¹²⁴. Assim, no início de 1934, num projeto liderado por António Ferro – que seria o primeiro presidente –, Jorge de Faria e Artur de Maciel, surgia o SNJ, um sindicato de

¹²⁴ No Artigo 3º do Decreto-lei nº 23050, de 23 de setembro, pode ler-se: “A organização de sindicatos nacionais de empregados ou de operários é feita por distritos, em cada um dos quais o Estado só reconhece como entidade de direito público um único sindicato nacional por categoria profissional”.

ação e jurisdição nacional (*ibidem*: 51), cuja organização se adequa aos moldes do sindicalismo corporativo, adequados ao Estatuto do Trabalho Nacional. Explica a propósito Helena Veríssimo (2003: 41-42):

[este documento] *impunha a negociação de contratos coletivos de trabalho com os Grêmios, organismos patronais do mesmo ramo, competindo ao Estado o papel de conciliador de classes, superintendendo às negociações, assegurando o direito ao trabalho e ao justo salário, proibindo o lock out e a greve; a aprovação das direções sindicais pelo Governo, bem como a destituição das que se desviassem dos seus fins; a regulação e controlo de toda a atividade sindical e da contratação coletiva através de um organismo estatal.*

É nesta perspetiva que Camponez (2011: 239) defende que “a imposição de uma única estrutura organizativa de classe não tornará os jornalistas mais fortes”. No sentido contrário, inserida num modelo corporativista e subjugada a um regime de censura, a imposição do poder institucional do SNJ resultará na redução da “razão de ser da profissão à mera propaganda do regime”. Sobre a apatia institucional e organizativa do SNJ também nos dão conta as análises de Sobreira (2003) e Veríssimo (2003), onde a atividade do sindicato surge essencialmente confinada às questões formais da organização. Resulta, portanto, evidente, perante a iniciativa tutelar do Estado, a frustração das expectativas e esforços no sentido da afirmação profissional dos jornalistas portugueses.

Neste contexto, surge uma linha de argumentos que irá pautar todo o período da ditadura e prolongar-se após o 25 de Abril, em defesa da criação de uma Ordem profissional de jornalistas (Sobreira, 2003: 61). Esta não era, porém, uma discussão nova, emergindo algumas menções sobre esta questão ainda antes da criação do próprio SNJ. Provavelmente, a mais relevante destas apareceu, em 1932, nas palavras de Salazar, numa entrevista ao próprio António Ferro, onde se discutia então a problemática da censura:

[...] *vou oferecer-lhes uma solução para este problema, para esse aspeto da questão: porque não se cria uma Ordem dos Jornalistas, como se criou uma Ordem dos Advogados. Dessa forma, o papel moralizador da censura passaria a ser desempenhado pelos próprios jornalistas e dentro da sua classe. Não lhe parece uma boa sugestão?*

Apresso-me a responder:

- Não é a primeira vez que ela nos ocorre e creio que os meus camaradas a estudariam com prazer, até com alegria, se essa Ordem dos Jornalistas trouxesse o fim da censura...

E o dr. Salazar, seguindo o seu caminho sem me responder [...] (Ferro, 1978: 95).

Esta mesma entrevista haveria de ser recuperada na primeira referência sobre a Ordem dos jornalistas após a criação do SNJ (Sobreira, 2003: 62). Numa conferência na Sociedade de

Geografia, o antigo diretor do Diário de Lisboa, Alfredo Cunha (1941: 36-37), retomava a ideia de uma Ordem “disciplinadora e orientadora, à semelhança das já entre nós existentes para os advogados, médicos e os engenheiros” como desfecho natural do processo de “desenvolvimento e fortalecimento do espírito da classe”. Tal organização, defendia então o jornalista, significaria o “ponto culminante do prestígio” ocupacional, assegurando ao jornalismo um rol de garantias de “honestidade, disciplina, fiscalização, virtude profissional”. Esta dimensão de prestígio profissional associada à Ordem é prosseguida, em 1946, pelo jornalista Hugo Rocha (*Apud* Sobreira, 2003: 62), que numa palestra apelava à criação de um organismo profissional que promovesse “a sua dignificação e lhe conceda um lugar especial a que tem jus”. Já nos anos 50, esta problemática é levantada pelo SNJ, num relatório bianual. Também Fidelino Figueiredo (1957: 203-204) alude a esta questão ao comparar no seu livro “Medo da História” o ofício do jornalista ao de “um professor de atualidade” que ensina a interpretá-la. Daqui conclui: “é tão necessária uma Ordem dos Jornalistas, com a sua disciplina moral e profissional, o seu juramento de fidelidade ao estatuto da Ordem e à sua deontologia”.

Convocando, por vezes, o exemplo do associativismo profissional italiano, a ideia da Ordem foi sendo evocada em diversos artigos da “Gazeta Literária”. Nomeadamente, na sua terceira série, onde se argumenta a necessidade de reorganização da profissão e de criação de uma instituição que estabeleça “uma nova ética profissional, reconhecendo o pleno direito à liberdade de informação e de crítica e defendendo os direitos do cidadão”, Neste sentido, o novo organismo, “pela sua própria essência, formularia os princípios de uma deontologia profissional, os direitos e os deveres dos jornalistas, [e] definiria a função social e moral da imprensa” (Gazeta Literária, 1963a: 2). Esta última opinião é particularmente esclarecedora do quadro de motivações que a posição em defesa da Ordem encerra, pelo menos no período ditatorial. Sendo mais que evidente a argumentação aliada à aspiração de ver reconhecido no jornalismo um prestígio associado às profissões liberais, ao mesmo tempo, este discurso radica, tal como já discutimos, na perceção sobre a incapacidade de ver concretizado, num contexto de censura prévia, níveis de autonomia aptos a permitir delinear e garantir quadros de exigência de ética profissional e de responsabilidade. Assim, e como se torna patente nestas duas últimas referências, é também no desejo de substituir as disposições da Censura prévia por um ambiente institucional e profissional mais autónomo que se estabelece o discurso a favor da criação da Ordem.

A Revolução de Abril e subsequente aprovação da Constituição da República, que consagra as liberdades de associação e sindical, vieram evidenciar, no plano da organização profissional dos jornalistas portugueses, uma situação muito particular e específica: a manutenção não só do modelo de ordenação profissional (o sindicato manter-se-ia como organismo único de organização profissional, abandonando a designação de “Nacional”, após a aprovação dos estatutos de 1975), mas também a continuidade do âmbito corporativo da instituição, que manteria sob a sua alçada as atribuições de representação e regulação profissionais. Camponez (2011: 239-

240) encontra três razões passíveis de explicar este fenómeno. Um primeiro motivo funda-se na própria opção dos jornalistas portugueses de manterem um contexto de representação já sedimentado, prosseguindo o caminho de estrutura sindical única, independente de confederações e independente do controlo político e social externo. Igualmente determinante, surge a vontade do regime democrático, figurado no governo de então, de não se comprometer com matérias sensíveis, diretamente relacionadas com os preceitos da liberdade de imprensa, como a definição do contexto normativo do jornalismo ou o acesso à profissão. Desta forma, é imputada à maior estrutura representativa dos jornalistas portugueses a responsabilidade de regulação da própria profissão. Uma terceira razão assenta no argumento legal que não excluía os sindicatos privados de desempenhar funções públicas de supervisão e organização dos aspetos profissionais.

Sem prejuízo de um maior aprofundamento sobre as questões que dizem respeito ao contexto histórico de organização e atividade do Conselho Deontológico e do título profissional, pretendemos, para já, sublinhar que nestes dois aspetos residiu o cerne do poder institucional e de representação que o Sindicato assumirá durante as primeiras décadas da democracia. Serão também a Deontologia e a Carteira Profissional a determinar o debate que, a partir dos anos 80, dominará o plano da organização profissional dos jornalistas portugueses e que toma como problemas determinantes, por um lado, o paradigma da regulação profissional através de uma estrutura cujo poder se estende aos não sindicalizados e, interligado com este, o dilema da autonomia do Conselho Deontológico relativamente à estrutura sindical. Este debate patenteia-se, desde logo, no 2º CJP, de 1986, onde diversas intervenções se orientam no sentido de reclamar uma efetiva ou relativa independência dos organismos deontológicos relativamente à organização sindical. Entre estas, é particularmente taxativa a comunicação de Miguel Sousa Tavares (1986: 243), que defende:

[...] sendo que é o Sindicato que passa as Carteiras e o Conselho Deontológico é um órgão do Sindicato, se bem que autónomo, devemos obter para ele os mesmos direitos jurisdicionais que assistem aos órgãos similares, por exemplo, da Ordem dos Médicos, dos Engenheiros e dos Advogados, que têm poderes para suspender e expulsar os respetivos profissionais.

Estão, pois, lançadas as bases para o ressuscitar de um discurso reivindicativo de um modelo alternativo de representação profissional, preconizando a criação de uma Ordem de jornalistas. Esta iniciativa haveria de surgir através da então fundada Associação dos Jornalistas Portugueses. A proposta mereceu uma veemente reprovação por parte da direção do Sindicato, opondo durante um ano ambas as estruturas. Se, como haveria de referir numa entrevista posterior o então presidente do SJ, João Mesquita (*Apud* Fernandes, 2011: 367), o argumento genérico contra a constituição de uma Ordem dos Jornalistas em Portugal resultava da sua desadequação à profissão, existem outros fundamentos mais específicos desfavoráveis a este modelo de

organização profissional, que se encontram bem sintetizados por Mário Mesquita (1998a: 30-33)¹²⁵. Defende, desde logo, o autor, que tal modelo seria de complexa aplicação ante a pluralidade da formação que caracteriza a profissão, e que corresponderia a um fechamento indesejável da profissão, porquanto resultaria na sua reconfiguração à imagem de corporações com percursos históricos bastantes diferentes. Mais relevante, em nosso entender, argumenta Mário Mesquita que a conversão da deontologia jornalística (cujas sanções se deverão circunscrever ao âmbito associativo e a uma natureza simbólica) em direito disciplinar significaria a transformação desse quadro numa espécie de regulamento disciplinar, com sanções juridicamente tuteladas, colidindo, em última análise, com a condução dos preceitos mais elementares das liberdades de expressão e imprensa. Simultaneamente, essa reordenação da institucional acarretaria o risco de aprofundar a centralização dos aspetos normativos da informação no domínio estrito da profissão. Se, por um lado, isto se poderá traduzir numa monopolização da responsabilização na figura do jornalista, abstraindo as responsabilidades dos restantes atores, por outro, argumenta Mesquita, mesmo a ética profissional não é propriedade exclusiva do jornalista, ela envolve os restantes atores do espaço público democrático.

Em 1992, por iniciativa da organização sindical, é realizado um referendo à profissão, onde 80,2% dos votantes¹²⁶ se manifestaram contra a criação da Ordem. Posteriormente, a AJP, que nunca reconheceu os resultados do referendo, suscitou um processo de inconstitucionalidade do regime de atribuição de títulos profissionais, que culminaria, como veremos, na transferência dessas competências para uma nova organização, a Comissão da Carteira Profissional de Jornalista.

A posição em defesa da criação da Ordem dos Jornalistas (muitas vezes, pela mão da AJP e dos seus membros) manteve um percurso errático, pautando-se, amiúde, por um discurso nos *media*. São exemplos disto a tentativa de recuperar a atividade da AJP no início do século XXI (JN, 2001) ou a opinião veiculada, dois anos após a iniciativa, por Carlos Albino (2003: 17), um dos defensores da Ordem de Jornalistas. Nele, Carlos Albino retoma a questão da Ordem profissional, com base em dois argumentos: por considerar existir na sociedade uma base de apoio crescente à criação da Ordem dos Jornalistas, o que incluiria uma série de “convertidos” a esta causa; por defender a necessidade de implementar um verdadeiro quadro normativo profissional, uma vez que o existente se resume, segundo o presidente da AJP, a uma “carta ética, aprovada pelo Sindicato dos Jornalistas, mas que não excede o patamar de enunciado de uns poucos princípios gerais e vagos”. Em outros momentos, este discurso surge por iniciativa de outros jornalistas, como é exemplo Vicente Jorge Silva (2006: 9), diretor do jornal Público, que invoca a criação de

¹²⁵ Importa, contudo, observar que Mário Mesquita não se refere especificamente à questão da Ordem dos Jornalistas. Antes, fala da proposta de Vital Moreira, de constituição de uma Comissão de Deontologia Profissional (voltaremos posteriormente a esta proposta).

¹²⁶ Segundo dados do Sindicato dos Jornalistas (*Apud* Camponez, 2011: 250), participaram no referendo 1325 jornalistas, do universo de 2207 detentores de carteira profissional, correspondendo, portanto, a 60 por cento da profissão.

uma associação com “o objetivo específico de enquadrar, no plano ético e deontológico, o exercício da profissão”.

É, contudo, no corolário de todo o debate em torno da responsabilidade da credenciação do jornalismo, e nos subsequentes movimentos no sentido de criar e fortalecer os poderes da CCPJ, que se plasmará a última linha de argumentação em defesa da criação da Ordem. Sobre esta questão, referia Bettencourt Resendes (*Apud* Azinheira, 2007: 52): “estamos a assistir, neste momento, à instituição de um conjunto de regras, que eu tipificaria quase como policiamento deontológico, de cariz administrativo. Estou a referir-me ao projeto do novo Estatuto dos Jornalistas (...) se tivéssemos, atempadamente, posto em prática mecanismos de autorregulação dentro da classe, teria sido diferente. Estou a referir-me à Ordem dos Jornalistas”. No mesmo sentido, segue Otávio Ribeiro (*Apud* Silva, 2010) para quem a ordem profissional teria obstado o avanço de medidas gravosas tomadas no âmbito da reordenação do quadro normativo do jornalismo: “o que se passou no jornalismo nos últimos 15 dias foi a imposição legal de regras de heterorregulação. Neste momento, existe a ERC e a Comissão da Carteira Profissional, que é presidida por um magistrado. Se uma classe não se autorregula (...), passa a ser heterorregulada pelos poderes do Estado e pelos poderes administrativos”.

Todas estas tensões contribuíram para uma diminuição não só do quadro de filiação e participação, como também de influência do Sindicato dos Jornalistas, para além do próprio esvaziamento dos poderes institucionais e de regulação do enquadramento profissional atribuídos à organização. Obviamente, esta realidade não pode ser analisada como dependente unicamente destes fatores. Resulta também de uma “tendência global para a diminuição da sindicalização”, relacionada “quer com as profundas transformações societárias operadas no trabalho e na economia (...), quer com a variação dos contextos políticos, sociais e institucionais em que operam os sindicatos nos vários países” (Carvalho de Sousa, 2011: 7). Encontra ainda correspondência numa nova realidade de “um novo tipo de trabalhador, cuja condição não se define pela posse de um determinado género de ocupação ou profissão, mas sim pela descontinuidade dos mesmos ou, pelo menos, pela sensação de que essa descontinuidade está para vir” (Garcia *et al.*, 2014: 17). Este paradigma tem óbvias implicações, como teremos oportunidade de discutir, nos modelos de organização e regulação profissional dos jornalistas portugueses, mas também no seu contexto sociolaboral.

Já a expressão pública da questão da Ordem manteve-se relativamente pontual. Um dos momentos mais recentes ocorreu no 4º Congresso dos Jornalistas Portugueses, tendo Francisco Duarte Carvalho apresentado uma moção no sentido de se realizar uma discussão nacional com vista à constituição ou não da Ordem dos Jornalistas Portugueses. A proposta foi chumbada pela larga maioria do encontro. Conquanto nos pareça óbvio que esta reprovação traduz a rejeição, pelo

menos entre os jornalistas mais organizados¹²⁷, de uma reordenação dos modelos institucionais de organização profissional, poder-se-á argumentar (e voltaremos a estes aspetos posteriormente) que, num contexto pautado por tendências de erosão da autoridade profissional e de permanente rejuvenescimento do corpo da profissão, esta recusa em discutir estes fundamentos poderá, num breve trecho, contribuir para uma indefinição ou mesmo mistificação dos aspetos que circunscrevem a Ordem dos Jornalistas.

4.3.3 - Indefinições na formação

Como elemento de definição, meio de legitimação ou mecanismo de poder, as diferentes propostas sociológicas concordam na importância de que a existência de quadros de formação especializada e de competências técnicas assumem uma dimensão estruturante do processo de profissionalização. Neste campo, Joaquim Fidalgo (2009: 51-120) desenvolve um amplo e pertinente exercício para compreender as disposições que organizam o desenvolvimento do quadro de saberes e competências próprias que estruturam as práticas do jornalismo, onde se evidencia uma relação dicotómica entre a afirmação de uma disciplina própria e a manutenção de um campo aberto. Ao longo deste subcapítulo pretendemos, sobretudo, perceber quais as origens e evolução histórica das experiências de formação profissional do jornalismo e o seu impacto na construção do campo profissional dos jornalistas.

As primeiras experiências relacionadas com a instrução superior de jornalismo ocorreram ainda no século XIX, nos EUA, quando, motivado pela preocupação com a reconstrução das regiões do Sul, no período pós-guerra civil, e com a tarefa de modernizar a imprensa regional, Robert Lee, presidente do Washington College aprovou, em 1860, a instauração de um curso em impressão (Folkerts, 2014: 228). Seguiram-se-lhe o Kansas State College, em 1873, e a Universidade do Missouri, em 1878, ambos prosseguindo um ensino focado na impressão, onde a instrução era geralmente orientada por antigos jornalistas (Traquina, 2004: 33). Aqui reside um dos pontos centrais do debate sobre a formação do jornalismo, que encontra a sua raiz na própria origem histórica da instrução profissional e que se prolonga até aos dias de hoje: a relação dicotómica entre uma perspetiva pedagógica centrada numa educação universitária seguida de uma preparação profissional numa redação; ou uma visão focada no ensino profissional combinada com uma formação liberal. Em suma, “a tensão entre a educação prática e o conhecimento teórico” (Folkerts, 2014: 245).

É também com base nesta distinção que se construirão as três grandes correntes curriculares que

¹²⁷ Longe de ser nossa intenção desmerecer ou minorizar a relevância de momentos organizativos, como os Congressos dos Jornalistas Portugueses, importará ter em perspetiva que estes são efetivamente espaços circunscritos a uma minoria de jornalistas que procura participar mais ativamente no debate profissional. Note-se, por exemplo, que, entre as moções do último congresso que possuem a indicação do número total de votos (a favor, contra e abstenções), nenhuma ultrapassa os 170 votantes.

durante a primeira metade do século XX serão a base para os programas dos cursos, nos EUA. A primeira começou na Universidade do Missouri e colocava a ênfase numa abordagem laboratorial, focada nas questões da ética, das técnicas e da história do jornalismo. Uma segunda partiu do curto projeto inicial da Universidade de Columbia, no sentido de integrar uma vasta área de saberes humanísticos numa estrutura curricular pensada para o jornalismo. A terceira, originada na Universidade de Wisconsin, tendia a valorizar o campo da investigação na comunicação e, sobretudo, a enfatizar a emergência das disciplinas ligadas às ciências sociais (*ibidem*: 231). Resultam, desta forma, duas grandes vertentes no terreno da formação em jornalismo: uma, que reúne as intenções de Missouri e Columbia, focada em criar escolas independentes, e outra, ligada aos pressupostos de Wisconsin, que privilegia a integração dos cursos de jornalismo nas faculdades de ciências sociais e humanidades. Não é por acaso que será na Universidade de Wisconsin que surgirá o primeiro doutoramento em Jornalismo, em 1927, ligado à área geral das ciências sociais. Esta opção, defende Traquina (2004: 33), terá um amplo impacto nos modelos metodológicos atuais do ensino e investigação nas áreas do jornalismo e comunicação de massas. Será, precisamente, pela mão de um americano que arrancará a primeira experiência francesa de formação superior de jornalismo, quando, em 1989, Dick May funda a Escola Superior de Jornalismo de Paris – escola que, um ano depois, integrará uma das quatro secções da Escola de Altos Estudos Sociais (Delporte, 1995: 40).

A ideia do ensino especializado em jornalismo enfrentou, contudo, grande relutância em França, o que ajudará a explicar, em parte, o porquê da experiência da abertura de uma nova escola só se repetir em 1924 (Ferenczi, 1993: 257), e de só a partir de 1945 o princípio da frequência no ensino especializado em jornalismo começar a vingar como critério para a seleção de candidatos no acesso à profissão (Ruellan, 1993a: 63). Não obstante, a primeira metade do século XX francês, tal como nos EUA, será marcada por uma intensa disputa entre três correntes pedagógicas: os que preconizavam uma aprendizagem assente puramente na prática, os que defendiam uma formação de futuros jornalistas baseada no ensino de técnicas e práticas, e os que acreditavam numa formação humanística aprofundada (*ibidem*: 64).

Estes debates, se acusam uma óbvia incapacidade de o jornalismo definir um contexto de formação institucionalizado, categórico e consistente, ao mesmo tempo, revelam o propósito, defendido desde o início pelos próprios jornalistas, de um paradigma de profissão aberta. Isto é, um modelo de acesso à profissão onde a formação superior em jornalismo não surge como critério de exclusão para a entrada numa redação (Fidalgo, 2009: 112-113). A esta estratégia, claro está, subjaz uma série de fatores, a que iremos prestar particular atenção nos subcapítulos seguintes. Decorrem, no entanto, dois aspetos bastante explícitos que importará evidenciar desde já. O primeiro prende-se com o argumento, amplamente discutido no seio profissional, sobre a vantagem relativa à inclusão e combinação nas redações de profissionais com diferentes áreas e trajetos curriculares, capazes de dar resposta ao universo pluridimensional que o jornalismo deve

reportar. Um segundo ponto relaciona-se com o debate entre as vantagens óbvias decorrentes da indispensabilidade de uma formação superior especializada em jornalismo – sobretudo nas suas implicações no campo da responsabilidade – e os riscos e críticas subjacentes a esta opção (Cascais, 2004: 91-93). Aqui, parece-nos particularmente pertinente a perspetiva de Aznar (2005: 128-132) que, esquivando-se da reivindicação deste tipo de formação enquanto exigência legal, propõe enquadrar essa reclamação no campo da exigência social, isto é, enquanto movimento de pressão social no sentido de requerer dos jornalistas e dos próprios *media* uma habilitação académica condicente com a atividade. São asseguradas, deste modo, as garantias de uma diversidade e especialização mediática, bem como o direito de criação e trabalho em meios de comunicação a todos os indivíduos. Finalmente, são também proporcionadas as bases para converter esta reclamação numa exigência deontológica, capaz de estimular um recrutamento crescente de licenciados. Defende o autor que este enquadramento “poderia adaptar-se muito melhor à complexidade e às diferenças existentes no âmbito da comunicação”, uma vez que não incorreria “nos riscos” de uma regulamentação por uma lei geral, ao mesmo tempo que, contribuiria para a melhoria das condições laborais do jornalismo (*ibidem*: 132)¹²⁸.

Se a concretização de experiências práticas de ensino superior de jornalismo em Portugal é uma realidade que demorou a vingar (Cascais, 2004: 85), o ideal de uma formação especializada foi uma discussão que despontou bastante cedo. Como recorda Alfredo Cunha (1941: 32), a problemática das escolas de jornalismo era, amiúde, um assunto de discussão, pelo menos, desde 1916. Porém, o primeiro projeto com vista à criação de um curso de formação de jornalistas só arrancaria quase três décadas depois, em 1941, pela mão do Sindicato Nacional dos Jornalistas (Sobreira, 2010: 20). Construído segundo uma estrutura teórico-prática, o curso contaria com nomes de referência do jornalismo e da política nacional, e com um extenso currículo, que incluía disciplinas como “A Formação Profissional do Jornalista”, “A Educação Política e Histórica do Jornalista”, estenografia ou línguas. Porém, o projeto acabaria por nunca se concretizar e ser esquecido.

Entre as razões que justificam o fracasso da iniciativa, Sobreira (*ibidem*: 21) releva o mesmo debate que já havíamos encontrado no percurso francês, entre os que descobriam no jornalismo um ofício de predestinação, que deveria ser aprendido através da transmissão da experiência dos mais velhos, e os que acreditavam na importância de uma formação especializada, através de uma escola. Este foi precisamente o debate que, timidamente, se foi desenvolvendo em diferentes publicações, até 1962, ano da primeira experiência de formação superior em jornalismo,

¹²⁸ Witschge e Nygren (2009: 55) enunciam, contudo, um contra-argumento, sobre uma situação muito específica, mas que nos parece particularmente pertinente, que se refere às tendências recentes de pluralização da oferta temática de cursos superiores, anteriormente restritos às áreas de jornalismo e da comunicação social: “a educação em jornalismo está [hoje] menos ligada à indústria e à profissão. As pessoas no jornalismo possuem um histórico numa variedade de estudos, onde se incluem estudos dos *media*, relações públicas e *marketing*, o que poderá aprofundar a dissolução das fronteiras da profissão”.

ministrado pelo Instituto Superior de Estudos Ultramarinos. A iniciativa não conduziu, porém, a uma proliferação de novas experiências. Durante a década de 60, apenas o “Diário Popular”¹²⁹ organizou um curso na sua redação (Marôpo, 2008: 418) e o SNJ promoveu um curso para os seus sócios, cujo sucesso é bem explícito nos seus cerca de 200 inscritos (Sobreira, 2010: 27). Diferentes processos institucionais e políticos¹³⁰ conduziram a que após a Revolução de Abril continuasse por se concretizar a aplicação de um ensino universitário especificamente em jornalismo.

De facto, só em 1979 surgiu o primeiro curso de graduação em Comunicação Social, na Universidade Nova de Lisboa, e só em 1986 surgiu a primeira escola exclusivamente dedicada ao ensino do jornalismo, a Escola Superior de Jornalismo do Porto (Sousa, 2009: 3). Nesse mesmo ano é realizado um acordo entre diferentes institutos e associações representantes dos interesses dos *media*, no sentido de criar o Centro Protocolar de Formação para Jornalistas (CENJOR), que iniciou o primeiro curso em 1988.

Desde então, a oferta formativa em Portugal tem aumentado exponencialmente¹³¹, num fenómeno que Mário Mesquita (*Apud* Pinto, 2004: 53) descreve como o “milagre da multiplicação de cursos”. Manuel Pinto (*ibidem*) justifica este “milagre” com a própria expansão da oferta do ensino superior e com a “imagem socialmente positiva associada às profissões da comunicação e dos *media* e [a] pressão da procura neste campo específico, visível, de resto, no rápido preenchimento das vagas e nas médias elevadas que se observam nos cursos do sistema público”. Paralelamente à proliferação de cursos, acentua-se uma proliferação programática e curricular¹³².

4.3.4 - A particularidade da carteira profissional

Pouco antes da concretização do projeto do cartão de identidade profissional dos jornalistas franceses, e da então intitulada “realização da Ordem dos Jornalistas”, várias foram as iniciativas, por parte do *IoJ*, no sentido de ver reconhecido no Reino Unido um tipo de registro dos jornalistas, de forma a assegurar modelos de autocontrolo profissional. Tentativas cujo êxito os próprios responsáveis do *IoJ* acabariam por reconhecer terem falhado, perante um esvaziamento do poder

¹²⁹ Aliás, de acordo com um artigo sobre a importância da formação como meio de acesso à profissão, publicado na “Gazeta Literária” (1963b: 2), o “Diário Popular” assumia a particularidade de condicionar, por via de um exame, a entrada de novos profissionais na atividade do periódico.

¹³⁰ Falamos sobretudo da experiência universitária privada da Escola de Meios de Comunicação Social, fundada em 1971, que após a nacionalização da banca acabou por se extinguir.

¹³¹ Na base de dados da A3ES é possível identificar a acreditação de 24 licenciaturas com a designação “jornalismo”, “comunicação social” ou “ciências da comunicação”. Falamos dos cursos acreditados pela A3ES (Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior). A estes 24 cursos, juntam-se 20 mestrados acreditados com as mesmas designações. Conta-se ainda um programa de licenciatura descontinuado e dois não acreditados.

¹³² Uma leitura dos programas curriculares das licenciaturas sancionadas pela A3ES permite identificar um vasto prisma de soluções. A título de exemplo, é interessante perceber o papel que a formação para a ética e a deontologia assume nas diferentes ofertas curriculares, onde surge como disciplina autónoma, ou como cadeira combinada ou mesmo totalmente substituída pelo Direito.

representativo do Instituto, por um lado, e a evidência da natureza livre da profissão, por outro (Christian, 1981: 280).

Mesmo em França, a famosa máxima que, no boletim do SNJ, anunciava a concretização dos preceitos da Ordem era clarificada com o seguinte texto: “eis o título de jornalista arrancado aos fazedores e tornado uma propriedade do mesmo modo que o médico ou o advogado da Corte (...) a carteira profissional é o direito permanente da profissão olhar sobre ela mesma, é o controlo do jornalismo”, isto é, “esta é a nossa profissão, não fechada, mas protegida” (*Apud* Ruellan, 1993a: 83).

É, sobretudo, nesta segunda ideia que atenta Derrieux (1999: 311) quando invoca o carácter excepcional em que o jornalismo se inscreve, configurando-se uma das raras profissões onde o acesso à credenciação não se encontra dependente de um contexto formativo específico ou do domínio de um quadro de competências ou aptidões profissionais. Antes, depende apenas da simples constatação do exercício de uma atividade segundo condições relativamente correspondentes aos elementos definidores do jornalismo. Uma particularidade que o autor atribui às características de um sistema liberal de comunicação, onde a liberdade de expressão e imprensa, mais do que prerrogativa de um direito social, se assumem como o elemento fundador do próprio jornalismo.

É neste sentido que Denis Ruellan (1993a: 87-89) encontra no título profissional, mais do que um “instrumento de exclusão”, um “atributo simbólico capaz de determinar fronteiras onde o legislador não as tinha imaginado”. Assim, a carteira do jornalista assume-se, no plano jurídico, como “um muro de palha para marcar os limites de um domínio mal definido”, cuja estabilidade e solidez para enfrentar as tentativas de transgressão se encontram intimamente dependentes da determinação da dimensão simbólica.

Reside nesta dimensão simbólica do título profissional uma das suas mais relevantes funções, a de estabelecer e solidificar uma identidade profissional, aproximando os jornalistas, em termos das suas expectativas e atitudes, do controlo sobre o fim social do seu trabalho e, ao mesmo tempo, de formar uma fronteira entre o exercício do jornalismo profissional e os campos de atividade contígua, leiga ou amadora, mesmo que fundados sob o princípio da liberdade de expressão. Como deixa implícito Derrieux (1999: 311), o propósito final da carteira de jornalista é, então, o de validar a utilização de uma liberdade de expressão e imprensa reconhecida ou, até mesmo, garantida.

Em Portugal, a discussão sobre o título profissional antecede bastante a concretização da experiência francesa, tendo sido inclusivamente tema central do Congresso Internacional de Jornalistas, de 1898 (Cunha, 1941: 23). Durante esse período, o reconhecimento dos jornalistas, pelo menos em Lisboa e no Porto, caberia apenas ao Passe de Imprensa, um documento emitido e sob a chancela do Comissário Geral da Polícia, e cuja obtenção dependia exclusivamente da sua requisição pelos diretores dos jornais (Veríssimo, 2003: 76). Esta situação explica o facto de a

atribuição deste título extravasar largamente as fronteiras do próprio grupo profissional (Valente, 1998: 51).

Em 1924, parte da própria classe uma tentativa de solucionar esta problemática, sobretudo entre os jornalistas de Lisboa, com a criação da Carteira de Identidade, onde as balizas do grupo profissional resultavam restritas a um perfil de “profissional da imprensa”, que incluía “o redator, o repórter, o informador, o fotógrafo ou o desenhador” (*Apud* Sobreira, 2003: 98). Conquanto a atribuição partisse do Sindicato, a sua emissão permanecia sob alçada da Polícia. Em 1931, o Sindicato da Pequena Imprensa e Imprensa Regional reproduz a ideia da criação de um Bilhete de Identidade para os seus membros.

Com a aprovação dos primeiros Estatutos do SNJ, em 1934, ambos os títulos são anulados por decreto-lei e são criados dois modelos de Carteira de Identidade (um tipo para sindicalizados e outro para não sindicalizados), atribuídos pelo novo sindicato a um rol de tipologias de dirigentes e executantes da imprensa. Uma lista que haveria de ser revista num novo decreto-lei, de 1936 (Veríssimo, 2003: 77).

É, porém, a alteração legislativa de 1941 que vem introduzir as modificações mais evidentes em termos da definição de fronteiras socioprofissionais. Para além do título adotar uma nova designação – passando a denominar-se Carteira Profissional dos Jornalistas –, a transformação mais substancial resulta no caráter obrigatório que o título passa a assumir para o exercício do jornalismo e na definição de fronteiras mais definidas, dependendo a sua atribuição da comprovação do exercício remunerado do jornalismo durante mais de um ano. De fora ficaram os diretores, jornalistas desportivos, repórteres radiofónicos e profissionais das colónias. Razão que conduziu a um novo processo de revisão dos modelos de atribuição do título que, devido à morosidade do processo e divergência relativamente a uma proposta final, resultou numa suspensão de atribuição de carteiras que começou em 1964 e se alastrou durante mais de uma década (Sobreira, 2003: 100-101; Camponez, 2011: 267).

A manutenção das funções tutelares do título profissional sob a alçada dos organismos do Sindicato dos Jornalistas no pós-25 de Abril constituiria, como ficou já evidente, uma das maiores fontes de tensão no seio dos jornalistas portugueses, configurando-se a mais relevante bandeira de luta dos defensores da Ordem. Com efeito, desde a aprovação do primeiro Regulamento da Carteira Profissional, em 1979, até ao início dos anos 90, a atribuição do título profissional era responsabilidade da organização sindical dos jornalistas, “independentemente da qualidade de sindicalizado do requerente”¹³³. No mesmo sentido, o caráter de juízo e sanção deontológica inerente à detenção do título profissional e, logo, ao exercício da profissão era remetido para as instâncias sindicais¹³⁴. Radicam deste contexto duas linhas de consequência distintas: uma

¹³³ Artigo 3º do Decreto-lei nº 513/79, de 24 de dezembro

¹³⁴ Artigo 18º do Decreto-lei nº 513/79, de 24 de dezembro

relativa autonomização do Conselho Deontológico relativamente à estrutura sindical e um processo de oposição ao modelo vigente, protagonizado sobretudo pela AJP, cujo desfecho será o pedido de inconstitucionalidade dos dispositivos legais reguladores da questão do título profissional.

Em 1993, o Tribunal Constitucional acabaria por atender às reivindicações da associação, confirmando ser o modelo vigente uma “violação do aludido princípio da liberdade sindical”. Observava o acórdão do TC existir, por um lado, “o perigo real de a competência para a emissão do título de habilitação profissional ser mal «gerida»”. Simultaneamente, considerava ainda o TC que os sindicatos poderiam valer-se da emissão da carteira para “forçarem ou «sugerirem» a sindicalização aos profissionais que do título carecem para o exercício da sua atividade”. Por outro lado, acrescenta o acórdão, a situação legal “acaba por se traduzir na imposição ao sindicato do exercício de uma verdadeira atividade administrativa em favor de quem dele não é associado, violando-se, por esta forma, o princípio da liberdade de ação e da independência das associações sindicais”¹³⁵. Determinava-se, assim, a inconstitucionalidade do contexto regulador da atribuição da carteira, que iria desembocar, em 1994, na criação de uma comissão pluri-representada que, pela sua estrutura, competências e modelo de organização, se assumiria uma originalidade europeia, como veremos posteriormente. De resto, e como também teremos oportunidade de discutir posteriormente, a própria ideia de um título profissional, regulador do acesso ao exercício do jornalismo, é ainda hoje uma dimensão com pouco paralelismo no panorama europeu.

Subsistem, no entanto, várias diferenças entre o modelo português e francês de título profissional, residindo a principal na multiplicidade de títulos diferentes existentes em Portugal. Com efeito, após a última revisão do RCPJ, a par da Carteira Profissional de Jornalista, existem hoje mais cinco tipos diferentes de título, onde se incluem por exemplo o Título Provisório de Estagiário, Cartão de Identificação de Colaborador, Cartão de Identificação de Equiparado a Jornalista – este último atribuído a “todos aqueles que, não fazendo do jornalismo a sua atividade principal, permanente e remunerada, exerçam, contudo, de forma efetiva e permanente as funções de direção do sector informativo de um órgão de comunicação social”¹³⁶. Se esta multiplicidade de categorias demonstra uma capacidade de responder a problemas administrativos particulares, que o modelo francês, por exemplo, não detém, ao mesmo tempo, é revelador do carácter aberto e da imprecisão da definição das fronteiras profissionais do jornalismo português.

4.3.5 - Uma profissão de carácter aberto

Magali Larson, já o constatámos, evidencia o papel que as comunidades profissionais desenvolvem no assegurar do monopólio legal da atividade, isto é, no garantir o controle do acesso ou dos mecanismos de acesso à profissão, mas também na delimitação do campo de

¹³⁵ Ponto I do Acórdão 445/93, de 13 de agosto.

¹³⁶ Artigo 15º, Número 1, da Lei n.º 1/99 de 13 de janeiro.

serviços intrínsecos ao corpo profissional. O processo de profissionalização é, de resto, entendido com um processo vinculado a esse exercício de certificar o monopólio de oportunidades e de estatuto e privilégios laborais.

Chegados a este ponto, aparenta-se evidente a incapacidade ou insuficiência dos jornalistas em conquistar a garantia legal e social do controlo exclusivo e definitivo sobre os diferentes aspetos constituintes da sua identidade profissional. Importa, como o refere Elsaka (2005: 73), empreender uma compreensão mais ampla do jornalismo, salientando os esforços dos jornalistas em adotar o profissionalismo como forma de fazer face a um conjunto de impedimentos. Esta mesma realidade é bem patente em toda a linha do processo de profissionalização dos jornalistas, sobretudo no que verificámos ser o caso português e francês: no campo da legitimação legal e social da sua atividade, os jornalistas conseguiram ver reconhecido o seu estatuto; sobre a organização profissional, os profissionais foram capazes de estruturar um enquadramento associativo representativo da profissão; relativamente à formação, são notórios os esforços da profissão no sentido de criar espaços de instrução próprios, ao mesmo tempo que o jornalismo e comunicação vingaram como disciplinas e campos do saber autónomos; e, até no que concerne à credenciação profissional, os jornalistas conseguiram alcançar um quadro de acesso e, sobretudo, legitimação simbólica, através do título profissional. Porém, a cada um destes aspetos corresponde também uma série de processos incompletos: verificámos como a definição de um estatuto profissional, não obstante incluir uma moldura de incompatibilidades, não contribuiu para um fechamento rigoroso e definitivo da profissão; sem embargo da importância da constituição de organizações representativas, observámos como estes fenómenos assentaram, por vezes, em bases fora do próprio controlo profissional, se desenvolveram em processos de tensão e resultam progressivamente em sequências de esvaziamento de representação e poder institucional; o quadro da formação é também resultado de uma conjunção de conflitos internos e possui pouca ou nenhuma participação do meio profissional na sua definição; e mesmo o quadro da credenciação profissional dos jornalistas portugueses surge num contexto sancionado e participado por interesses exteriores à profissão.

É neste sentido, que Ruellan (1997) define o jornalismo como uma profissão de caráter aberto. Um fenómeno que encontra, como observámos, raízes em diversas conjunturas políticas e sociais, mas que erradica grandemente da própria indefinição e tensões do seio profissional – e das quais, a hesitação sobre o modelo de formação constitui um excelente exemplo. Sobre esta questão, defende Fidalgo (2009: 49):

Os próprios jornalistas, ao longo deste percurso de profissionalização, foram dando sinais contraditórios dos seus propósitos: se uns insistiam na urgência de “fechar” o território e lhe controlar as entradas para com isso o tornar mais exigente e prestigiado, outros preferiam pôr a tónica na irredutível liberdade de uma profissão encarada mais como uma “vocação” e como um

ofício de criação ligado a talentos específicos e a propósitos quase missionários. Mesmo assim, o grupo profissional acabou por obter uma razoável capacidade de controlo do seu segmento de trabalho (...), quer no plano material (...), quer no plano simbólico, através de uma retórica muito expandida em torno do argumento de que “o jornalismo não é profissão para todos”.

Neste processo de “abertura” da profissão opera, porém, um fator mais determinante, que já aqui abordámos, a que Giroux (1991: 130) se refere como “mito fundador” do jornalismo: a liberdade de expressão, que “legitimando a prática do jornalismo [...] não permite aos profissionais da informação obter um estatuto distinto de qualquer cidadão reivindique essa mesma liberdade”¹³⁷. Admitindo que se insere num campo profissional onde o monopólio legal é “fraco ou não existente”, Harrits (2014: 12) antes reconhece no jornalismo um forte processo de fechamento “social ou simbólico”. Uma posição partilhada por Ruellan (1997), que encontra neste encerramento “mais simbólico do que substantivo”, “uma crença compartilhada, mais do que uma realidade concreta”.

Em sentido análogo, Meyers *et al.* (2012: 192) recusam a ideia de um monopólio legal no jornalismo, preferindo falar de “monopólio de *práticas*”, enraizado em fatores económicos e de estatuto. O custo elevado associado à produção e disseminação noticiosa era a base da garantia de um domínio exclusivo por parte das empresas jornalísticas sobre os processos de produção de informação, excluindo, de certo modo, dessa forma, as experiências e iniciativas amadoras. A isto, aliava-se um estatuto exclusivo do jornalista, em termos das suas práticas, que lhe permitia um acesso privilegiado a fontes e um domínio acrescido das rotinas. Esta proposta oferece uma perspetiva interessante sobre o fechamento do jornalismo, articulando argumentos de autoridade¹³⁸ profissional, fundada num conhecimento próprio, com um quadro de relações mais

¹³⁷ Esta mesma interpretação e reivindicação é possível encontrar no argumentário de muitas organizações representantes de interesses jornalísticos. Por exemplo, o Conselho de Imprensa do Québec defendia em 1980 (*Apud* Giroux, 1991:130): “Reservar a prática do jornalismo a um pequeno grupo constituindo uma corporação fechada [...] será privar os outros de um exercício de direito fundamental que pertence a todos e não apenas aos jornalistas. Posição mais explícita é a assumida na “Charter for a Free Press”, do World Press Freedom Committee (1987), onde é disposto: “Restrições à entrada livre no campo do jornalismo ou das suas práticas, através de licenças ou outros procedimentos de certificação, devem ser eliminadas”.

¹³⁸ Existe na literatura focada no problema profissional do jornalismo uma reiteração da questão da autoridade. Com base no que presumimos ser a proposta concetual de Starr, de “autoridade cultural”, Zelizer (1992: 8), por exemplo, faz referência a uma “autoridade jornalística”, enquanto conceito designativo da “capacidade de os jornalistas se promoverem como porta-vozes autorizados e credíveis dos «eventos da vida»”, e cuja fonte de autoridade resulta do domínio de um conjunto partilhado de saberes e práticas, que distingue a comunidade jornalística. Partindo dos preceitos de Abott e, sobretudo, Larson, Anderson (2008: 250) desenvolve o exercício interessante de corresponder esta narrativa da “autoridade jornalística” ao esforço do “projeto profissional” dos jornalistas, a partir do qual procuram legitimar e garantir a jurisdição sobre domínios de especialização construídos discursiva, epistemológica e culturalmente. À luz dos complexos desafios com que o setor mediático se confronta atualmente, a conceção de “autoridade jornalística” vem sendo recuperada (veja-se, por exemplo, Robinson, 2006; 2009; Karlsson, 2011; Carlson, 2012, 2016, 2017; ou Anderson, 2016). Ela é o sustentáculo de um debate entre uma premissa que encontra nestes desafios uma causa de erosão e “crise” dessa autoridade e, por outro lado, uma vertente que neles encontra um modo de reconfiguração ou mesmo descentralização da “autoridade jornalística”. Veremos posteriormente que este debate se relaciona, em certa medida, com a

vasto, que envolve os proprietários. Para além disso, fornece ferramentas e contextos importantes para a discussão que desenvolveremos sobre os processos de desprofissionalização e proletarização do jornalismo, num quadro marcado pelas alterações da esfera empresarial dos *media* e pelo advento da internet e de novos modelos de jornalismo.

4.3.6 - Da fluidez profissional ao seu “declinismo”

Considerando o que observámos ser o contexto histórico de evolução do campo teórico da sociologia das profissões, as diferentes propostas que encerra e os elementos que estruturam o processo de profissionalização dos jornalistas, importará então colocar a questão: pode o jornalismo, à luz destes pressupostos teóricos, ser entendido como uma profissão e podem os seus praticantes ser percebidos como profissionais?

Partindo de uma perspetiva eminentemente funcionalista, o estudo de McLeod e Hawly Jr. (1964: 529) – um dos primeiros debruçado exclusivamente sobre a problemática dos produtores de notícias¹³⁹ – admite desde logo que, num contexto teórico marcado por clivagens relativamente à posição ocupada pela informação, se algum entendimento existe, ele reside na ideia de que “o jornalismo é em parte profissionalizado, mas carece de alguns ingredientes importantes de uma verdadeira profissão”.

Numa súpula das principais perspetivas funcionalistas, empreendida por Waisbord (2013: 78), esta ideia da incapacidade ou impossibilidade de o jornalismo concretizar plenamente o seu processo de profissionalização é por demais transversal. Como exemplo, Tunstall (1961: 79) explicita que o jornalismo “não poderá nunca adquirir atributos profissionais com a extensão, por exemplo, da medicina. Um objetivo mais realista, caso a ocupação deseje prosseguir-lo, será de tornar o jornalismo numa semi-profissão”. Num sentido idêntico prosseguem Witschge e Nygren (2009: 54-55) ao considerar que “os jornalistas se tornaram num grupo «semi-profissional», com uma forte ideologia interligando-os e conferindo-lhe algum tipo de controlo sobre o seu trabalho”. Por seu lado, Carey (1974: 227) refere-se ao jornalismo como “uma profissão subdesenvolvida” e Zelizer (1992: 6) evoca mesmo um falhanço do jornalismo no seu objetivo de alcançar um carácter profissional:

[...] ao contrário das profissões definidas, como a Medicina ou o Direito, o jornalismo não conseguiu alcançar marcas distintivas de profissionalismo: muitos jornalistas não leem frequentemente manuais de jornalismo, não frequentam escolas de jornalismo ou participam em programas de formação. Os códigos de práticas jornalísticas não estão registados, os códigos

discussão mais ampla entre os que encontram nos desafios atuais da profissão traços de desprofissionalização e proletarização do jornalismo e os que enquadram essas mudanças como formas de reinvenção da profissão.

¹³⁹ Existem, efetivamente, uma série de análises precedentes sobre o jornalismo se colocar ou não dentro do espetro profissional, presentes nos estudos de Wilbur Schramm, Warren Breed ou J. Edward Gerald.

*deontológicos permanecem geralmente inexistentes e muitos jornalistas rejeitam persistentemente procedimentos de acreditação. Os jornalistas são também indiferentes às associações profissionais*¹⁴⁰.

Consciente desta linha de perceção, Traquina (2004: 48-49) considera que a recusa categórica do reconhecimento do jornalismo como profissão envolve também vários problemas concetuais:

[...] desconhece os mais de 150 anos de luta levada a cabo por jornalistas em numerosos países, incluindo Portugal, em prol de maior liberdade e autonomia, de um melhor estatuto social e, em última instância, de legitimidade social. (...) No caso português, devido ao fraco desenvolvimento económico, as altas taxas de analfabetização (...) e o enorme peso de mais de cinco décadas de repressão durante o século XX, com o estabelecimento de um regime político que garante as liberdades fundamentais apenas em 1974, a profissionalização dos jornalistas portugueses desenvolveu-se lentamente no século XX, com algumas frágeis raízes ainda no século XIX. (...) Os jornalistas não foram exceção à tendência histórica da profissionalização. Pelo contrário, acompanharam, embora com algum atraso, todo um processo que se intensificou com a industrialização e a urbanização das sociedades no século XIX.

Neste sentido, parece-nos especialmente pertinente a abordagem de Denis Ruellan, que, afastando-se da corrente funcionalista – a qual “não prevê o confronto social” (Ruellan, 1993b: 233-234) –, se aproxima mais de um campo teórico, onde se inscrevem por exemplo Boltanski, que tende a salientar as estratégias de volubilidade dos grupos sociais, como forma de garantir a sua manutenção. Assim, defende Ruellan (1997), o corpo ocupacional do jornalismo corresponde mais a uma identidade profissional imprecisa e “opaca”, resultado de um processo de profissionalização tardio e inacabado, culminando numa ocupação ainda por definir (*idem*: 1994). Esta conceção de uma identidade profissional vaga ou complexa é, de resto, partilhada por um vasto conjunto de autores franceses, como Mathien (1995), Pelissier (2002), Neveu (2005), ou Rieffel (2005: 129) e encontra no jornalismo “uma identidade social vaga” a que corresponde “uma imagem dos jornalistas (...) turva, tanto no interior como no exterior da própria profissão”. Nesta noção de uma “falta de identidade constitutiva”, a organização profissional e de discurso desempenham um importante papel, assegurando os meios de organização associativa, alguma delimitação de acesso, ou até mesmo linhas orientadoras da formação profissional, não como uma arma de combate, mas como mecanismo de garantia da “turbidez” da estrutura do grupo profissional (Ringoot e Ruellan, 2007: 67-69).

Tal conceção possui implícita uma estratégia de amálgama coincidente com as próprias vantagens que Ruellan (1993b: 224) encontra na fluidez do grupo profissional, no sentido em que encerra

¹⁴⁰ Importa perceber que Zelizer se refere aqui sobretudo à realidade do jornalismo norte-americano.

“capacidades de combinação e de permanente renovação que fazem [do jornalismo] uma profissão perpetuamente nova”. Ou, como coloca Neveu (2005: 27), esta atitude de constante movimento, de desafio da própria fronteira da profissão, “veio fortalecer o grupo. A não exigência de diplomas específicos permitiu integrar no ofício uma grande variedade de competências que contribuíram para a sua eficácia (...) e evita à profissão a responsabilidade de aceitar uma profusão de diplomas que dariam «o direito a exercer»”.

Obviamente, este contexto é também potenciador de condições de fragilidade interna do grupo profissional¹⁴¹. É sobretudo este ponto que pretendemos relevar, aquilo a que Hugh Stephenson (2003) aludia quando referia que a grande problemática de análise residia no facto do jornalismo ser então menos profissão do que era no início dos anos 80. Esta é uma ideia que corresponde à tese do “declinismo” do campo jornalístico, aludida por Herbert Gans (2003: 40), na qual o autor menciona uma fragilização ou perda do poder profissional dos jornalistas, relativamente a uma era dourada percebida pelos profissionais, e que tende a situar as diferentes dimensões da crise do jornalismo numa tendência generalizada que significará “um futuro largamente sombrio para a profissão”. Um futuro cujas disposições passam pela precarização, desprofissionalização, alteração dos mecanismos de regulação laboral ou mesmo a substituição dos próprios jornalistas (Reich e Hanitzch, 2013)¹⁴².

Henrik Örnebring (2009: 1-2), que desenvolve uma extensa revisão sobre a presença da narrativa do declínio na literatura científica, advoga, antes de mais, a necessidade de a investigação sobre a profissão se debruçar sobre a problemática, “no sentido em que esta proporciona uma ideia sobre a autoperceção e autodefinição dos jornalistas”. Esta noção é clara, desde logo, na divergência entre as duas fundamentações principais para o fenómeno do declinismo. Uma perspetiva que tende a atribuir a fonte da perda de poder ao próprio meio profissional, cujas práticas e atitudes progressivamente escapam ao conteúdo do seu discurso, do seu “projeto profissional”. Davies (2008), por exemplo, evidencia como os procedimentos e comportamentos dos jornalistas se inclinam para um rompimento com a convenção do profissionalismo do jornalismo. Uma outra visão salienta os fatores externos que conduzem ao declinismo da profissão. Henry (2007: 6-8) descreve mesmo o jornalismo como uma profissão “sob ataque” de outros atores, de múltiplas e diferentes estratégias financeiras ou de avanços tecnológicos.

Partindo sobretudo deste segundo aspeto, Örnebring (2009: 7) retoma a proposta teórica de Evetts, sobre o binómio profissionalismo ocupacional e organizacional, para reenquadrar essa relação na

¹⁴¹ Apesar disso, Ruellan contesta a noção de degradação do poder ou crise da profissão, considerando mesmo que este discurso resulta amiúde numa “busca de assegurar autoridade sobre um território” socioprofissional (Hervouet, Lemieux e Ruellan, 2006).

¹⁴² Não pretendemos com isto prosseguir o argumento dos que encontram na história do jornalismo profissional um trajeto de permanente declínio. Concordamos, aliás, com a crítica de Schudson (1997: 470-471), de que esta perspetiva corre o risco de confinar a investigação da história do jornalismo a um reducionismo limitativo da própria análise.

própria diferença entre os fatores internos e externos que agem sobre o campo profissional do jornalismo, nomeadamente, como refere o autor, “a negociação entre a vocação e o negócio”. Tomando em linha de conta este argumento que evidencia a influência crescente que os aspetos comerciais da informação exercem sobre o jornalismo enquanto profissão, defende Örnebring (*ibidem*) que no campo da relação negocial, preconizada por Evetts, o “profissionalismo organizacional” tem progressivamente enfraquecido o profissionalismo ocupacional, segundo quatro tendências principais: desregulação dos mercados de trabalho, precarização dos vínculos laborais, tecnologização das redações e a degradação de competências profissionais.

Obviamente, este declínio profissional não pode ser desligado de um campo mais vasto de enfraquecimento do poder profissional do jornalismo, onde se incluem as perceções de desprofissionalização, proletarização, precarização e mesmo digitalização do jornalismo.

São precisamente estes aspetos que procuraremos explorar ao longo do próximo capítulo, colocando em evidência as transformações matriciais em curso no mercado da informação e buscando escrutinar as suas implicações específicas para o corpo profissional do jornalismo.

5 - DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS DO JORNALISMO PORTUGUÊS

5.1 - Transformações do mercado dos *media*

À luz dos pontos centrais da discussão do presente capítulo, parece-nos resultar evidente que a caracterização dos elementos socioprofissionais do jornalismo, e da sua atualidade, não pode ser desligada de um enquadramento mais amplo dos aspetos socioeconómicos da atividade. Com base numa abordagem ancorada nos contributos da economia política dos *media*, procuraremos ao longo deste subcapítulo enunciar e debater os pontos fundamentais que nos ajudarão a compreender o atual contexto profissional do jornalismo português. Significa isto, não apenas convocar as conceções basilares que procuram particularizar a informação enquanto modelo de negócio, mas também debater criticamente as estratégias prosseguidas pelo mercado dos *media* e as suas consequências. Paralelamente, procurar-se-á conferir especial atenção aos desafios colocados pelo advento da digitalização da comunicação e pela emergência da web 2.0, colocando em análise os fundamentos da narrativa alicerçada na conceção da “morte” ou “crise” do jornalismo.

5.1.1 - Economia Política dos *Media* e a “comodificação” do jornalismo

Para a compreensão das tendências que configuram o atual contexto do enquadramento económico do jornalismo importará antes de mais situar a própria conceção do enquadramento económico da informação. Como refere Doyle (2002a: 2-3), as múltiplas tentativas de definição formal de Economia dos *Media* compreendem implícito um vasto campo de problemáticas e objetos. Na análise que se segue centrar-nos-emos numa conceção política da economia da informação. Esta opção pela perspectiva da Economia Política enquanto enquadramento teórico de referência resulta, antes de mais, da sua abordagem sistémica na compreensão da integração dos diferentes atores e instituições no campo das relações de produção e decisão do jornalismo, mas também da sua capacidade para nos fornecer as bases para um debate sobre as políticas da comunicação (Garnham, 2011: 42-44). De forma mais direta, a Economia Política dos *Media*, que assume um carácter teórico bastante plural, permite discutir os efeitos dos diferentes processos de relação de produção sobre a criação cultural, isto é, sobre os processos de produção do conteúdo informativo, e o seu impacto sobre as práticas, comportamentos e perceções dos diferentes atores (Mosco, 2009: 6-10).

Enquadrar os processos de produção da comunicação no campo da Economia Política representa, portanto, o reconhecimento de que a criação de conteúdos informativos corresponde, antes de tudo, a processos de produção e distribuição de mercadorias (Costa e Silva, 2004: 18). A imaterialidade dos produtos culturais é, de resto, um dos pontos centrais do campo teórico da Economia Política da Comunicação.

Neste sentido, Vincent Mosco (2009: 11-16) busca reenquadrar as relações de produção da comunicação à luz de três processos chave: “comodificação”, espacialização e estruturação. Entendida, de forma muito sucinta, pela teoria marxista como a transformação de bens, serviços ou ideias numa mercadoria, a “comodificação” ultrapassa, na tese de Mosco, o foco exclusivo sobre a comercialização dos conteúdos mediáticos e das diferentes estratégias comerciais que lhe estão inerentes, para se estender ao processo e a outros domínios da produção cultural. Um fenómeno que assume particular relevância para o jornalismo, sobretudo como veremos na relação entre comunicação e informação, prende-se com a “comodificação” das audiências ou do público. Intrinsecamente interligado com a problemática dos conteúdos, uma perspetiva focada na transformação do público num valor assume-se mais premente no sentido de perceber a integração, não só dos índices de audiência, como também das perspetivas dos anunciantes, nas práticas de produção do jornalismo. Relacionado com o processo de transformação das situações socioprofissionais, surge a “comodificação” do trabalho. Como se manifestou durante o processo de maquinização e digitalização das funções contíguas ao exercício do jornalismo – como a impressão ou a montagem –, este fenómeno é hoje evidente dentro do próprio jornalismo nas tendências crescentes para a convergência de meios, esvaziamento das redações e concentração de tarefas. O desenvolvimento e aprofundamento do conhecimento científico em torno das áreas da comunicação organizacional é exemplificativo do papel fundamental que a comunicação desempenha nos processos de espacialização, fomentando estratégias de expansão ou articulando a interligação entre os diferentes agentes. Mosco refere que a própria comunicação, e logo o jornalismo, estão também integrados nestes processos de espacialização, um fenómeno que, admite o autor, tende a ser observado à luz das estratégias de concentração de propriedade.

A discussão sobre a relação entre a “comodificação” e espacialização inerente às lógicas da economia mediática dirige-nos para a reflexão de André Gorz (2003: 38-44) sobre os trajetos que conduzem à transformação de conhecimento em capital imaterial. Partindo da conceção de Jeremy Rifkin, na qual a nova economia se pauta por um esvaziamento do seu elemento físico, Gorz admite que a dimensão material da economia passa a desempenhar uma posição secundária neste novo contexto, onde produção e capital imaterial assumem um papel dominante. Deste fenómeno resultam estratégias de terciarização da produção e do capital fixo material, optando as administrações por externalizar ou secundarizar os aspetos físicos da produção, fomentando lógicas de divisão de trabalho também entre empresas, e reformatando o quadro de organização e valor desses capitais materiais¹⁴³.

¹⁴³ Por exemplo, sobre o *reengineering* do trabalho operado pela revolução digital no final do século XX, Gorz (2003: 40) considera que consistiu “essencialmente em aliviar as estruturas produtivas e os fatores de produção; a organização, o aparelho de gestão e de administração, o capital fixo, os efetivos, os custos salariais diretos e indiretos, e os custos de comercialização”. As consequências diretas deste fenómeno evidenciaram-se numa grande redução da massa salarial e num inverso crescimento das margens de lucro.

O valor simbólico do produto torna-se, assim, a fonte principal de receita (*ibidem*: 47-48; 51), numa conjuntura onde a marca distintiva, a identidade, assume uma função económica, mas também uma função política e cultural. Passa a determinar os consumidores, transformando-se ela própria em cultura.

Esta questão remete-nos novamente para a posição fulcral que as relações e o contacto entre agentes assumem no campo do capitalismo imaterial, e para a problemática da “comodificação” dos clientes – do público e das audiências. Se este fenómeno se revela evidente e de forma transversal a todas as indústrias culturais, levanta questões fundamentais no campo do jornalismo, sobretudo relacionadas com uma sobreposição entre os campos da informação e comunicação e com o que Camponez (2011: 164), fundamentado nas interrogações de Alain Millon e Rallet, identifica como a dupla dimensão económica da informação: entre a sua conceção como mercadoria comercializável e a sua perceção como bem público.

De um rol de exemplos práticos dos EUA, Philip Meyer (2009: 164-185) ilustra as consequências da alteração do enquadramento de financiamento das empresas jornalísticas, com a sua entrada em Wall Street, durante e após os anos 60. De forma instantânea, a agulha do foco das administrações, até então mais preocupadas com os objetivos públicos e sociais da informação, passou a apontar para a procura do lucro e amortização do investimento. A longo prazo, proliferaram estratégias de redução de despesas, fomentando a reformatação da oferta jornalística, a redução de custos com pessoal e a reorientação tanto editorial como dos próprios elementos de decisão¹⁴⁴. Esta situação agudizou-se com a entrada de grupos financeiros, com interesses de investimento variados, no campo empresarial dos *media*. A este propósito, Costa e Silva (2015: 47-53) discute o forte impacto que a crise financeira global de 2007/2008 produziu sobre o campo setorial dos *media* portugueses, já num contexto de dificuldades, sobretudo desde 2000. Defende a autora que, este contexto, se resulta também da evolução dos campos tecnológico e político-económico, encontra a sua grande origem nos esquemas de financeirização dos *media*, altamente dependente das dinâmicas de capital destes meios externos.

Como verificámos no capítulo anterior, a relação entre o jornalismo e a publicidade existe desde a fundação do próprio jornalismo. De resto, já o modelo de McManus (1994) reconhece o papel dos anunciantes como um dos principais atores do processo de produção noticiosa, cuja intervenção nas decisões editoriais num nível intermédio é, de certa forma, tolerada pelos

¹⁴⁴ Ainda que não se constitua uma novidade, mesmo no plano português, uma marca evidente desta imbricação entre aspetos comerciais e os valores que sustentam as decisões editoriais é assinalada pela presença dos diretores editoriais nos conselhos de administração dos respetivos grupos empresariais. É, aliás, a partir desta posição ambígua em que são colocados os diretores, que Bertrand (2002: 97) os identifica num domínio à margem dos jornalistas: “são jornalistas, mas também, em larga medida, agentes de execução do proprietário”, assumindo como uma das principais preocupações a rentabilidade dos projetos.

decisores administrativos. A desestruturação e reformulação das estruturas das empresas mediáticas veio evidenciar este paradigma, com uma aposta transversal na criação e reprodução de departamentos de publicidade. Uma dinâmica que, como já vimos, encontra estreita relação com a noção da “comodificação” das audiências, que são vendidas em termos da sua quantidade e da sua qualidade – isto é, da sua propensão para adquirir determinado tipo de produtos –, tornando-se assim uma mercadoria de troca entre jornais e anunciantes, com incidência nas redações que estimulam o mais diferente tipo de estratégias no sentido de as promover (Mosco, 2009: 131). Smythe (2006; 231) refere mesmo uma conceção que, de certo modo, equipara a relação entre audiência e publicidade com uma relação de exploração de mão de obra. A consequência deste paradigma espelha-se na perceção de crescente ofuscação da fronteira entre jornalismo e publicidade (An e Bergen, 2007).

Também Garnham (2006: 222) chama a atenção para o processo bidirecional de pressões presente na relação entre produção de bens imateriais e financiamento publicitário. Uma dinâmica que resulta do “constante problema de realização” e da “natureza específica das *commodities* geradas no contexto da produção cultural”, e que encontra a sua origem na contradição entre o modelo tradicional de produção capitalista e a natureza dos produtos culturais, cuja transformação em mercadoria deveria depender de um esquema de lógicas distintas. O autor desenvolve, assim, cinco estratégias do próprio sistema no sentido de ultrapassar esta contradição.

A primeira destas estratégias envolve assegurar a propriedade intelectual da informação através da certificação da sua singularidade. Tal exercício depende, claro está, do controlo do acesso aos meios de reprodução. No caso do jornalismo, como veremos, referimo-nos não só ao controlo do campo redatorial e editorial, como ao domínio vertical do processo de produção jornalística. Uma segunda estratégia, que assumirá maior relevância em outras indústrias culturais relativamente ao jornalismo, passa pelo domínio dos canais de distribuição e/ou de consumo.

O terceiro aspeto é central no campo do jornalismo e prende-se com a geração da obsolescência dos produtos através da manipulação do tempo. É o próprio Garnham (*ibidem*) a reconhecer que “esta foi a grande conquista dos jornais, que, criando informações rapidamente perecíveis, criaram uma constante necessidade de re-consumo”. Esta noção assume bastante mais relevância quando a proliferação dos meios de atualização rápida e permanente vieram, a par do próprio quadro de reestruturação das redações, reformatar as lógicas temporais do processo de produção jornalística¹⁴⁵.

Embora se refiram ambas a estratégias de financiamento da produção cultural, o quarto e o quinto aspetos evocados por Garnham evidenciam, mais uma vez, uma colisão entre duas conceções de

¹⁴⁵ Teremos oportunidade de aprofundar estes aspetos posteriormente através das teses de Tuchman e de Schlesinger sobre a problemática das rotinas produtivas do jornalismo e a sua mutação.

informação. Enquanto o quarto aspeto se refere ao que já observamos serem estratégias de “comodificação” das audiências, salientando a dimensão mercantil do produto informativo, a quinta estratégia prende-se com a garantia da subsídio estatal da produção cultural, relevando os elementos de bem público e socialização da informação.

Resulta, portanto, evidente que, não obstante a dimensão particular das suas mercadorias – em termos da sua imaterialidade, precibilidade, objetivos ou o duplo domínio do seu mercado –, as indústrias culturais inserem-se e assumem modos de funcionamento semelhantes ao de qualquer outra indústria, assentando nos mesmos sistemas de mercadoria e propriedade, e perseguindo os mesmos objetivos de acumulação de capital (Costa e Silva, 2004: 21). Entender esta premissa verifica-se essencial para compreender as opções e estratégias assumidas pelas empresas mediáticas no sentido de fomentar dinâmicas de retorno positivo dos investimentos. Estratégias estas que, dentro de um quadro transversal do modelo de produção capitalista, se detêm com a maximização do lucro, a racionalização dos custos ou, mesmo, a promoção dos processos de acumulação e concentração de propriedade.

5.1.2- Movimentos de concentração empresarial e editorial

Já aqui o identificámos, os propósitos perseguidos pelas indústrias, no sentido da extensão da sua atividade organizacional, passam sobretudo por obter lucro, mas, implicitamente, também por aumentar o valor da empresa, a sua dimensão ou a sua projeção. No que concerne ao campo mediático, admite Mosco (2009: 158) que o enquadramento teórico da Economia Política tem enfatizado sobretudo as estratégias de concentração adotadas pelas empresas, segundo o conhecimento sobre as relações de poder nas indústrias mediáticas e em termos dos efeitos destas dinâmicas para a sociedade.

No sentido de aprofundar e aperfeiçoar o controlo sobre a produção e distribuição, diferentes estratégias de integração são assumidas pelas empresas de comunicação. Tradicionalmente, a teoria económica dos *media* distribui estes processos em três lógicas distintas: crescimento vertical, horizontal ou diagonal (Costa e Silva, 2015: 41-42). A primeira conceção de expansão envolve a combinação entre duas empresas que oferecem a mesma gama de produtos. A título de exemplo, este tipo de expansão ocorre quando uma editora de imprensa escrita integra uma publicação no seu grupo. É sobretudo este quadro de expansão que permite às empresas dominar quotas de mercado, eliminando concorrência, e reduzir custos, através da racionalização dos recursos. O crescimento vertical refere-se ao controle dos diferentes estádios da produção. Ou seja, por exemplo, uma editora de imprensa escrita que passe a deter meios de impressão e/ou distribuição dos seus ou outros produtos. Se este tipo de expansão resulta num claro maior controlo dos diferentes níveis de produção, implica também uma pressuposta racionalização dos

custos inerentes a esse processo. O crescimento diagonal, mais do que uma combinação entre as duas estratégias anteriores, resulta da entrada das empresas em novas atividades. Isto é, por exemplo, quando uma editora de imprensa escrita integra no seu grupo uma empresa radiofônica. Autores, como Lorimer e Scannell (1994: 86), admitem o conglomerado como um tipo distinto de vínculo de propriedade, que combina diferentes tipos de integração e que pode incluir empresas de mercados diversificados. Não obstante, estes conglomerados resumem fundamentalmente a sua atividade ao espectro mediático.

É sobretudo a partir deste último exemplo de integração empresarial que é discutida a conceção de oligopólio no campo dos *media*. À luz da teoria da concorrência imperfeita, excetuando os casos em que a regulação estatal não o permita, a relação custos/dimensão conduz as indústrias ao modelo de oligopólio. Isto é, a um modelo onde, devido aos movimentos de concentração e de contração do número de agentes, a competição de mercado é desenvolvida por um pequeno grupo de atores. De forma relativamente transversal, o oligopólio representa a estrutura de mercado mediático mais comum da atualidade (Doyle, 2002a: 9). Assim, a organização em oligopólio acarreta, claro está, várias vantagens para o cerne da propriedade dos *media*. Matos e Rodrigues (2000: 37; 46) referem que as empresas inseridas nesta estrutura de mercado beneficiam desde logo de um contexto de concorrência menor e, por conseguinte, de “lucros superiores aos indispensáveis à sua sobrevivência”. Martins (2015: 41; 50), que realça também o aumento do poder de mercado, destaca os ganhos de eficiência, evidenciando as possibilidades de ampliação do controlo sobre o modelo de negócio, aplicação comum de técnicas de gestão, especialização laboral ou a exploração intensiva de economias de escala e economias de gama. Já Mosco (2009) identifica na integração e no domínio do ciclo completo da produção a possibilidade de controlar as incertezas inerentes à externalização de serviços, bem como a oportunidade de globalização e internacionalização dos modos de produção.

Retomando os princípios da teoria da concorrência imperfeita, uma das condições apresentadas para a concretização de estruturas de mercado próximos do oligopólio prende-se com a inexistência total ou parcial da regulação estatal. Doyle (2002b: 78; 91) demonstra como, no Reino Unido, a retórica sobre a desregulação tem sido assumida pelos empresários como critério fundamental para as práticas de convergência – uma prática similar à assumida pelos proprietários norte-americanos (McChesney, 2015: 17).

Em Portugal, o enquadramento legislativo tem-se pautado por políticas permissivas à concentração e liberalização do mercado dos *media*, bem como à intervenção de atores externos à atividade¹⁴⁶, relevando preferentemente princípios de transparência e pluralismo (Costa e Silva,

¹⁴⁶ Não obstante, existem referências à substancialidade do combate à concentração de meios, inclusivamente na Constituição da República. Paralelamente, é também possível encontrar iniciativas de proposta legislativa específica no sentido de bloquear a concentração de propriedade de meios.

2007: 89-90). Desde 2005, a supervisão das condições de concentração e convergência da propriedade dos *media* encontra-se sob a alçada da ERC. Parte, porém, desta indefinição legislativa relativamente às questões da conglomeração empresarial da comunicação – que não define, por exemplo, mecanismos específicos de controle – alguma da incapacidade do organismo regulador neste campo. Costa e Silva (2015: 53) admite, contudo, que reside também nessa ambiguidade a oportunidade de o Conselho Regulador assumir uma interpretação mais compreensiva da lei. Junta-se a esta questão da lei, a prática de vários grupos não cotados em Bolsa, que preferem pagar as coimas e multas aplicadas pela ERC, a divulgar a informação económico-financeira concernente à transparência da sua atividade (Martins, 2015: 164). O problema principal reside, porém, no facto de a entidade se encontrar bastante limitada relativamente à pronúncia sobre a atividade económica que ultrapasse os *media* que não se encontrem sujeitos a licença, dificultando a sua intervenção junto do setor empresarial da imprensa e do online (Costa e Silva, 2015: 53).

De facto, a concentração dos *media* não é um fenómeno contemporâneo. Sousa (1994: 7) demonstra como, antes de 1974, a imprensa nacional portuguesa se encontrava não só controlada por um grupo restrito de atores, em regime de oligopólio, como estava também integrada em dinâmicas claras de financeirização, onde os grupos proprietários eram, quase na totalidade, instituições bancárias. Novas lógicas de concentração mediática surgiram após o 25 de Abril, sobretudo ligadas a um controlo estatal dos *media*, quadro que sofreu nova alteração a partir dos anos 80, com os contínuos processos de liberalização e reprivatização dos órgãos de comunicação social (*ibidem*: 10-11). O ano 2000, e a aquisição da Lusomundo pelo grupo Portugal Telecom, assinalou um dos mais importantes marcos da evolução da concentração da propriedade dos *media* em Portugal. A sua relevância prendeu-se com o facto de falarmos do primeiro movimento de concentração empresarial com o objetivo estratégico de juntar produção e distribuição de conteúdos (Costa e Silva, 2008: 163). Para além disso, é de assinalar também a dimensão e o domínio setorial que o novo grupo veio a assumir: 10 instituições de televisão por cabo e participações totais ou parciais em 20 publicações (entre elas, dois diários generalistas nacionais), participação numa estação radiofónica, num canal televisivo, no então maior portal online português, numa gráfica, numa distribuidora e numa editora – posição que deteve até 2004. 2000 foi também o ano de consolidação dos principais conglomerados mediáticos (*ibidem*: 168), que num modelo mais ou menos reestruturado se mantêm na atualidade.

Os diferentes estudos quantitativos conduzidos por Paulo Faustino (*Apud* Martins, 2015: 162), concernentes ao período anterior a 2009, demonstram uma pequena diminuição do grau de concentração dos subsectores, no entanto, concluem também existirem elevados índices de concentração transversais em todos os *media*, possuindo os principais grupos 80% da quota de mercado dos meios portugueses. Um fenómeno que, avaliado à luz da circulação média,

demonstrava especial impacto entre os periódicos. É neste sentido que aponta também o “Estudo de Caracterização dos Principais Grupos Económicos de Comunicação Social”, sobre o contexto dos *media* portugueses entre 2010 e 2014, onde, embora não seja evocada a inexistência da concorrência entre meios, o retrato traçado é o de “um mercado concentrado em termos de propriedade”, com um carácter “oligopolista” e onde confluem diferentes dimensões de convergência entre meios, atores e recursos tecnológicos (Faustino *et al.*, 2015: 215).

5.1.3 – Homogeneização a partir da convergência

Tomando como referência o panorama de movimentações empresariais dos *media* britânicos, Doyle (2003b: 66, 78-79) conclui que é sobretudo na expansão transversal e cruzada que, após 2000, reside a aposta dos grupos. Com efeito, é a partir deste movimento de crescimento diagonal que se evidenciam os melhores resultados de sinergia e custo-eficiência, agilizando a partilha e reutilização de conteúdos, promovendo colaborações operacionais ou combinando recursos de produção e distribuição. Reside, portanto, neste movimento de expansão multidimensional, a possibilidade de melhor empregar os recursos de convergência empresarial, profissional e tecnológica.

Tal como o conceito de concentração, a noção de convergência não é contemporânea nem corresponde a uma concetualização unânime. É neste sentido que Aliaga *et al.* (2010: 43) definem a convergência jornalística como um conceito “poliédrico”, reportando-se a “âmbitos tão distintos como tecnologia, indústria, mercado, géneros e audiências”, correspondendo de alguma forma a um processo, que altera o quadro lógico “a partir do qual a indústria dos *media* opera e a partir do qual os consumidores processam as notícias” (Jenkins, 2006: 16).

Uma das formas primárias de convergência diz respeito aos conteúdos. Esta é, precisamente, uma das estratégias mais presentes no panorama mediático português, sobretudo a partir do início do século XXI. Num estudo desenvolvido por Bastos *et al.* (2013) sobre as condições de convergência jornalística em Portugal, destacam-se estratégias de convergência assentes na multimedialidade de títulos isolados. Ou seja, estratégias relacionadas com a reutilização ou partilha de conteúdos entre os diferentes *media* de um mesmo órgão de comunicação social – geralmente entre o formato primário e o seu uso online –, o que conduz, como veremos adiante, a uma dependência óbvia da polivalência funcional dos jornalistas. Estas práticas de “clonagem”¹⁴⁷ ou “promoção cruzada” e “partilha de conteúdos” (Dailey *et al.*, 2005: 152) estão

¹⁴⁷ A questão da “clonagem” de informação (Dailey *et al.*, 2005: 152), ou replicação de conteúdos, assume-se também como uma prática relativamente transversal no jornalismo impresso português. Uma ilustração paradigmática deste tipo de convergência é o modelo adotado pelo então grupo Controlinveste relativamente ao jornal gratuito “Global Notícias”, o qual dependia de trabalhos ocasionais de jornalistas afetos aos órgãos da empresa e da reprodução de conteúdos dos outros meios do grupo (Rios, 2007).

também bem presentes na articulação entre os *media* online e as televisões dos mesmos grupos, no sentido de aproveitar peças televisivas como vídeos online¹⁴⁸.

Estas estratégias encontram-se intimamente interligadas com as lógicas de expansão diagonal. Em Portugal, é, porém, também possível encontrar paradigmas de convergência de produto dentro das lógicas de combinação puramente horizontal – como é o caso da extinta revista “NS”, afeta aos dois diários do grupo Global Media¹⁴⁹ (Pereira, 2011b). Ainda sobre a convergência de conteúdos, uma das práticas enunciadas por Aliaga *et al.* (2010: 50) passa pelas estratégias de promoção ou *marketing* entre meios do mesmo grupo. A experiência do grupo Impresa é um bom exemplo desta divulgação cruzada: desde logo, no uso que faz das redes sociais de cada um dos órgãos, promovendo conteúdos dos outros meios da empresa; ou ainda presente na articulação de conteúdos próprios com a perspectiva da promoção cruzada, como é exemplo o programa da “SIC”, “Expresso da Meia-Noite”. Aliás, a posição deste grupo sobre a questão da convergência editorial é paradigmática, tendo criado mesmo um cargo de diretor-geral de informação do grupo empresarial, cuja função primordial passa coordenação editorial entre as diferentes direções de informação da empresa (Suspiro, 2016).

Estas estratégias referentes à convergência de produtos enunciam já uma reformatação do quadro de práticas dos profissionais. É, contudo, aprofundando as lógicas de integração das redações que mais se evidencia o contexto de polivalência funcional dos jornalistas. Tido como exemplo máximo de reconfiguração física das redações, com vista à sua convergência, o esquema de redação integrada ocorre quando “existe uma fusão total de redações, que trabalham sob uma estrutura organizativa única e produzem conteúdos indistintamente para diversos meios de comunicação” (Bastos *et al.*, 2013: 24). Tal como relativamente à convergência de conteúdos, este é ainda o “modelo de comum” que prevalece em Portugal – ainda que existam alguns casos singulares de combinação plena dos espaços editoriais (*ibidem*). Neste sentido, foi paradigmático o movimento de expansão diagonal operado pelo grupo Cofina, com o lançamento do canal “CMTV”, em 2013. Não obstante a contratação de alguns profissionais da televisão, uma premissa ficou clara desde o momento do lançamento: a informação da nova estação ficaria intimamente dependente da redação do jornal impresso (Correio da Manhã, 2013), numa estrutura de sinergia e multiplicação de tarefas. Disto mesmo nos dá conta o espaço de informações de ambos os meios, que partilham uma ficha técnica idêntica. E disto mesmo nos dão, ainda, conta

¹⁴⁸ Como exemplo, a versão online do jornal “Público” dispunha até há bem pouco tempo de uma secção intitulada “Vídeos TVI”.

¹⁴⁹ A criação de produtos originais, através da combinação de recursos de diferentes meios – sobretudo num regime de multimedialidade –, é relativamente transversal aos diferentes grupos portugueses de *media*. Vejam-se os exemplos da “Entrevista TSF/DN”, o website desportivo “Tribuna Expresso” ou o programa de comentário “Governo Sombra” – este último resultando de uma parceria entre meios de diferentes grupos.

diferentes relatórios de estágios curriculares de candidatos que, num período recente, passaram pelo meio (Torres, 2014; Oliveira, 2015; Jacinto, 2016). Nos diferentes trabalhos relevam-se marcas claras de polivalência funcional, onde aos jornalistas é requerido um trabalho multiplataforma¹⁵⁰.

Os exemplos aqui apresentados são demonstrativos de um quadro de reconfiguração que, como descrevem Aliaga *et al.* (2010: 43) abarca uma pluralidade de enfoques, como o plano empresarial, tecnológico e organizacional, legal e regulatório e profissional. Partindo das reservas dos jornalistas relativamente à evolução do paradigma da convergência, Masip e Maicó (2009: 94-96) desenvolvem um rol sintético de repercussões. No que diz respeito ao plano estritamente jurídico-laboral, os autores enunciam diferentes aspetos, como a deterioração das condições de trabalho, a redução do contingente de jornalistas, a falta de reconhecimento profissional e económico ou a corrupção dos direitos autorais – temáticas a que regressaremos posteriormente. Já no que concerne ao plano mais amplo do papel social da informação, os autores relevam uma perda de qualidade, situada sobretudo pela impossibilidade de conciliar culturas jornalísticas distintas e pela diversidade de linguagens e perfis, mas também pelo empobrecimento dos estilos e códigos narrativos e, sobretudo, pelo risco da homogeneização de discursos, resultante da “redução do número de vozes mediáticas” e da uniformização dos conteúdos.

Em boa verdade, o “jornalismo tem-se debatido com tendências «homogeneizantes» dos conteúdos e práticas profissionais desde os anos 60”, resultado da proliferação de um formato técnico anglo-americano de produção noticiosa que conduziu à uniformização internacional das práticas e rotinas do jornalismo (Umbricht, 2014: 5). Resulta, porém, como já o defendiam Roberts (1998) e Cottle (1999) no final do século passado, do advento da digitalização do jornalismo e da aceleração dos processos de convergência jornalística, um aprofundamento destes processos de standardização. Diferentes estudos¹⁵¹ indiciam níveis de homogeneização e sobreposição de conteúdos, práticas ou mesmo audiências. Um fenómeno que assume maior expressão entre os meios online. Este facto poderá ser explicado à luz de fatores comerciais, isto é, o advento deste modelo de jornalismo partilha o mesmo tempo do surgimento da intensificação das estratégias comerciais de competição; fatores profissionais, práticas de monitorização ou

¹⁵⁰ A título de exemplo, Torres (2014: 35) conta: “foram várias as vezes em que, numa mesma saída em reportagem, tive que produzir conteúdos sobre a mesma matéria para o canal televisivo, o jornal impresso e o portal online”. No mesmo sentido, explica Oliveira (2015: 20) que um dos primeiros momentos de aprendizagem no “Correio da Manhã” prende-se com uma familiarização com os dois programas informáticos utilizados na redação: “Millenium Editor” (imprensa) e “DaletPlus” (televisão). De resto, toda a redação teve que frequentar uma formação de três meses, de modo a adequar-se ao novo contexto (Torres, 2014: 35). Também o próprio espaço físico sofreu alterações no sentido de refletir a nova conjuntura do meio. A zona central da redação do jornal passou a estar ocupada pela secção comum dedicada à construção de peças televisivas (*ibidem*).

¹⁵¹ Vejam-se, a título de exemplo, as investigações de Boczkowski *et al.* (2007; 2010; 2011), sobretudo focados na relação entre a imprensa escrita e o impulso dos *media* digitais.

imitação podem ser agudizadas pelo desenvolvimento dos meios em linha, onde é conferida a possibilidade de acompanhar os concorrentes em tempo real; e fatores tecnológicos, com a necessidade de os jornalistas darem resposta a um número cada vez maior de tarefas (Powers e Benson, 2014: 248).

Daqui decorre um paradigma que, não obstante as limitações de uma moldura legal relativamente permissiva (Costa e Silva, 2007: 89-90) e as dificuldades geradas por uma realidade de mercado transnacional (Martins, 2015: 37), acentua a necessidade de um papel interventivo e rigoroso das instâncias reguladoras, atinente aos efeitos de distorção do mercado resultantes dos movimentos de concentração (Freedman, 2008: 8), mas também aos efeitos de homogeneização de conteúdos e conformação editorial decorrentes dessas tendências (Sjøvaag, 2014: 10). É, de certo modo, assente nesta diferenciação, que Klimkiewicz (2005: 4) sugere, numa proposta de estrutura para a regulação do pluralismo dos *media*, uma dicotomia concetual entre dois planos que se equiponderam: por um lado, a governação do plano externo, referente às problemáticas da propriedade e acesso ao mercado, implica um quadro normativo assente no plano legal e políticas de regulação ao nível dos sistemas mediáticos; por outro lado, o controlo da dimensão interna, atinente à independência editorial, estratégias de produção de conteúdos ou mesmo estratégias de empregabilidade, ocorrerá segundo mecanismos intrínsecos, como a regulação dos conteúdos mediáticos, códigos internos de conduta ou acordos internos de empresa.

5.1.4 - A digitalização como ameaça

Uma das questões fundamentais subjacentes aos diferentes estudos focados na problemática da convergência e aos contributos da Economia Política já citados prende-se com a posição primordial que a digitalização da comunicação tem assumido enquanto móbil de uma metamorfose do modelo capitalista, estimulando as dinâmicas a partir das quais, retomando as premissas de Gorz e Rifkin, a economia desloca “o seu núcleo operativo de uma ancoragem nos recursos materiais e bens de consumo para as possibilidades digitais, compreendidas como motor do crescimento” (Garcia, 2016: 10).

Com efeito, o desenvolvimento tecnológico dos canais de informação após os anos 70, onde se destaca o papel paradigmático do advento da internet, a par de uma reestruturação global dos sistemas de comunicação, veio gerar as condições para a emergência de uma conjuntura marcada por novos padrões de produção e acumulação (Bolaño e Castañeda, 2004: 2). Um contexto gerador de possibilidades técnicas que, argumenta Schiller (2000: xiv), agem de forma resoluta no aprofundamento do domínio direto da economia capitalista sobre a cultura e a sociedade, atribuindo a estes novos sistemas um propósito social próximo das lógicas do mercado e de um pensamento neoliberal. Schiller opõe assim a noção de “capitalismo digital” às correntes teóricas

que procuram explicar a emergência da sociedade de informação segundo um paradigma de evasão ou substituição ao quadro da relação de propriedade. Pelo contrário, este conceito corresponde precisamente a uma fase de mudança num processo de dependência crescente do trabalho assalariado e crises cíclicas, da qual decorre o aumento das possibilidades de acumulação, oportunidades de expansão desregulada da capacidade produtiva, bem como a otimização das estratégias de espacialização dos novos mercados¹⁵² (Chakravartty e Schiller, 2010: 672-674).

Um dos efeitos mais relevantes desta ecologia comunicacional opera-se ao nível da transfiguração da representação do consumidor, que vê o conjunto das suas funções deslocado de uma dimensão eminentemente passiva e linear para práticas de engajamento mais próximas da idealização da cibernética de Wiener ou das premissas dos adeptos da teoria da Segunda Era dos *Media*. As lógicas de terceirização da produção são assim progressivamente substituídas por processos de recurso à colaboração coletiva dos beneficiários dos próprios serviços – *crowdsourcing* (Howe, 2006) – transformando os utilizadores (*users*) em *producers*, combinando tarefas de utilizadores e produtores (Bruns, 2006). É a partir deste paradigma de hibridismo funcional que Proulx (2014: 7-9) recupera as bases da “economia da contribuição” para fundamentar as dinâmicas de produção nos diferentes novos espaços de infomediização. As motivações que ocupam as práticas de produção destes novos atores, explica o autor, não se prendem, geralmente, com uma compensação financeira, mas sim em lógicas intermediárias entre a perspetiva comercial e a perspetiva da dádiva – como o reconhecimento entre pares ou um sentimento altruísta. Uma possível fundamentação mais relevante para este tipo de práticas reside precisamente num trabalho precedente de Proulx *et al.* (2011: 10), onde a formulação da participação coletiva no processo de produção de conteúdos surge como um meio de empoderamento, sendo conferida aos indivíduos que contribuem para essa prática grupal a perceção do poder para agir. Tal idealização entronca, de certo modo, com a perspetiva de Benkler (2006: 2), que encontra na emergência deste novo ambiente informacional a promessa prática da libertação individual relativamente ao

¹⁵² “Capitalismo digital” insere-se num plano mais vasto de uma perspetiva cética e crítica que aborda a questão da sociedade da informação enquanto uma continuidade do modelo capitalista. Fuchs (2013: 417) distingue este grupo de propostas teóricas entre subjetivas (mais focadas nos indivíduos e nas suas ações na sociedade) – onde se enquadra a ideia da modernização reflexiva, de Beck, o “capitalismo cognitivo”, de Vercellone ou Negri, ou o “semicapitalismo”, de Berardi – e objetivas (mais focadas nas estruturas, que transcendem os indivíduos) – como o “capitalismo digital”, o “capitalismo virtual”, de Dawson e Foster, o “capitalismo de alta tecnologia”, de Haug, o “capitalismo MP3”, de Sennett, ou o “capitalismo informático”, de Fitzpatrick. A estas, podemos juntar a noção do próprio Christian Fuchs (*ibidem*: 421) de “capitalismo informacional transnacional”, termo aplicado a formas contemporâneas de trabalho cognitivo, comunicativo e cooperativo, conectado com o surgimento de tecnologias que materializam esses mesmos aspetos. Assim, e nas palavras do autor (*ibidem*), “o capitalismo informacional baseia-se na interconexão dialética entre o conhecimento subjetivo e o conhecimento coisificado nas tecnologias de informação”.

sistema dominante dos grandes grupos dos *media*¹⁵³.

Reside, porém, nas dinâmicas de *produsage* um paradoxo concetual, no sentido em que se apresentam como potencialmente emancipatórias e, ao mesmo tempo, potencialmente, alienantes (Proulx *et al.*, 2011: 10). Se, como preconiza Proulx, as razões que sustentam estas práticas não se manifestam na procura da compensação financeira, estamos a falar, como referia Howe (2006), na concetualização primária de *crowdsourcing*, de uma força de trabalho maioritariamente gratuita ou consideravelmente barata. Assim, defende Siapera (2013: 10), “a *produsage* de uns é o valor excedente de outros”. Também Proulx *et al.* (2011: 10) admitem que estes *producers* se reverterem numa “força de trabalho invisível que sustenta o capitalismo informacional”.

Garcia (2015: 183) admite que, não obstante a expectativa emancipadora gerada em torno das novas tecnologias da informação, os sinais atuais indiciam que este novo espaço comunicacional vem manifestar os mesmos problemas políticos referentes aos *media* tradicionais. De facto, um dos efeitos mais evidentes das estratégias comerciais da web 2.0 resulta nos processos de aquisição, fusão, convergência e concentração, atinentes aos sistemas tradicionais de comunicação, mas extravasando os seus contextos espaciais (Schiller, 2011).

Este quadro de reconfiguração comunicacional sugere, obviamente, um choque entre o novo contexto de informação e a dimensão tradicional dos *media*. Benkler (2006: 383-459) alude mesmo a uma “batalha sobre a ecologia institucional do ambiente digital”, que entende a luta pela autoridade sobre os meios técnicos, canais de comunicação e mesmo o domínio legal e da regulação.

No campo do jornalismo, este novo ambiente comunicacional veio reformatar de forma colossal e pluridimensional o quadro de práticas, distribuição e consumo da informação. A par das transformações introduzidas pelas dinâmicas de concentração e financeirização já abordadas, Garcia (2009a: 29-32) admite que o capitalismo jornalístico, que caracterizou grande parte do século XX, se encontra cada vez mais subjugado às lógicas do capitalismo informacional ou digital, obrigando-o a uma reconceptualização, perante as dificuldades infligidas e uma nova conjuntura de exercício do jornalismo (*idem*, 2016: 12). Também Siapera (2013: 2) se refere a uma “ordem desindustrializada do jornalismo”, resultante de uma mudança no sentido do capitalismo cognitivo e do trabalho imaterial precário. Esta nova ordem inclui a dispersão de processos anteriormente concentrados, como os da distribuição – “especificamente o tipo de distribuição associada às plataformas de infomediação, como novo processo e lógica dominantes”. Ainda sobre as mudanças introduzidas por este novo paradigma, há três fatores que

¹⁵³ Numa linha de pensamento idêntico, Picard (2011: 7) sugere que poderá residir neste novo paradigma a busca dos indivíduos a modelos alternativos aos mecanismos monopolistas ou oligopolistas de controlo sobre a distribuição de conteúdos.

assumem um carácter determinante enquanto padrão do sistema de reformatação do jornalismo: “alteração dos modos de produção”, mutação da “autocompreensão do jornalismo enquanto atividade mediadora regulada da informação merecedora da confiança pública” e “fragmentação” do público (Garcia, 2016: 12). Deixando a primeira premissa para os subcapítulos seguintes, procuraremos aprofundar os aspetos práticos dos dois últimos dilemas.

Uma das características fundamentais do capitalismo digital reside na abundância e profusão de informação gerada¹⁵⁴. Miríade de conteúdos apenas possível pela proliferação da produção coletiva, através das redes de blogues, pelo aperfeiçoamento dos sistemas de wiki e, finalmente, pelo surgimento de novos formatos sociais, associados à web 2.0.

Os blogues constituem um paradigma da reestruturação do território informacional do novo século, com a penetração de novos formatos num domínio anteriormente instituído e prescrito pelos *media* tradicionais. É hoje evidente que, nas respetivas esferas temáticas, blogues como “FiveThirtyEight”, “Gizmodo”, “Engadget”, “The Next Web” ou “The Huffington Post” assumiram um espaço de informação e de opinião de referência pública. Este facto é, desde logo, reconhecido pelos próprios jornalistas, que, amiúde, migram dos formatos tradicionais para os novos espaços de comunicação¹⁵⁵, e pelas próprias empresas de *media*, que buscam exercer sobre estes blogues as mesmas estratégias comerciais adotadas num plano precedente¹⁵⁶. Também estes espaços acabam por assumir as contradições subjacentes ao novo marco social da comunicação, de imprecisão da identidade utilitária e desregulamentação dos modos de trabalho. Veja-se o exemplo do “The Huffington Post”, que, um ano antes de ser galardoado com o Pulitzer de “Reportagem Nacional” (Oremus, 2012), estava nomeado para a categoria de melhor blogue político do ano, dos prémios “Weeby” (Weeby Awards, 2011). Paralelamente, quando em 2011 a AOL acordou comprar a plataforma por 315 milhões de dólares (AOL, 2011), as contribuições de conteúdos – de cerca de 15 mil indivíduos¹⁵⁷, como apontava então um dos editores (Rozvar,

¹⁵⁴ Dvorkin (2016) refere-se, com ironia, a esta cultura digital, e aos seus efeitos sobre os conteúdos jornalísticos como uma “faca de dois gumes”: ao mesmo tempo que alargou definitivamente as nossas possibilidades informativas, ofereceu-nos um rol incalculável de vídeos de gatos.

¹⁵⁵ Por exemplo, nos EUA, é possível identificar estes movimentos através da rubrica “Where did they go? Journalists on the move”, da empresa Agility PR Solutions, que semanalmente acompanha as mais “notáveis movimentações dos jornalistas e empresas de *media*” (<https://www.agilitypr.com/blog/>).

¹⁵⁶ O blogue dedicado à análise estatística das temáticas do dia, “FiveThirtyEight” é disso exemplo. Numa primeira fase, integrou um acordo de parceria com o “New York Times”, fornecendo conteúdo para o jornal (Silver, 2010). Em 2013, o domínio acabou por ser adquirido pela ESPN.inc (Beaujon, 2013).

¹⁵⁷ Num texto sobre como publicar no “The Huffington Post”, a habitual colaboradora, Catherine Alford (2016) enumera quatro vantagens referentes a essa opção editorial. A par do “reconhecimento dos anunciantes” e do aumento da visibilidade do trabalho pessoal, é interessante observar como surgem como vantagens de ver associado o seu trabalho a este tipo de projetos a “validação do trabalho” e a “prova social”, ajudando a determinar a influência social informativa. Voltamos, portanto, às premissas enunciadas por Proulx para justificar as motivações dos indivíduos nas práticas de *produsage*.

2011) – continuavam a desenvolver-se sobretudo de forma gratuita¹⁵⁸. Estas dinâmicas não se circunscrevem, contudo, aos blogues informativos e encontram-se progressivamente presentes no crescimento exponencial das plataformas de “*social media news*”¹⁵⁹, como é o caso BuzzFeed¹⁶⁰.

A emergência da web 2.0, e a proliferação dos *media* sociais, configura-se hoje como um dos principais dilemas com que o jornalismo ocidental se confronta. Dois estudos do Pew Research Center sobre o consumo das notícias pelos norte-americanos no ano de 2016 demonstram não só um crescimento, como já uma tendência bastante expressiva para o acesso às notícias a partir das redes sociais (Shearer e Gottfried, 2016; Mitchell *et al.*, 2016). Também o relatório do Reuters Institute sobre as tendências e previsões sobre o jornalismo para 2017 é claro a demonstrar como o contexto de criação, distribuição e consumo do jornalismo, invariavelmente, envolve e envolverá plataformas como o Facebook, Google, Twitter ou o Snapchat (Nieman, 2017).

No campo da distribuição, emergem dois problemas evidentes, cujas propostas de resolução parecem para já resultar em benefício das redes: a questão da publicidade (de que falaremos adiante) e a problemática da propriedade intelectual. Estamos perante aquilo a que Siopera (2013: 17) se refere como uma “relação parasítica”¹⁶¹ entre as redes sociais e o processo de produção dos meios de informação. Esta não é, porém, uma questão nova. Siopera (*ibidem*) recorda as palavras de Rupert Murdoch que se referia ao Google como um sistema “cleptomaniaco de conteúdos”. Uma das implicações deste fenómeno, admite a autora, está ligado com o que podemos definir como uma desregulação integral do quadro normativo do *gatekeeping*, isto é, o facto de estas plataformas não possuírem regras produtivas, não se debruçando neste processo de apropriação sobre os conteúdos transportados¹⁶². Esta questão reflete, porém, uma problemática ainda mais

¹⁵⁸ O que acabou por gerar diferentes ondas de contestação, desenvolvidas pelas estruturas sindicais ou promovidas nas próprias redes sociais – como é o caso do movimento “Hey Arianna, Can You Spare a Dime?” (Harris, 2011; Rozvar, 2011).

¹⁵⁹ Bakker (2012: 634) desenvolve uma interessante caracterização destes novos modelos de distribuição, como “quintas de exploração de conteúdos”, que combinam *freelancers*, não-jornalistas, *bloggers*, escritores a tempo parcial e amadores no desenvolvimento de produtos com alta expectativa de geração de resultados nos motores de busca. Este modelo parte de uma remuneração bastante baixa ou nula aos produtores, mas aposta bastante na otimização tecnológica SEO, uma vez que a publicidade se identifica como a sua fonte de receita por excelência.

¹⁶⁰ O caso da plataforma “Buzzfeed” parece-nos, a este respeito, paradigmático. Como exemplo, um dia após ter publicado integralmente a digitalização de um alegado relatório dos serviços de inteligência britânicos que dava conta das relações entre Donald Trump e agentes russos (Carroll, 2017), um membro da equipa redatorial publicou um artigo, cujo título traduzido resulta em “42 produtos na Amazon que os nossos leitores estão a adorar neste momento” (Garcia, 2017), com a seguinte nota introdutória: “Só para que saiba, a BuzzFeed pode receber uma parte das vendas dos links nesta página”.

¹⁶¹ David Simon (2009) vai mais longe, afirmando que esta alteração do quadro de consumo, em que os utentes passam a aceder às notícias através dos agregadores, abandonando o seu ponto de origem, significa, sumariamente, que “o parasita está lentamente a matar o seu hospedeiro”.

¹⁶² Um dos exemplos mais anedóticos das implicações da automatização deste processo de distribuição manifestou-se quando o algoritmo do Facebook censurou e apagou um post de um jornal norueguês que continha a icónica imagem vencedora de um prémio Pulitzer de uma criança vietnamita nua, fugindo de um ataque de napalm, (Levin *et al.*, 2016).

profunda, trata-se da desestruturação do campo estratégico para a geração de valor dos produtos culturais imateriais, como enunciados por Garnham – promovendo a deslocação da criação de compensação para outras esferas ou, mesmo, obliterando-se essa geração de valor¹⁶³. Duas alternativas propostas por Nieman (2017: 11) passam pela criação de plataformas concorrentes de distribuição diretamente controladas pelos meios editoriais¹⁶⁴ – o que, entendemos, iria intensificar as estratégias de convergência e coordenação – e por uma aposta numa regulação eficaz na exigência às plataformas do pagamento direto pelo acesso aos artigos¹⁶⁵.

O campo de problemas inerente ao contexto de distribuição é obviamente indissociável, como causa e efeito, dos problemas resultantes das novas lógicas de consumo. Como refere Picard (2011: 10), a lógica do online é uma lógica de desagregação, “forçando os utilizadores a seleccionar, com base nas funções de personalização e pesquisa, ou a agrupar histórias por tópicos, num sentido que diminui o valor criado na imprensa por editores e jornalistas”. Esta noção tornou-se evidente com a entrada do jornalismo no ciberespaço. A abertura da leitura de jornais às dinâmicas da hipertextualidade significaria, pelo menos nas tipologias impressas, o definhamento do monopólio das lógicas lineares de oferta de informação, abrindo, deste modo o espaço para a personalização do consumo. Mas, também nos meios não impressos (Garcia, 2009a: 32), a multiplicação da oferta promoveu um ambiente mediático de superabundância, fomentando as lógicas de individualização, em detrimento dos elementos de significado comum. Aqui abordamos, porém, uma realidade que ultrapassa largamente esse paradigma. A questão já não se coloca particularmente no âmbito do consumo, ela resulta hoje na subjugação que o campo do consumo passou a exercer sobre as dinâmicas da distribuição e produção. A hierarquia dos temas e das notícias encontra-se cada vez menos sob alçada editorial e está progressivamente submetida a fenómenos de personalização. Esta personalização é realizada pelos utilizadores, através de práticas de agregação limitada, de serviços de alerta, ou dos processos de personalização indiretamente determinada pelo utilizador. Isto é, esquemas de singularização da oferta informativa, com base em redes¹⁶⁶ ou algoritmos capazes de determinar as preferências pessoais de cada utilizador. Recuperando a concetualização de Jodi Dean (2005: 52), poderíamos argumentar que estes novos esquemas de distribuição resultaram no aprofundamento dos

¹⁶³ Falamos especificamente de diferentes exemplos portugueses de meios online de agregação de notícias que, num quadro de motivações quase altruístas e voluntárias, identificadas por Proulx, centralizam notícias sem as redirecionar para a origem, tendo como públicos setores específicos (emigrantes, campos ideológicos ou entusiastas de temáticas específicas), e sem desenvolverem publicidade.

¹⁶⁴ Perante o quadro de desagregação da informação online, Picard (2011: 10) faz uma previsão idêntica ao considerar que o futuro dos meios tradicionais passará pela promoção de plataformas agregadoras de conteúdos próprios, cujo valor será gerado essencialmente pelos benefícios do *marketing*.

¹⁶⁵ Este tipo de esquema encontra-se já implementado na Coreia do Sul (Nieman, 2017: 11).

¹⁶⁶ Um exemplo português deste modelo de oferta residia no website do extinto “Diário Económico”, que oferecia uma “versão editorial” e uma versão mais dinâmica, com um esquema de hierarquização distinto, denominado “Económico Social”.

processos de circulação de mensagens, ao mesmo tempo que operam num plano acrescido de agudização das dinâmicas de hegemonização e estandardização da informação. Siapera (2013: 19) vai mais longe ao considerar que “as dinâmicas das plataformas de infomediação (baseadas em redes ou algoritmos, importando aspetos pessoais para as mecânicas de distribuição), que coletam e distribuem [a informação] de forma indistinguível”, retiram todo o sentido à mensagem, “liquidando” as tensões ou contradições que transporta¹⁶⁷.

É, contudo, no plano da criação que as contradições imanentes ao novo modelo de organização comunicacional mais se evidenciam¹⁶⁸. Permanece hoje um conjunto de dúvidas e dilemas (Gilmor, 2005) relativos à introdução dos atores leigos no domínio da produção noticiosa – por via do jornalismo cidadão, colaborativo ou participativo – e que, desde a criação do website “*OhmyNews*”, tem gerado uma boa parte da literatura acerca da discussão sobre futuro do denominado jornalismo profissional. A produção não-profissional já não se realiza, como o descrevia em 2003, J.D. Lasica, em “atos fortuitos de jornalismo”. A proliferação das redes sociais alargou o processo contínuo de produção de informação a um ritmo, miríade de formatos e número de criadores que os *media* tradicionais não poderiam sequer almejar. O quadro paradoxal da *produsage*, a partir do qual se constituíram os alicerces do jornalismo cidadão, deu lugar a um contexto igualmente complexo do *pro-am*, onde práticas, estratégias, conteúdos e – acrescentamos nós – quadros de padrões ideológicos profissionais e amadores confluem num só espaço (Bruns, 2010). Daqui resulta uma crise de referência identitária que atinge o público, cada vez mais inabilitado a realizar seleções ou distinções dentro do hibridismo crescente dos formatos: é o “triunfo do amador” de que nos dá conta Ramonet (2011: 19). Este universo de “negação da

¹⁶⁷ É partindo de uma preocupação com este crescente processo de automatização da distribuição que investigadores, como Florian Saurwein ou Konstantin Dörr, se interrogam sobre a dimensão da *accountability* relativamente ao algoritmo enquanto meio de distribuição, mas também enquanto meio de criação. Num sentido mais prático, à luz dos exemplos enunciados nas notas de rodapé 159 e 162, podemos, por exemplo, questionar sobre o quadro de responsabilização envolvido nestes novos modelos de distribuição. Isto é, quem é o responsável pela interação do algoritmo? – quem o concebeu, o proprietário, o utilizador (...).

¹⁶⁸ Num episódio dedicado ao jornalismo, os autores do *talk-show* norte-americano “*Last Week Tonight*” (2016) oferecem um interessante argumento contra a retórica dos que encontram no definhamento do jornalismo impresso e na emergência de novos formatos de *media* apenas uma substituição do meio. A partir do emblemático testemunho de David Simon, defendem os autores do programa que o desaparecimento da imprensa local significa o desaparecimento da cobertura de um amplo domínio noticioso mais específico. Com efeito, as preocupações de agenda e aprofundamento temático das televisões e rádios não são as mesmas da imprensa local e as lógicas de produção dos *media* online, blogues ou sites agregadores estão longe de incorporar as práticas da imprensa profissional. Se procurarmos importar esta discussão para o contexto português, constatamos que poucos foram os *media* online que conseguiram, com sucesso, ultrapassar as lógicas de agregação e burocratização do trabalho que aqui vimos discutindo; ainda menos foram os *media* online de caráter local/regional. A morte da imprensa local pode, pois, significar algo bem mais complexo do que apenas a morte de um *medium*. O definhamento dos jornais regionais e locais pode trazer consigo o fim do acesso das preocupações das comunidades ao espaço público, o fim da divulgação cultural e desportiva das cidades, o fim da cobertura das reuniões de autarquia, o fim da supervisão e monitorização das instituições e dos poderes públicos locais. Em suma, o fim do jornalismo local.

distinção substancial entre o jornalismo e as atividades emergentes de produção de conteúdos” incorpora riscos de contaminação da informação, desembocando na própria desinformação (Garcia, 2015: 184), que se vem consubstanciando em fenómenos concretos de perversão e desacreditação do espaço informacional, e dos quais um exemplo recente se materializa nos conceitos de pós-verdade e *fake news*¹⁶⁹.

Chegados aqui, julgamos ser evidente que a permeabilidade do domínio do jornalismo¹⁷⁰ resulta, antes de mais, dos moldes em que se constitui o seu processo de profissionalização. Isto é, a fluidez das fronteiras do território da informação a que se referia Ruellan, ou mais concretamente o que Fidalgo (2016: 32) considera ser o desfecho de um trajeto controverso e inacabado e, naturalmente, sujeito a um contexto de constantes avanços e recuos. Numa conjuntura marcada pelo aceleração da cronometralidade produtiva e, sobretudo, pela superabundância da informação, a reação de um mercado de jornalismo, incapaz de encontrar respostas efetivas ou, como teremos oportunidade de ver, seduzido pelas oportunidades de contenção de encargos financeiros, possibilitou a proliferação de estratégias de integração, imitação ou mesmo promoção dos novos fenómenos comunicativos. Este plano de orientação, que, novamente, é consequência de um referencial ideológico cada vez mais direcionado para uma ordem comercial e menos para uma matriz social ou de serviço público, apenas veio agudizar a imbricação de domínios, ajudando a abrir – tomando a expressão de Singer (2009) – os portões, que os próprios jornais deveriam guardar.

No campo estritamente profissional, torna-se evidente que a situação em que se encontram hoje os jornalistas parece dever-se menos ao conjunto de oportunidades que, em 1997, Ruellan encontrava na flexibilidade dos limites da profissão – que permitiria ao jornalismo reajustar-se ao ritmo dos desafios que lhe surgissem – do que com a sua alusão aos riscos de tal situação também

¹⁶⁹ Diferentes estudos têm revelado dados contraditórios sobre o impacto do fenómeno das *fake news* no âmbito das presidenciais norte-americanas. Dois estudos mais recentes desvalorizam estes efeitos: os leitores tendem a não confiar no que leem nas redes sociais (Silverman, 2017) e as notícias falsas demonstram ser pouco persuasivas (Alcott e Gentzkow, 2017). Não obstante, como o demonstra a proliferação de formatos jornalísticos exclusivamente apostados na verificação de factos (Graves e Cherubini, 2016: 6-7), bem como a atividade desenvolvida por esses mesmos formatos – vejam-se os objetos de análise do “Snopes” ou “Factcheck.org”, por exemplo –, o fenómeno da reprodução de desinformação existe, assumindo muitas vezes um carácter intencional, inclusivamente, assente em modelos profissionalizados (Kirby, 2016). Encarar e debater este fenómeno torna-se bastante mais importante quando reguladores e meios de distribuição, tendo como base a profusão desta realidade, ponderam a aplicação de medidas de filtragem e restrição, colocando em debate os próprios fundamentos da liberdade de expressão e de imprensa.

¹⁷⁰ A propósito, Fidalgo (2016: 40) demonstra como o desafio se coloca também, por exemplo, ao nível dos espaços híbridos contíguos ao jornalismo, como o *infotainment* ou o *advertorial*. Ao mesmo tempo, as diferentes contribuições na obra de Carlson e Lewis (2015) indiciam que este conflito de fronteiras sempre existiu na esfera de discussão da profissão, onde os jornalistas se serviram do quadro normativo e da sua ética profissional para marcar e vincar essas balizas (Singer, 2015: 21-22).

poder degenerar na dissolução da própria profissão (*Apud* Camponez, 2017: 170-171)¹⁷¹.

Ainda que a possibilidade de este cenário estar a dar origem à emergência de um “Quinto Poder”, enquanto esfera de autoridade e influência institucional – na linha do próprio conceito de “Quarto Poder” –, nos pareça excessiva, a conceção de Dutton (2009) encerra a proposta interessante de – na linha de Benkler (2006) ou de Castells (2011) – reenquadrar os espaços infomediáticos emergentes como novas edificações de fruição de expressão e publicação do pensamento escrito, mesmo que essa expressão resulte, como argumenta Dean (2005), em atos de circulação contínua, esvaziando o conteúdo do seu sentido. Assim, o jornalismo é despojado da sua alvitrada posição social de espaço de exercício da liberdade de expressão de ideias para, tal como preconiza Giroux (1991: 129-131), fundamentar a sua legitimidade no direito público à informação, um objetivo, como ficou aqui patente, progressivamente ameaçado pela emergência de uma nova matriz comunicacional.

Se nos interrogamos sobre a validade da conjuntura prenunciada, poderemos estar perante as bases de uma discussão no seio da profissão jornalística com vista ao reforço ou completo encerramento de algumas das suas fronteiras. Com efeito, consideramos que a situação global do jornalismo se configura decisiva para a restauração e impulso das esferas de regulação a partir da profissão e do diálogo com os restantes *stakeholders*, no sentido de recentrar e encabeçar a discussão sobre o quadro referencial do jornalismo, as suas funções normativas e os seus limites.

5.1.5 - A “crise do jornalismo”: entre a adaptação e a sua negação

É a partir dos mesmos elementos que apresentámos, que Nobre Correia (2006) identifica o ponto de partida da proclamada “crise do jornalismo”, que tem pautado o debate sobre o entendimento do modelo de jornalismo construído ao longo do século XIX e que perdurou até à atualidade. Para Nobre Correia, esta conceção “está a entrar numa espécie de coma irreversível”, perante a diluição do desígnio de serviço social do jornalismo, a favor do entretenimento de audiências. Manuel Pinto (2008: 9), que sublinha a especificidade de o campo jornalístico ser marcado “pelas suas tensões internas bem como pelas interações com o espaço social concreto em que se desenvolve”, defende que os diferentes discursos sobre a crise da informação podem ser repartidos por esferas de identificação de problemas bastante distintas, mas que obedecem a dois eixos: o impacto da

¹⁷¹ Alicerçados numa fundamentação mais coincidente com o que Chakravartty e Schiller (2010: 672) definem ser as bases da teoria pós-industrial da comunicação, Deuze e Witschge (2015; 2017) adotam uma posição distinta do problema, preconizando uma abordagem menos centrada na estrutura da redação e mais focada nas múltiplas dimensões que o jornalismo pode assumir (2016: 116-118), referindo mesmo que “seria um erro assumir que os tipos de jornalismo que emergem fora e junto às organizações de *media* tradicionais são necessariamente diferentes ou opostos aos valores, ideais e práticas nucleares da profissão” (2017: 4). Ter, desde já, em conta esta posição dos autores verifica-se importante no sentido de compreender a sua interpretação dos processos de declínio profissional, que desenvolveremos posteriormente.

tecnologia e o peso da lógica do mercado. Estes dois eixos são interdependentes. Focar-nos-emos, de seguida, particularmente nos aspetos que circundam o segundo.

O advento da internet, como já o vimos, veio reconfigurar todo o quadro lógico em que assentava o mercado do jornalismo, conduzindo-o a uma resposta com provas dadas perante condições incertas: poupança de dinheiro através do corte de custos e aumento da produtividade (Freedman, 2010: 41). Este não é, porém, um fenómeno novo, nem exclusivo do processo de digitalização da comunicação. Carpini e Williams (*Apud* Figueiras e Ribeiro, 2015: 31) argumentam que o surgimento do jornalismo televisivo fomentou na imprensa ocidental uma crise profunda, patente na perda contínua de leitores. Cagé (2015: 26), que recorda os efeitos do surgimento da rádio, da televisão ou do Minitel, advoga que este é um discurso que tende a emergir ao ritmo de cada inovação tecnológica.

O surgimento do ciberespaço veio, contudo, reformatar a matriz de concorrência do jornalismo, exponenciando-a para novos níveis e novas realidades, acelerando, a partir da década de 2000, uma já evidente crise económica da imprensa (*ibidem*). Com efeito, e como ficou já claro, a ecologia comunicacional resultante do movimento de digitalização proporcionou a intensificação da produção de informação e, como corolário, a ampliação de possibilidades de consumo desses conteúdos, gerando uma situação que Siapera (2013: 8-9) define como paradoxal: “por um lado, temos uma sobreprodução de notícias e, por outro, não existe subconsumo como tal, mas sim uma mudança na forma como as pessoas consomem notícias”. Esta premissa relaciona-se, de resto, com a contradição que Marx encontra no seio do modelo de produção capitalista e que explica os cíclicos episódios de crise. Isto é, ou o capital refreia o quadro produtivo, e logo não gera lucro, ou produz continuamente, conduzindo a efeitos de sobreprodução.

O agudizar da crise do jornalismo durante todo o século XXI, com especial relevo para o resultado da crise financeira e económica de 2007-2008 (Fenton, 2011: 64), é também reflexo dos processos de financeirização da informação iniciados em meados do século XX¹⁷². Já afetado pelo quadro de dificuldades internas do seu setor de atividade, o jornalismo, inserido em lógicas de mercado diversificado, viu a sua situação agravada pela crescente exposição à crise económica e financeira desses mercados.

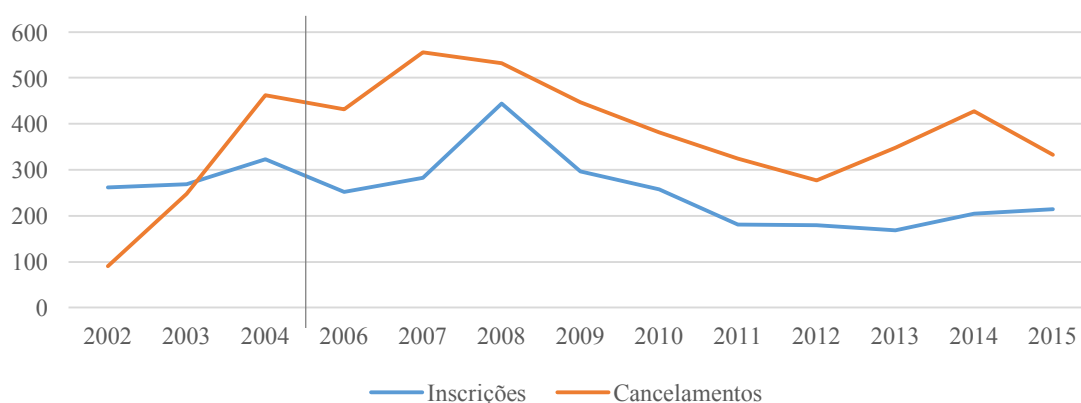
Num esquema de financiamento do jornalismo cada vez mais dependente das receitas de anúncios, os efeitos de uma quebra súbita num trajeto crescente de investimento em publicidade foram particularmente dramáticos. E, se esta reserva se deve muito à própria retração financeira dos anunciantes, ela tem a ver, sobretudo, com uma crescente fragmentação do espaço publicitário

¹⁷² Figueiras e Ribeiro (2015: 34) referem inclusivamente que a crise financeira de 2008 e a recessão dos mercados ocidentais abriram espaço para a emergência de novos perfis de investidores, oriundos de outras geografias.

e com o movimento das audiências para os novos espaços infomediáticos (Picard, 2013: 20-22). Só entre os três principais grupos de *media* portugueses cotados em bolsa (Impresa, Media Capital e Cofina), o corte das receitas provenientes da publicidade foi de um terço, entre 2004-2013, constituindo-se, em 2014, em menos de metade do total das receitas geradas pelas três corporações (Nobre *apud* Bastos, 2014: 39)¹⁷³.

Embora não possam ser considerados como os únicos fatores, os efeitos desta crise potenciaram a fragilização da profissão – pressionando a reconfiguração do contexto laboral e técnico. O mesmo aconteceu com a indústria, obrigando à reestruturação do plano de participações das empresas jornalísticas e, sobretudo, o encerramento de projetos editoriais (Cagé, 2015: 24-27). Relativamente ao caso português, recorrendo aos relatórios de atividade e contas do Instituto de Comunicação Social¹⁷⁴ e da ERC, referentes aos anos 2002-2015, conseguimos perceber que 2003 foi o último ano em que o número de registo de inscrição de novas empresas e de meios superou os registos de cancelamento, evidenciando-se ainda um pico de cancelamentos, em 2007 (ver Figura 5).

Figura 5 - Evolução do número de registos de inscrições/cancelamentos no ICS e ERC



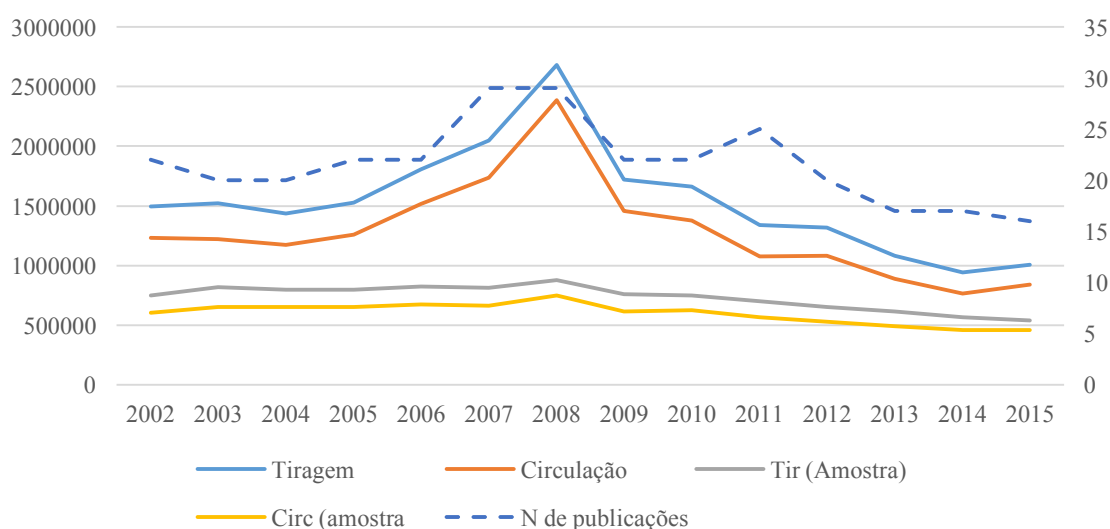
Fontes: Elaboração a partir dos relatórios de atividade e contas do ICS (2002-2004) e ERC (2006-2015)

¹⁷³ Ainda sobre a questão da publicidade, em 2016, segundo a ERC (2016: 99), cerca de 56,7 % do mercado publicitário nos *media* era dominado por apenas quatro grupos empresariais, 47% pela Impresa e pela Media Capital.

¹⁷⁴ Falamos do registo de empresas jornalísticas, operadores de rádio, publicações periódicas, empresas noticiosas e operadores televisivos, até 2004 (registo no ICS), a que acrescem os operadores de distribuição e serviços de programas de rádio e de televisão exclusivamente online, a partir de 2006 (registo na ERC). O processo de transferência da tutela do registo entre o ICS e a ERC não permite ter dados concretos relativos ao ano de 2005. Estes dados referem-se à miríade de esferas de registo. Partindo dos dados disponíveis, a partir de 2010, nos relatórios da regulação da ERC – que não espelham obrigatoriamente o quadro de dados dos relatórios de atividade – podemos ter uma visão mais definida a problemática do encerramento de projetos editoriais. Por exemplo, entre 2010 e 2015, dos 1695 processos de cancelamento de publicações periódicas, 684 ocorreram a pedido dos responsáveis.

Paralelamente, a partir dos dados da Associação Portuguesa Para o Controlo de Tiragem e Circulação, é possível verificar, dentro do mesmo período, uma redução da dimensão da tiragem e circulação dos meios nacionais de informação geral (que abarca não só a vertente imprensa, como a digital) (ver Figura 6): a tiragem do primeiro bimestre de 2015 corresponde a 67,2% de idêntico período de 2002 e a circulação geral referente a igual período corresponde a 68,1%. Reduzindo esta análise a uma amostra de publicações (ver nota de rodapé 175), a tiragem corresponde a 72,3% da de 2002 e a circulação a 76,2%.

Figura 6 - Evolução de tiragens/circulação dos OCS de informação geral



Fonte: Elaboração a partir dos Relatórios da APCT¹⁷⁵

Este relativo decréscimo no consumo do jornalismo português é, como já vimos, acompanhado por um declínio do investimento publicitário: segundo dados da Omnicom Media Group (*Apud* RTP, 2012), entre 2000 e 2012, o investimento publicitário total (o que inclui televisões, cabo, imprensa, rádio, exterior, cinema e internet) caiu 30%. Estes números são particularmente expressivos na esfera da imprensa diária e não diária¹⁷⁶: entre 2001 e 2012 as receitas da

¹⁷⁵ Os dados aqui apresentados referem-se aos resultados apresentados nos relatórios da APCT (os quais incluem circulação total digital) e compreendem o primeiro bimestre de cada ano. O número de publicações é, porém, variável, o que explica a acentuação de tiragem e circulação geral referente aos anos 2007 e, sobretudo, 2008. Assim, optou-se por indicar no gráfico (eixo secundário) o número de publicações compreendido pela APCT para cada ano. Paralelamente, procurou-se também analisar este quadro à luz de uma amostra reduzida e contínua. Neste sentido, a amostra apresentada abarca os sete jornais que se mantêm durante todo o período em análise: “Correio da Manhã”, “Diário de Notícias”, “Expresso”, “Jornal de Notícias”, “Jornal Destak”, “Público” e “Visão”.

¹⁷⁶ Aliás, os dados recolhidos a partir da análise do Anuário de *Media e Publicidade* 2015, da Markttest, Cardoso *et al.* (2016: 36) denotam uma reconfiguração do espetro publicitário: enquanto, em 2004, a televisão representava 63,2% do investimento publicitário e a imprensa 22,5%, em 2014, estes valores correspondiam respetivamente a 74,4 e a 9%.

publicidade desceram mais de 57% – uma queda que, não obstante algumas flutuações, se reproduz nos anos seguintes (Omnicom Media Group *apud* Cardoso *et al.*, 2016: 38). Já no setor da internet, o investimento publicitário ocorre segundo uma variação positiva permanente.

Ainda que, como demonstram Chakravartty e Schiller (2010: 675), a crise do modelo de negócio não possa ser explicada pelo prisma único da quebra da publicidade, a visibilidade relativamente transversal deste fenómeno evidencia um campo de estratégias das empresas jornalísticas, originado no processo de “comodificação” das audiências, que foi progressivamente ultrapassando o próprio processo de “comodificação” da informação. Desde cedo se verifica que, com a expansão do espaço de publicidade na imprensa, diminui a quantidade de informação, gerando inclusivamente dinâmicas em que “as notícias com expectativa de mercado começam a ser exploradas e os jornais tornam-se largamente dependentes da publicidade” (Subtil, 2007: 104). Picard (2013: 20) mostra como na Europa a publicidade tende a situar-se entre os 55 e 65% do total das receitas, enquanto nos EUA chega a assumir a fasquia “nociva” de 85%.

Neste contexto de dependência da publicidade, a alteração dos padrões de investimento dos anunciantes, apostados agora em novos espaços de cativação de audiências, tornou-se problemática para as empresas jornalísticas¹⁷⁷, agudizando a prossecução de estratégias reativas pouco concernentes com as lógicas de serviço público.

Ao abordar a relação entre as plataformas infomediáticas e os *media* tradicionais, enquanto espaços de promoção comercial, estamos a falar de uma concorrência absolutamente assimétrica. Isto é, os novos sítios *online* são capazes de fornecer aos anunciantes, ferramentas com que os meios jornalísticos não sonham – como é o caso específico daquilo a que Castells (2009: 421) refere como a “comodificação da liberdade”, a capacidade tecnológica de personalizar a distribuição da publicidade. Para além disso, os anunciantes dispõem de possibilidades que o jornalismo tem relutância em perseguir, no tocante a conteúdos híbridos, de entretenimento, informação e de relações públicas, com uma narrativa simples, dinâmica e atrativa, e, sobretudo, uma atitude descontraída relativamente à combinação de formatos publicitários com os conteúdos distribuídos (Jewell, 2015). Neste quadro de competição desigual, onde se discute a sobrevivência do modelo, o campo tradicional dos *media* – sem alternativa, como argumentam Tandoc e Jenkins (2017: 2) – prosseguiu novamente uma estratégia de adaptação promovendo contínuos atos de reprodução das novas tendências.

Assim, enquanto, a “Buzzfeed”, criada com o objetivo de criar e rastrear conteúdos virais, iniciava uma operação de credibilização da sua imagem – com a contratação de jornalistas renomados e

¹⁷⁷ Uma comparação entre a evolução da captação de publicidade entre o terceiro quadriénio de 2015 e o de 2016 demonstra uma evolução de 54% para a Google, 45% para o Facebook e 10% para os restantes mercados (Kint *apud* Nieman, 2017: 4).

com a adoção de códigos de conduta –, muitos projetos jornalísticos enveredaram pela “buzzificação” (Cushion, 2015: 161) – uma tentativa de emular os novos formatos, que é gradualmente patente numa mutação dos estilos narrativos, privilegiando formatos simples e de leitura rápida e multiplicando a reprodução de “listicles” e “clickbaits”. Isso implica uma transfiguração das práticas, mais ajustadas à imediatez da produção e menos a aspetos de responsabilidade, e uma alteração dos formatos – incorporando mais opinião e entretenimento –, a que não é alheia a introdução cada vez mais frequente e genérica de novos atores na redação. Para além disso, assiste-se à intromissão de zonas comerciais nas redações, abrindo-as à promoção de estratégias de *advertorial*, publicidade nativa e de conteúdos patrocinados¹⁷⁸. Todos estes movimentos agem resolutamente numa readequação do conjunto de valores do jornalismo, norteando-se a partir de dentro para realidades que ultrapassam já as problemáticas decorrentes da mercantilização da informação. Elas representam a diluição do jornalismo nos espaços de fronteira, agindo mais na amalgama e confusão dos campos perante o público, do que na resistência ou preservação da sua atividade.

É nesta conjuntura, onde o ceticismo perante a realidade proposta pela digitalização foi substituído por um entusiasmo incondicional ou pela impassibilidade, que Dvorkin (2016) se interroga se residirá a morte do jornalismo, uma questão que, recorrentemente, surge tanto na literatura científica como no espaço opinativo sobre a informação. Ainda que nos pareça uma ideia excessiva, estamos longe de subscrever a tese dos que como Nguyen (2006: 8) encaram esta opinião como mero “determinismo tecnológico”. Ela encerra um quadro de preocupações relevantes, que imbrica num cenário concreto e palpável de opacidade dos limites e jurisdição do jornalismo. Importa, pois, que os jornalistas consigam abandonar a interpretação desta problemática à luz de uma crise episódica ou conjuntural, que a informação conseguirá ultrapassar a breve prazo, a partir de uma recuperação natural ou de uma aclimação à nova circunstância. Torna-se também necessário que esta questão seja perspetivada a partir da possibilidade de uma crise sistémica, na qual o jornalismo, por força de contínuos atos de reinvenção e adequação, se encontre num lugar de auto-negação dos seus próprios valores, propósitos e natureza, em que se continue a pensar a partir daquilo que já deixou de ser. Entendemos que só partindo desse prisma, o jornalismo poderá iniciar uma reflexão consequente e urgente sobre a sua função e fronteiras.

¹⁷⁸ Estas são, de resto, práticas publicitárias já transversalmente presentes no jornalismo português. A título de exemplo, todos os principais meios online de informação generalista compreendem artigos de *advertorial* e conteúdo patrocinado. A grande maioria deles dispõe inclusivamente de um marcador específico para esses artigos. Amiúde, as primeiras páginas dos jornais impressos, assim como as secções de destaque, dão lugar a arranjos gráficos publicitários imprecisos e diferentes espaços periódicos de informação resultam de parcerias com anunciantes.

5.2 - Recomposição sociográfica do jornalismo português

Dentro do conjunto de problemas que o quadro de reconfiguração do mercado da informação, discutido no subcapítulo anterior, coloca ao campo profissional do jornalismo, subentende-se nas conclusões de Singer (2009), Siapera (2013) ou Nieman (2017) uma propensão para uma crescente mutação socioprofissional, que atravessa os modos de exercício, valores ou até a autorrepresentação. Garcia e Meireles Graça (2017: 167) argumentam que esta transformação é já evidente numa redefinição dos papéis dos diferentes elementos da redação, que progressivamente abandonam as suas características tradicionais para se adaptar a aspetos mais coincidentes com as novas lógicas de mercado. Num quadro mais pragmático, como demonstra, por exemplo, o levantamento de Rebelo *et al.* (2011), esta transformação envolve também a própria esfera sociográfica da profissão.

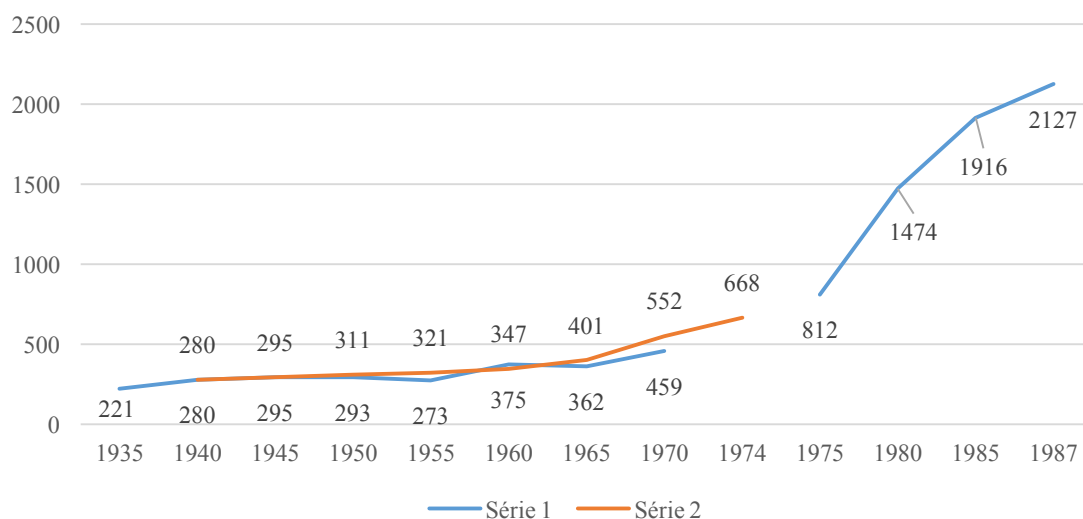
Neste sentido, sugere-se que o conjunto de tendências que marcou o processo de recomposição das redações portuguesas no período pós-transição democrática – crescimento do número de jornalistas, rejuvenescimento profissional, feminização e aumento da formação (Garcia, 2009a) – tende a abrandar, se não mesmo inverter-se.

A partir das informações detidas pela CCPJ sobre os jornalistas e dos dados de estudos anteriores, e tomando como base os diferentes movimentos de recomposição identificados por José Luís Garcia, este subcapítulo pretende aprofundar o desenvolvimento histórico e contemporaneidade do contexto sociográfico do jornalismo português.

5.2.1 - Alargamento do corpo profissional e rejuvenescimento

A inflexão, relativamente recente, do trajeto histórico de alargamento do número de profissionais é a conclusão mais evidente deste panorama de transformação sociográfica.

Ainda que não existam dados oficiais que permitam determinar com rigor a dimensão quantitativa da profissão antes da Revolução de Abril, o levantamento realizado por Sobreira (2003: 27-28), através dos mapas de quotização e registos do SNJ, mapas de quotização dos OCS, e estudos e publicações do sindicato, permite-nos identificar, até 1974, um número de profissionais bastante reduzido (ver Figura 7) – que em pouco, ou nada, ultrapassava o meio milhar de jornalistas.

Figura 7 - Evolução do número de jornalistas - 1935-87 (Sobreira, 2003)

Fonte: Sobreira (2003) [Série 1: “Registos de sócios do SNJ (1935), Mapas de Quotização dos OCS (1940/1945), Revista *Jornalismo* (1950/1970) e *Cadernos de Jornalismo* (1975/1984)”]; Série 2: “Mapas de quotização enviados mensalmente pelas empresas jornalísticas ao SNJ”]

Como identificam Garcia e Silva (2009: 122), nos registos do SJ e CCPJ, é no final dos anos 70 e, sobretudo, nas décadas de 80 e 90 que se verifica uma eclosão do número de jornalistas que, não obstante corresponda a um percurso relativamente permanente, obedece mais a um processo de “saltos e ruturas” do que a um progresso de “forma regular e gradual”. Este alargamento abrupto do número de jornalistas – em 1987 estão registados 1281 jornalistas, dez anos depois estão registados 4247 – pode ser explicado segundo diversas dimensões, que correspondem tanto a aspetos intrínsecos à vida e mercado da informação, como a aspetos relacionados com problemáticas mais amplas da sociedade (Garcia, 2009b: 67), onde se evidenciam, desde logo, as diferentes transformações sociopolíticas ocorridas após 1974¹⁷⁹. Inerente a este campo de evolução política, enfatiza-se um campo de alargamento e recomposição educacional e profissional transversal à sociedade portuguesa¹⁸⁰. No campo específico do jornalismo, relevam-se duas ordens de condições que coincidiram com este alargamento: o progresso tecnológico, que se refletiu num constante desenvolvimento dos meios e modos de fazer o jornalismo e, decorrente de todos estes fatores, a evolução do mercado da informação, onde se sublinham momentos particulares. A título de exemplo, vejam-se o caso da imprensa nacional – com a nacionalização transversal no pós-25 de Abril, os movimentos de reprivatização nos anos 80 e o processo de digitalização verificado a partir do final dos anos 90 –, o fenómeno da legalização das rádios

¹⁷⁹ Este crescimento abrupto do número de jornalistas na segunda metade da década de 70 não pode ser desligado do reinício do processo de atribuição de carteiras profissionais que ocorre também nesta altura.

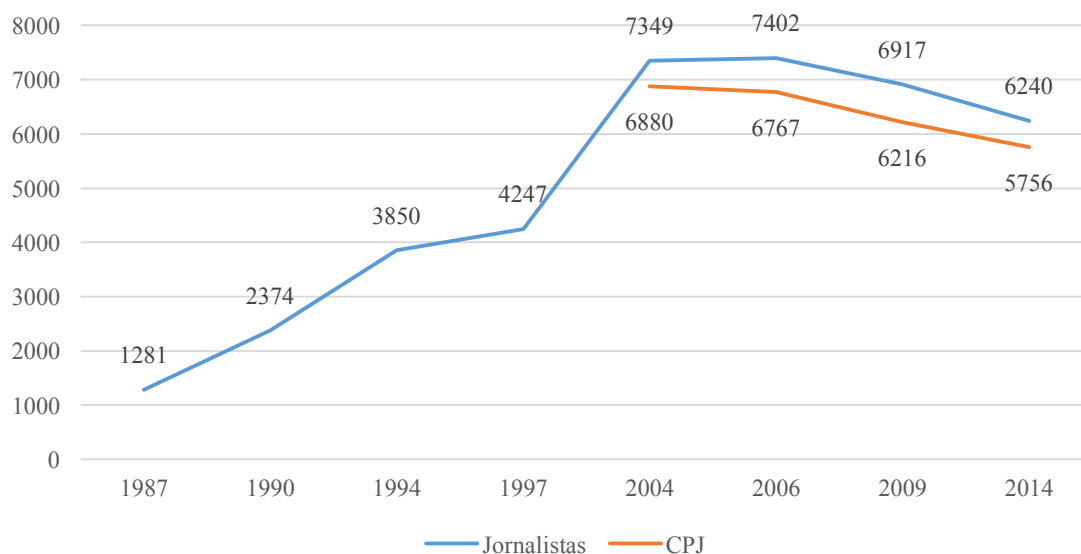
¹⁸⁰ A que não é alheia a proliferação da oferta formativa em jornalismo e comunicação, sobretudo a partir do final dos anos 80 (Pinto, 2004: 53).

piratas no final dos anos 80, o *boom* da imprensa especializada, nesta mesma década, ou o surgimento das televisões privadas na década de 90.

Decorrente de todos estes impulsos, o processo de recomposição das redações, no final do século XX, ocorre num trajeto de constante rejuvenescimento profissional. Se, por um lado, este fenómeno é caracterizado por uma matriz de acesso à profissão baseada num início do exercício da atividade relativamente cedo, ele é acentuado por baixos índices de antiguidade profissional, decorrentes de uma propensão de alguma forma padronizada para um abandono precoce da profissão. É neste sentido que Garcia (*ibidem*: 73) se refere a este fenómeno como “um processo de dupla juvenilidade”.

Na análise desenvolvida por Rebelo *et al.* (2011) sobre os dados da CCPJ, 2006 é o último ano onde se identifica este padrão de alargamento, contando-se 7402 jornalistas. A partir de então, o paradigma da dimensão do contingente profissional tem-se pautado por um trajeto relativamente constante de decréscimo. Segundo os dados da CCPJ, contavam-se, em 2014, 6240 jornalistas¹⁸¹.

¹⁸¹ Existe aqui uma nota metodológica que importa reiterar. No levantamento realizado entre 2004 e 2009, Rebelo *et al.* (2011) incluem os detentores de título profissional, título de estagiário e título de colaborador especializado – este grupo correspondendo a uma média de 1% do universo de jornalistas observado pelos autores. O despacho n.º 22266/2009 veio integrar este último título num grupo mais vasto de carteiras de colaborador. No decorrer desta investigação e à medida que se tomava conhecimento sobre o objeto de estudo, percebeu-se que este novo grupo corresponde a uma realidade bastante matizada, onde a participação permanente e remunerada na atividade corresponde apenas a uma franja. Desta forma, e relacionado com o âmbito central da presente investigação, foi tomada a opção de retirar este grupo do universo de análise e, paralelamente, de incluir o grupo dos detentores de título de equiparado a jornalista, o qual corresponde a 2,5% do universo de jornalistas observados, no seguimento do inquérito realizado em 2014. Assim, e durante o restante subcapítulo, excetuando os casos onde se faça referência ao tipo específico de carteira, os números considerados para 2004 e 2009 deverão compreender o universo dos três títulos então observados e a realidade de 2014 o universo agora analisado. Não obstante, no sentido de se identificar de forma mais aprofundada este sentido de evolução, na Figura 8 encontram-se discriminados os valores totais e os valores especificamente relativos aos titulares de CPJ.

Figura 8 - Evolução do número de jornalistas em Portugal (1987-2014)

Fontes: 1987-1997: Garcia e Silva (2009) [SJ e CCPJ]; 2004-2009: Rebelo *et al.* (2011) [CCPJ]; 2014: CCPJ

Rebelo *et al.* (2011: 64) enquadram este cenário de contração num clima de recessão/estagnação do mercado de emprego do jornalismo – intrinsecamente relacionado com os aspetos discutidos no subcapítulo anterior –, explícito num quadro geral e crescente de abandono e desemprego (Baptista, 2012; Bastos, 2014). Esta tendência de decréscimo manifesta-se, no entanto, ainda mais relevante quando se observa corresponder a uma linha de contração que deixou de ser exclusiva dos setores mais envelhecidos, para incluir também as franjas mais jovens – sobretudo a partir de duas vertentes distintas. Um destes sentidos encontra-se, desde logo, registado em termos quantitativos no estudo de Rebelo *et al.* (2011: 66-68; 75) e prende-se com um relativo pendor descendente, a partir do virar do século, no número de ingressos na profissão¹⁸² – configurando-se desta forma o quadro de óbices colocados ao acesso ao exercício do jornalismo como um dos fatores explicativos da contração do corpo profissional. O segundo aspeto prende-se com uma questão mais complexa e abundantemente aprofundada no estudo de Rebelo *et al.* (2014): a desestruturação do elo profissional e laboral dos jovens jornalistas, que indicia que, devido a despedimento/perda de emprego ou, mesmo, de abandono, a diminuição do contingente de jornalistas ocorre também com a saída dos segmentos mais jovens da profissão.

Não obstante esta relativa estagnação das dinâmicas de rejuvenescimento profissional os dados da CCPJ demonstram um corpo de jornalistas ainda relativamente jovem (ver Tabela 9), onde, em 2014, a maioria dos jornalistas se situava nos estratos abaixo dos 50 anos de idade. Já os

¹⁸² Excetua-se o ano de 2011, onde se regista um pico de ingressos na profissão (Pacheco e Rebelo, 2014: 93).

jornalistas com menos de 40 anos correspondiam a 42,3% do universo.

Tabela 9 – Género dos jornalistas por faixa etária

	Hom (CPJ)	Mul (CPJ)	Hom (Est)	Mul (Est)	Hom (TE)	Mul (TE)	Total
18-20	0	1	3	1	0	0	5
21-30	221	301	85	105	16	7	735
31-40	834	978	18	14	42	18	1904
41-50	1139	743	5	4	76	16	1983
51-60	624	217	5	2	97	14	959
61-70	358	51	0	0	57	8	474
71-80	110	13	0	0	28	3	154
81-90	15	3	0	0	7	0	25
91-100	0	0	0	0	1	0	1
Total	3301	2307	116	126	324	66	6240

Fonte: CCPJ (2014)

Esta realidade encontra-se, porém, longe daquela identificada por Rebelo *et al.* (2011) em 2006, quando 57,3% dos jornalistas possuíam menos de 40 anos. Circunscrevendo esta análise somente aos titulares de CPJ, identificamos uma variação de 12,9% de profissionais com menos de 40 anos (Miranda e Gama, 2019).

A partir deste contexto de descontinuação das dinâmicas de renovação contínua das redações portuguesas, sugere-se uma alteração do vigor das tendências de feminização e do credencialismo que marcaram o período pós-revolucionário.

5.2.2 - Credencialismo escolar e acesso à profissão

Uma outra dimensão que merece a nossa atenção, prende-se com a definição das condições de acesso à profissão a partir de um estágio obrigatório definidas pelo Estatuto de Jornalista de 1999¹⁸³, até então regulada pelo regulamento da CPJ. Ao mesmo tempo, “começam a ser valorizadas as habilitações académicas de nível superior em redução do tempo de estágio profissional” (Meireles Graça, 2009: 139), passando este a ter uma duração de 12 meses para formados nas áreas da comunicação social, e 18 meses para os restantes. Se esta alteração à letra da lei é reflexo do que já observámos ser uma proliferação de cursos de jornalismo e comunicação durante a década de 90 (Pinto, 2004: 53), ela exprime sobretudo a presença de um corpo profissional crescentemente escolarizado e com uma formação específica.

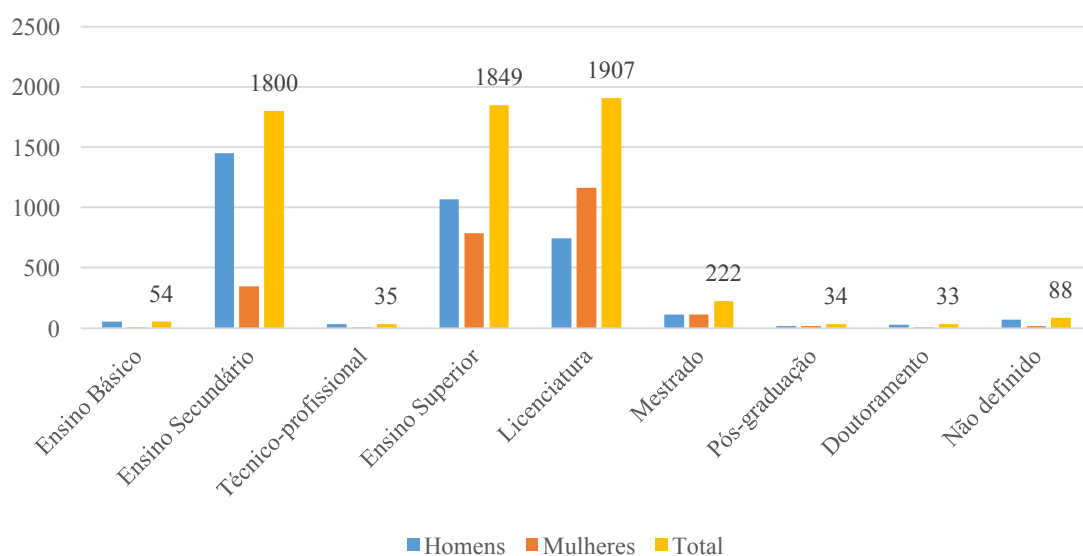
É paradigmático observar que, segundo os dados do SJ (*Apud* Garcia, 2009b: 75), em 1988, 46,3%

¹⁸³ A questão do estágio como forma de ingresso na profissão havia já sido debatida no 2º CJP (1986), figurando inclusivamente na resolução final do encontro, onde se sugeria ao SJ que agisse junto do poder legislativo no sentido de propor uma solução original: “o acesso à profissão e ao estágio deixe de depender de um vínculo contratual; em contrapartida, a atribuição da Carteira Profissional deve obedecer a uma rigorosa análise das condições em que decorreu o estágio e dos seus resultados profissionais; essa apreciação deverá ser feita por uma comissão de jornalistas sob a égide do Conselho de Imprensa”.

dos jornalistas tinham passado pela universidade, mas apenas 19,2% haviam concluído uma licenciatura, 4% nas áreas de comunicação social. Porém, no espaço de quatro anos, esta percentagem sobe para 6,9%.

O conjunto dos dados fornecidos pela CCPJ sobre 2014¹⁸⁴ demonstra uma realidade bem distinta (ver Figura 9), onde se acentua o fenómeno do credencialismo do corpo profissional que, como demonstra o cruzamento entre formação e antiguidade operado por Rebelo *et al.* (2011: 86), indicia também a reconfiguração do contexto de acesso à profissão no sentido da valorização das habilitações académicas superiores.

Figura 9 - Habilitações académicas dos jornalistas



Fonte: CCPJ (2014)

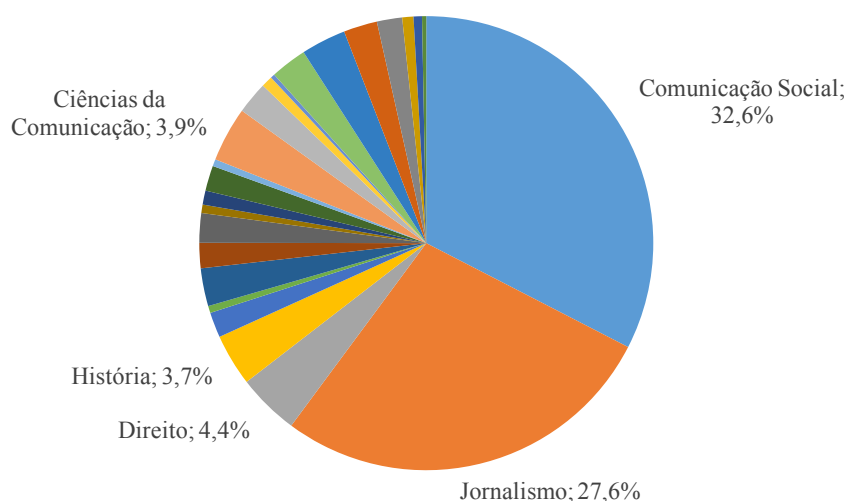
O nível de profundidade dos dados detidos pela CCPJ não permite conhecer os trajetos de formação dos jornalistas. O inquérito desenvolvido neste estudo procurou, porém, desenvolver estas questões. No quadro da amostra obtida, evidencia-se uma clara tendência para uma formação especializada nas áreas da comunicação. A par de um conjunto de 4,3%¹⁸⁵ de inquiridos que referem ter um curso técnico-profissional especializado em jornalismo como habilitação

¹⁸⁴ Existem três notas metodológicas dignas de referência relativamente a esta questão específica. A primeira prende-se com o facto de não existir informação sobre as habilitações académicas de 4,5% dos elementos, 95,6% dos quais pertencem à categoria de equiparados a jornalistas. A segunda refere-se à não existência, para os jornalistas com mais de 10 anos seguidos de atividade ou 15 interpolados, da necessidade de fazer prova da sua situação atual, pelo que a informação sobre as habilitações de um conjunto de jornalistas migrou do período prévio à CCPJ. Finalmente, ao contrário das outras tipologias, o pedido de Título Equiparado a Jornalista não requer prova das habilitações literárias – o que poderá explicar em parte a ausência de informação sobre as habilitações académicas, acima referida.

¹⁸⁵ Ao longo deste trabalho, os valores apresentados, relativos ao inquérito desenvolvido no âmbito deste estudo, referem-se a percentagens válidas. Os valores totais sobre cada questão podem ser conhecidos nos documentos anexos.

académica, entre os respondentes que mencionam ter frequência de ensino superior – incompleto, licenciatura, mestrado pré e pós-Processo de Bolonha, e doutoramento –, a formação especializada nas áreas de Comunicação Social é predominante (ver Figura 10).

Figura 10 - Áreas de ensino dos inquiridos com formação superior



Fonte: Inquérito aos Jornalistas Portugueses (nov. de 2014-fev. de 2015)¹⁸⁶

A evolução do credencialismo do corpo profissional registado em Portugal corresponde de alguma forma aos pressupostos de Aznar (2005: 132) – já aqui discutidos –, que identifica no aumento do número de licenciados¹⁸⁷ as bases para o aprofundamento do caráter deontológico do jornalismo. Aliás, sobre esta questão importa observar que do total de inquiridos com formação nas áreas da comunicação e jornalismo, apenas 7,2% referem nunca ter tido contacto com alguma componente letiva relacionada com as questões da ética e deontologia da informação. Ao mesmo tempo, dos respondentes que mencionam ter contactado com estas áreas de formação, somente 2,1% consideram que não foi “nada fundamental” para o desempenho das atuais funções, enquanto 23,8% admitem que foi “bastante fundamental”, 39,7% “fundamental”, 26,8% “relativamente fundamental” e 7,6% “pouco fundamental”.

¹⁸⁶ Por motivos de espaço são apenas apontadas as áreas com maior expressão. Seguem-se pela ordem percentual as áreas de Relações Internacionais/Estudos Europeus/Política Internacional; Engenharia; Sociologia; Filosofia; Foto/Arte/Audiovisual/Cinema; Literatura; Economia; Arquitetura; Psicologia/Ciências da Educação; Gestão/Contabilidade; Marketing/Comunicação empresarial; Teologia/Ciências da Religião; Línguas; Ciência Política; Biologia; Medicina; Geografia; Antropologia; Outro curso.

¹⁸⁷ Esta questão foi também mencionada no 3º CJP. Aliás, um dos pontos da resolução final do encontro alude mesmo a que os jovens jornalistas “devem continuar a ser recrutados de preferência entre elementos com formação universitária mas não necessária e exclusivamente em Comunicação Social e/ou Jornalismo” (3CJP, 1998a).

Outro efeito subjacente à alteração legislativa resulta numa valorização das diferentes modalidades de estágio, não só como meio de acesso ao título profissional, mas também como meio de acesso ao próprio exercício do jornalismo. Sem prejuízo de uma discussão mais aprofundada que venhamos a realizar sobre a reconfiguração das modalidades de vínculo laboral e sobre uma desestruturação dos preceitos profissionais, existe, desde já, uma realidade implícita a todos estes aspetos, que Meireles Graça (2009: 162) descreve como uma desregulação e descontrolo dos processos de acesso à atividade, assentes, por um lado, numa dilatada oferta de mão-de-obra qualificada e, por outro, na proliferação de estágios não remunerados.

Com efeito, a proliferação das condições de estágio sem remuneração veio transfigurar todo o quadro de vinculação e acesso ao jornalismo – um fenómeno já evidente em 1998, quando no relatório final do 3º CJP era “denunciada a prática de exploração do trabalho dos estagiários utilizados por muitas empresas como autênticas «galinhas dos ovos de ouro»: não têm encargos financeiros com eles e ao fim de três meses já sabem que têm novos candidatos” (3CJP, 1998b)¹⁸⁸.

Conquanto os dados detidos pela CCPJ nos possibilitem perceber que a educação superior e os estágios se consubstanciam efetivamente como porta de entrada para o exercício da profissão (Pacheco e Rebelo, 2014: 83-84), eles não permitem compreender a dimensão do fenómeno dos estágios profissionais não remunerados. Os resultados do inquérito aos jovens jornalistas desenvolvido por Rebelo *et al.* (2014: 145-146) refletem uma margem relevante de frequência de estágios não remunerados, onde o acompanhamento e orientação não é uma permanente.

No inquérito desenvolvido no âmbito deste estudo, 41,3% dos inquiridos referem ter desenvolvido um estágio profissional/extracurricular – uma fração que sobe para 53,6% quando observada exclusivamente à luz dos inquiridos com menos de 15 anos de experiência. Também o quadro de motivações que conduziram os inquiridos para este modelo de vinculação é demonstrativo da natureza dos estágios como modo de acesso ao emprego jornalístico: se 57,1% dos respondentes que realizaram um estágio não remunerado o fizeram com a perspetiva de “adquirir experiência profissional/enriquecer o currículo profissional”, 40,5% entraram neste modo de trabalho na esperança de “integrar os quadros do órgão de comunicação posteriormente”, e apenas 2,4% o fizeram por “outros motivos”. A questão dos estágios é, como veremos, mais complexa, no sentido em que representa efetivamente uma estratégia de ingresso no mercado de emprego, mas, como ficou já aqui patente e como se verá adiante, poderá significar uma

¹⁸⁸ Importa observar que a aprovação do Decreto-Lei nº 66/2011, de 1 de junho, veio restringir a proliferação deste tipo de estágios não remunerados, limitando a dinamização de fórmulas sem vencimento apenas a estágios com duração inferior a três meses. Isto não impede, contudo, que não se verifiquem situações de repetição e acumulação contínua de estágios de curta-duração não remunerados. De resto, os resultados do inquérito dinamizado por Rebelo *et al.* (2014), onde se encontram diferentes inquiridos que admitem ter realizado mais do que um estágio não remunerado, são um indício deste fenómeno.

reformatação dos modelos de vínculo laboral.

Não obstante, a materialização do estágio como forma de acesso à profissão parece ser relativamente unânime entre o corpo profissional: no contexto da amostra do inquérito desenvolvido para este estudo, 85,5% dos elementos concordam que “o exercício do jornalismo deve exigir um estágio obrigatório”. De forma ainda mais cônica, 92,4% dos inquiridos concordam com “a obrigatoriedade da detenção do título profissional para o exercício do jornalismo”.

A relativa polarização referente ao contexto de formação superior dos jornalistas¹⁸⁹, mas também a variável da idade e da antiguidade profissional, fundamentam a disparidade de concepções sobre a imprescindibilidade da detenção de uma formação superior no acesso à profissão: 64,6% dos elementos consideram que “o exercício jornalismo deva exigir uma formação superior”. Esta ordem de importância inverte-se quando para o acesso à profissão se discute a necessidade de uma “formação superior especializada em jornalismo (licenciatura)”. Neste caso 39,2% dos inquiridos concordam com esta exigência e 60,8% mostram-se contra¹⁹⁰. A partir de uma desagregação destes resultados pela estrutura etária da amostra é possível identificar que tendem a ser os setores mais jovens a concordar com as exigências de formação superior e de formação especializada no acesso à profissão: entre o estrato de respondentes com 21 a 30 anos, 82,2% concordam com a exigência da licenciatura como condição de acesso à profissão, e 53,5% consideram que essa licenciatura deve ser especializada nas áreas da comunicação; entre o estrato de respondentes com 31 a 40 anos, 68,1% concordam com a primeira ideia, e 46,6% com a segunda. Também, quando analisados estes pressupostos à luz do conjunto de inquiridos com 15 anos de experiência ou menos, 73,3% subscrevem a noção da obrigatoriedade da licenciatura para o exercício do jornalismo e 49,3% aprovam a concepção do acesso baseado na licenciatura especializada em jornalismo.

Assim, e não obstante o abrandamento das dinâmicas de rejuvenescimento já aqui abordado, os diferentes dados referentes ao panorama da formação dos jornalistas portugueses indicam não só um aumento crescente dos níveis de habilitação académica, bem como uma reconfiguração dos modos de acesso à profissão, progressivamente fundada nesse paradigma de habilitação superior¹⁹¹. Nesse mesmo sentido, e recuperando a discussão sobre as fronteiras profissionais

¹⁸⁹ Da fração de inquiridos que considera que “o exercício do jornalismo deve exigir uma formação superior”, 60,2% possuem licenciatura ou nível superior; entre os inquiridos que se mostram contra, 78,1% não possuem grau de ensino superior.

¹⁹⁰ No primeiro inquérito dinamizado pelo Obercom (2010: 12-13), 98,4% dos inquiridos concorda com a obrigatoriedade do estágio para o acesso à profissão, 58% com a licenciatura e 43,9% com licenciatura específica em jornalismo (valores totais).

¹⁹¹ A título de exemplo, em 1997, apenas 14,6% dos inquiridos referiam ter acedido à profissão através de um estágio realizado no âmbito de um curso superior da área da Comunicação Social e do Jornalismo (Silva, 2000).

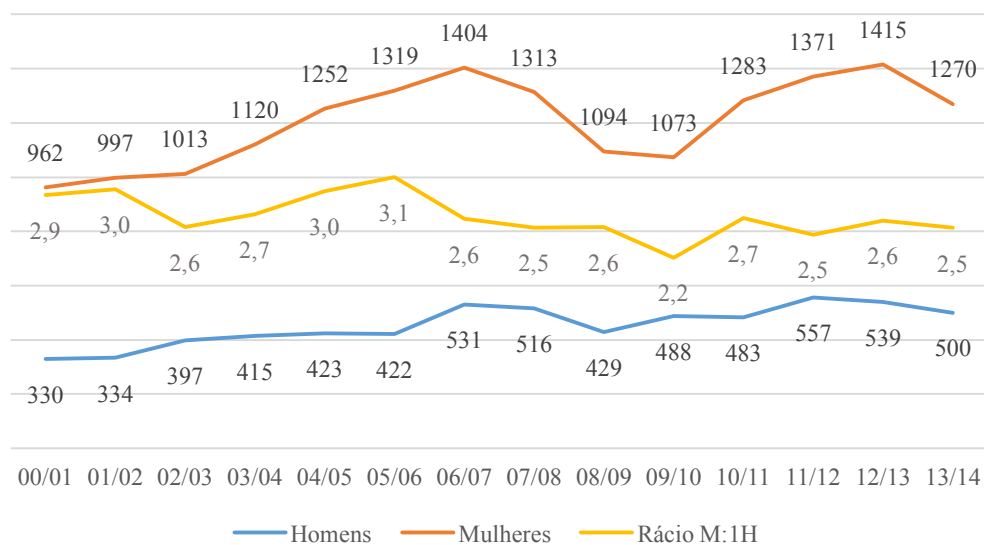
iniciada no subcapítulo anterior, o facto de encontrarmos o credencialismo escolar como critério de ingresso na profissão defendido pelos segmentos mais jovens da profissão indicia um reenquadramento – ainda que progressivo – da matriz ideológica do corpo profissional do jornalismo português no sentido de apreciar estratégias de delimitação de fronteiras ou mesmo de fechamento social da profissão.

5.2.3 - Feminização do corpo profissional

Na esteira destas diferentes dinâmicas, um outro aspeto em que assenta o processo de recomposição social das redações portuguesas no período pós-revolucionário prende-se com uma tendência progressiva de feminização do corpo profissional. Isto é, uma propensão para a mitigação ou mesmo inversão das assimetrias de género na constituição do grupo de jornalistas.

Atendendo à informação disponibilizada na Tabela 9 verifica-se axiomático que as redações são hoje mais feminizadas do que o eram, por exemplo, em 1987 – quando as mulheres jornalistas correspondiam a apenas 19,8% do corpo profissional – ou em 1997 – quando representavam 32,8% (Garcia e Silva, 2009: 122). Como notam Rebelo *et al.* (2011: 76), esta transformação encontra profunda relação com uma mudança crescente no acesso à profissão: se no quinquénio de 77-81, o rácio de desproporção entre géneros no acesso ao jornalismo era de 5,9 homens por cada uma mulher, no de 87-91 é de 1,6; no quinquénio seguinte (97-01) torna-se praticamente paritário; e no de 02-06 identifica-se mesmo uma inversão do quadro de disparidade que marcou todo o século XX. A feminização das redações, que assenta nas dinâmicas de rejuvenescimento já aqui identificadas, está bem presente na desagregação do elemento de género por estratos etários da Tabela 9, onde os segmentos mais jovens da profissão são maioritariamente femininos.

Este fenómeno de feminização encontra-se particularmente relacionado com os processos de rejuvenescimento das redações, e com as dinâmicas de credencialismo escolar – esta questão é bastante palpável na distribuição de género por habilitações académicas dos jornalistas, na Figura 9 –, quer como efeito, quer como causa. Com efeito, atendendo ao facto de o recrutamento profissional se realizar sobretudo a partir dos grupos de recém-licenciados nas áreas de Comunicação Social, é natural que ele reflita o quadro de representação social dos cursos. E como nos mostra a análise desagregada dos dados fornecidos pelos Anuários Estatísticos do INE (2012; 2015), é possível identificar que, entre 2000/01 e 2013/14, o número de mulheres que se licencia nas áreas de jornalismo e de informação tem-se mantido substancialmente superior ao número de homens (ver Figura 11), com um rácio médio de 2,7 mulheres por cada um homem que se diploma nestas áreas.

Figura 11 - Novos diplomados em jornalismo e informação

Fontes: Anuários Estatísticos de Portugal (INE, 2012; 2015)

Contudo, se o processo de contração do corpo profissional se opera com particular incidência entre os segmentos mais jovens, será legítimo defender-se que o progresso dos sentidos de feminização do jornalismo venha mesmo a diminuir. Ainda que, de acordo com os dados de 2014, as mulheres representassem 53,9% do total de profissionais com menos de 40 anos, verifica-se que num contexto de redução do número efetivo de jornalistas este processo parece assumir linhas relativamente similares entre géneros: uma comparação entre o total de titulares de CPJ em 2004 e 2014 demonstra que a diminuição de homens é de 18,5% e o das mulheres 17%.

A paridade de género no jornalismo, em Portugal, emana de um conjunto de contradições e incongruências, que importa ter em conta. Uma das mais evidentes resulta no fraco reflexo que a recomposição das redações assume no acesso das mulheres jornalistas a cargos e funções de responsabilidade editorial (Salim, 2008; Subtil e Silveirinha, 2017: 128), bem como a tarefas menos burocratizadas (Ran, 2015: 43). Conquanto, não existam ainda em Portugal estudos que permitam aprofundar o conhecimento sobre esta realidade, diferentes relatórios sobre a situação internacional ou particularmente sobre os EUA (GMMP, 2015; WMC, 2015) evidenciam a permanência de assimetrias no interior da profissão, relacionadas com o género, nomeadamente ao nível da relação salarial ou as condições laborais. Num estudo onde, a partir dos dados deste inquérito, se procurou analisar especificamente estes aspetos (Miranda, 2017), conclui-se que, não obstante exista uma tendência geral para uma conformidade entre as respostas de homens e mulheres, existem assimetrias relativas a questões concretas como o estatuto profissional e a relação salarial. De forma mais relevante, estas diferenças observam-se relativamente ao contexto

de conceções e perceções sobre a profissão e autorrepresentação profissional e laboral¹⁹².

5.2.4 - Uma profissão estratificada

A caracterização do jornalismo como uma profissão socialmente estratificada no seu interior não é nem recente nem singular. A título de exemplo, veja-se a noção de uma elite dentro do seio profissional que, em 1955, Warren Breed havia investigado e que foi profundamente desenvolvida três décadas depois por Rémy Rieffel (1984). Mais recentemente, e como veremos adiante, esta noção de disparidade interna no corpo profissional emerge nas teses de polarização profissional de Örnebring (2010) e Bro *et al.* (2016).

Em Portugal, esta realidade foi desde logo observada na amostra do I Inquérito Nacional aos Jornalistas Portugueses, onde, através de uma análise de clusters, Garcia e Castro (1993: 107-108) – de forma mais aprofundada em Garcia (2009b: 78-81) –, propõem uma estruturação do corpo profissional segundo quatro frações distintas: “aspirantes ao jornalismo” (15,48%), composto essencialmente por estagiários, com menor tempo de experiência e com rendimento mais baixo; jornalistas em início de carreira (17,86%), com 3 a 5 anos de antiguidade na profissão e níveis remuneratórios relativamente reduzidos; jornalistas de elite, pertencentes a uma geração intermédia (39,29%), geralmente profissionais com 6 a 15 anos de atividade, alguns exercendo cargos de chefia; e os jornalistas de elite (27,38%), normalmente os que estão há mais tempo na profissão, geralmente associados a cargos de direção.

Partindo dos mesmos resultados, anos mais tarde, Correia (1997: 44-45) propõe uma estrutura distinta, alicerçada em três grupos: estagiários e colaboradores, onde se acentuam os baixos índices de experiência profissional; um grupo intermédio, e maioritário, de jornalistas não pertencentes à posição de chefia; e um grupo de jornalistas de elite, a que correspondem maiores níveis de antiguidade e/ou de escolaridade.

Na análise tipológica aplicada aos resultados do II Inquérito Nacional, Garcia e Silva (2009: 125-130) acabam por, de alguma forma, corroborar a proposta de Garcia e Castro. Mais uma vez alicerçada em quatro conjuntos: um grupo concernente aos “jovens jornalistas” (23,2%), com uma grande margem de indivíduos com menos de 29 anos e onde a formação superior é generalizada; a fração dos “jornalistas executantes” (45,5%), sobretudo abaixo dos 40 anos de idade, com ensino obrigatório e salários abaixo de 1250 euros; o grupo de “jornalistas credenciados” (20,9%),

¹⁹² Como já se verificou, os índices de género e idade tendem a possuir uma relação intrínseca. Assim, ao longo do estudo indicado, surgiu a dúvida se as tendências desvendadas não obedeceriam mais a uma condição de idade/antiguidade profissional do que a um fator de género. Concluiu-se que as tendências evidenciadas derivam sobretudo de aspetos relacionados com fatores de género.

onde a formação é elevada, a idade mais avançada e com salários acima dos 755 euros; e o grupo dos “jornalistas dirigentes” (10,4%), sobretudo masculino, com elevados escalões salariais e baixos níveis de formação.

Recorrendo à aplicação dos métodos de Análise de Correspondências Múltiplas e Análise de Clusters aos dados detidos pela CCPJ, Rebelo *et al.* (2011: 161:162) definem três perfis-tipo de jornalistas: o conjunto mais reduzido, com 14,7%, refere-se sobretudo aos profissionais com menos de 30 anos, formação superior e fraca participação em cargos de responsabilidade; o conjunto maioritário, com 44%, inclui essencialmente jornalistas com idades entre os 30 e os 39 anos, e com educação superior; e um terceiro tipo, com 41,3%, abrange os jornalistas e editores com mais antiguidade, menor nível de formação e onde se encontra a maioria dos responsáveis editoriais.

Mais do que em móveis de natureza tecnológica ou funcional, é claro que as fronteiras que delimitam os estratos propostos pelos diferentes estudos assentam sobretudo em fatores relacionados, por um lado, com aspetos sociográficos – como a idade, antiguidade profissional ou género – e, por outro, com questões de estatuto, autoridade ou capacidade económica. Como argumentam Garcia e Silva (2009: 129), estas disparidades tenderão a agir e redundar “ora em lógicas de precariedade laboral, ora em formas de consolidação da inserção profissional, ora ainda em estratégias de manutenção ou conquista do governo dos *media*”.

5.2.5 - Segmentação da amostra

Em termos conceituais, a proposta de segmentação articulada no nosso estudo tende a coincidir com a natureza dos perfis-tipo identificados por Garcia e Castro (1993) e Garcia e Silva (2009). Não obstante, ela aponta para a possibilidade de considerarmos um quinto perfil, referente aos titulares de carteira profissional que, por diferentes ordens de razão, não exercem a profissão; ao mesmo tempo, releva outro tipo de dimensões sociográficas na construção tipológica.

Assim, são identificados os seguintes conjuntos:

C1. *Aspirantes* – São o grupo socioprofissional mais reduzido (3,4%). Tanto o estatuto profissional como o vínculo laboral, assumidos pelos elementos deste conjunto referem-se ao estágio curricular ou ao estágio profissional. Nenhum auferir acima de 900 euros mensais¹⁹³, e 44% recebem abaixo de 600 euros. É um conjunto eminentemente feminino – 70,4% –, jovem – 66,7% têm menos de 25 anos, e 92,6% menos de 30 – e com pouca experiência profissional – 85,2% têm menos de dois anos de atividade. São sobretudo detentores de Título Provisório de

¹⁹³ Os valores aqui apresentados referem-se à remuneração mensal bruta média.

Estagiário (77,8%), os restantes são titulares de CPJ. A maioria (55,6%) trabalha na imprensa – seguindo-se o online (22,2%) –, 70,4% exercem em meios de dimensão nacional, 11,1% desenvolvem atividade também num órgão exterior à empresa com quem detêm o vínculo laboral e 11,5% desenvolvem outra atividade profissional que não o jornalismo.

C2. Executantes com situação profissional mais vulnerável – Constituem o maior grupo (40,1%) e são os que têm uma situação profissional mais vulnerável. É relativamente jovem – 62,8% têm menos de 40 anos de idade –, possui já alguma experiência – os estratos maioritários correspondem aos segmentos entre os 5 e 19 anos de atividade (56,5%), e 44,2% trabalharam já em dois ou três OCS, e 38,7% em mais de quatro¹⁹⁴. Em termos de representação de género segue a tendência geral do universo: 53,1% é composto por homens. É um conjunto com elevado nível de formação académica: 53,6% possuem apenas licenciatura (ou equivalente) e 69,4% possuem um grau superior. É composto sobretudo por profissionais que têm a responsabilidade de assegurar o fluxo noticioso sendo, na sua maioria, constituído por redatores/repórteres (50,3%) e colaboradores permanentes (30,3%). Destes, 52,8% trabalham na imprensa, 31,9% na televisão, e 55,1% exercem jornalismo em meios nacionais, enquanto 31,9% trabalham em meios regionais/locais. caracteriza-se também por ser um conjunto com fracas condições laborais: 74,8% não possuem um contrato permanente e 65,4% auferem abaixo de 900 euros mensais. A quase totalidade (93,2%) é titular de CPJ.

C3. Executantes com situação profissional menos vulnerável – Constituem cerca de 33,4% dos jornalistas da amostra. Trata-se de um estrato mais masculinizado que o anterior – 60,4% são homens –, mais envelhecido – 37,5% possuem entre 41 e 50 anos, e 84,3% encontram-se entre os 31 e os 60 anos de idade – e tem mais experiência – 73,6% exercem há entre 10 e 29 anos –, mas menos habilitações académicas – 49,1% possuem apenas licenciatura e 60,2% um grau superior. A larga maioria (70,9%) refere ter trabalhado anteriormente em entre um a três OCS. É sobretudo composto por redatores/repórteres (48,7%) e editores/coordenadores de secção (31,7%), que trabalham na imprensa (45,7%) e na televisão (26,4%), e maioritariamente em meios nacionais (66,7%). Possui melhores condições laborais do que o grupo anterior: 71,1% do grupo auferem acima dos 900 euros mensais e 46,4% recebem acima dos 1500 euros, e 74,2% possuem um contrato sem termo. Apenas uma minoria (1,9%) não é titular de CPJ.

C4. Dirigentes – É constituído por 16,8% dos jornalistas que integram a amostra. O que define este grupo é, indubitavelmente, o estatuto e poder assumido pelos seus elementos – aliás, 63% pertencem às direções editoriais dos meios. Seguindo os pressupostos do fraco acesso das mulheres jornalistas aos cargos de responsabilidade, este conjunto é maioritariamente masculino (74,1%). É mais envelhecido do que os outros – 66,7% possui entre 41 e 60 anos de idade –, e

¹⁹⁴ Incluindo o meio de comunicação social onde se encontra atualmente.

tem elevados índices de experiência profissional – 55,7% têm entre 15 e 29 anos de atividade e 62,6% trabalharam em entre um a quatro meios antes do OCS atual. É o conjunto com menos instrução – 34,8% possuem apenas licenciatura e 54% um grau de ensino superior. É de sobremodo composto por elementos da imprensa (61,5%) e online (17,8%). 46,3% trabalham em meios regionais/locais e 41,8% em meios nacionais. Se a maioria (72,7%) possui contrato sem termo, observa-se alguma polarização quanto à remuneração: 33,3% auferem acima dos 1500 euros e 21,2% referem não receber nenhuma remuneração. É sobretudo composto por titulares de CPJ (74,1%), embora exista uma margem relevante de detentores de Cartão de Identificação de Equiparado a Jornalista (25,2%).

Finalmente, o quinto conjunto (C5) abarca os jornalistas que *Não exercem* (6,3%). É maioritariamente masculino (60,8%) e envelhecido: 72,6% possuem acima de 40 anos de idade. No entanto, os segmentos com maior representação são os de 40-44 anos (23,5%) e o de 20-24 anos (17,6%). A quase totalidade trabalhou em entre um a sete OCS (90,3%) e 35,3% referem ter passado por cinco a sete empregos no jornalismo. Cerca de dois terços (66,7%) possuem grau de ensino superior, 49% têm licenciatura. Pouco mais de metade (56,9%) desenvolvem outra atividade e 96% são titulares de CPJ.

Desta forma, e não obstante os aspetos orientadores da recomposição das redações que percorreram este subcapítulo, as linhas de segmentação aqui apresentadas tendem a identificar-se com a matriz de estratificação proposta por Garcia e Silva (2009). Se em 1997, o quadro de credencialismo escolar se evidenciava como eixo de definição da matriz da segmentação profissional, o vértice sociográfico aqui enunciado pende para relevar questões referentes ao quatro etário e de antiguidade profissional. Contudo, subsiste a centralidade de aspetos alicerçados em critérios de poder, estatuto e segurança económica e laboral, sugerindo-se dessa forma reproduzirem-se os problemas da profissionalização e identidade profissional relevados pelos autores, implícitos nas lógicas de precariedade, condições de acesso à profissão e regulação dos meios.

5.3 - Uma profissão em declínio

Todas estas linhas que caracterizam a metamorfose do capitalismo em capitalismo do saber e da informação (Garcia *et al*, 2014: 9) pendem, obviamente, para reconfigurar os modos e contextos do trabalho dos jornalistas, não só por via da alteração dos modelos tradicionais de emprego, mas também através de uma mudança da identidade e da organização profissional.

Fundamentados na concetualização de “modernidade líquida” de Bauman, Deuze e Witschge (2017: 2) acreditam estarmos perante uma conjuntura de redefinição da profissão e da classe dos jornalistas, onde os moldes tradicionais de organização e estrutura darão progressivamente lugar

a formas mais variadas e dinâmicas da atividade¹⁹⁵. Neste sentido, defendem os autores (*idem*, 2016: 115), um projeto de estudo da contemporaneidade do fenómeno profissional do jornalismo deve abandonar a centralidade da redação (enquanto estrutura física) e “mergulhar no caos” das novas fronteiras e novos formatos.

Conquanto reconheçamos nesta proposta elementos fundamentais que, ante a vertigem transformadora da informação, terão a breve trecho que ser compreendidos numa análise aprofundada das diferentes dimensões do exercício do jornalismo, emerge uma série de fatores que nos conduz, no âmbito deste estudo, a seguir um percurso distinto. Desde logo, identifica-se a crítica apontada por O’Donnell *et al.* (2016: 38), de que, por força de se focar tanto nos novos atores e realidades emergentes, a literatura presta pouca atenção “aos jornalistas empregados”¹⁹⁶, ainda tipicamente instalados nas redações dos meios tradicionais, ou às suas perspetivas sobre o que está a ocorrer com as práticas de jornalismo e o profissionalismo”. Um outro aspeto, não menos importante, diz respeito ao facto de a concetualização de Deuze e Witschge atender às realidades específicas de sistemas onde a definição do profissional do jornalismo não é delimitada por instrumentos formais, ao contrário de Portugal, onde, como já verificámos, essas delimitações são fixadas por lei. Interligado com estas duas questões, surge o facto de, no contexto português, o jornalismo ser ainda uma atividade amplamente localizada no espaço físico redatorial¹⁹⁷.

Tomando como premissa o quadro de transformação do mercado da informação e os diferentes elementos aqui evocados, o próximo subcapítulo procura compreender as principais coordenadas do trajeto de evolução das condições socioprofissionais do jornalismo português, onde se relevam marcas de desestabilização das relações laborais, desagregação e polarização internas, e erosão dos preceitos de autonomia e jurisdição profissionais.

5.3.1 - Desprofissionalização, proletarização e polarização das condições

Aqui chegados, impõe-se que regressemos novamente à problemática que percorreu todo o capítulo anterior: a realidade paradoxal de uma ocupação que, embora tenha sido capaz de esboçar e avocar uma identidade profissional própria e distinta, se viu incapaz de afirmar categórica e institucionalmente o seu domínio de exclusividade, colocando o jornalismo numa “posição especial” que acentua a necessidade de uma permanente negociação do seu estatuto e autonomia

¹⁹⁵ Esta concetualização, que não é desligada do que já discutimos serem os pressupostos teóricos do pós-industrialismo, bebe também da ideia de Anderson *et al.* (*Apud* Deuze e Witschge, 2017: 2) segundo os quais “a indústria do jornalismo está morta... mas o jornalismo existe em diversos sítios”.

¹⁹⁶ Como tradução para “*working journalists*”.

¹⁹⁷ No inquérito aos jovens jornalistas (Pacheco, 2014: 54-55), 80,6% dos inquiridos referem trabalhar na redação, enquanto 14% trabalham a partir de casa e 1,9% num escritório pessoal/atelier.

(Wiik, 2009: 353)¹⁹⁸. Perante esta circunstância de interceção contínua, e em face de um quadro emergente de profunda desestabilização dos alicerces que suportam esta combinação, poderá colocar-se a hipótese de o jornalismo se encontrar hoje, comparativamente, mais e a um maior nível exposto a tendências de desprofissionalização e proletarização.

De facto, esta abordagem crítica da erosão da autoridade profissional do jornalismo não constitui, mesmo à luz do novo século, uma novidade – como já discutimos nos dois últimos capítulos. A par do aprofundamento das teses de declinismo (Stephenson, 2003; Gans, 2003; Reich e Hanitzch, 2013), Meireles Graça (2005: 1226), por exemplo, alude para a contínua entrada de novos atores na redação, com quem os jornalistas partilham o estatuto, mas não o quadro ético-profissional. Gilmor (2004: xiii-xiv) sugere que as linhas que definem as características próprias de jornalistas, audiências e influenciadores de notícias¹⁹⁹ se tendem a entrecruzar e confundir. Ramonet (2011a: 19) menciona o paradigma do “triunfo do amador”, ao mesmo tempo que alerta para um padrão de critérios editoriais cada vez mais definido, de forma objetiva, pelas escolhas comerciais dos consumidores (2011b). Por outro lado, na literatura científica, quer de um ponto de vista teórico quer numa perspetiva empírica (Zelizer, 2012: 11; Josephi, 2013: 445; Grönvall, 2014: 1041; Deuze e Witschge, 2017: 4), começa a ser questionada e posta em causa a real dependência, neste novo século, da democracia relativamente à atividade do jornalismo. O que se pretende aqui discutir, contudo, é até que ponto esta nova conjuntura sistémica da informação – pautada não só pelas dinâmicas concorrenciais da emergência de novos produtos digitais, mas também pela desregulação dos mercados laborais, novas formas de emprego, tecnologização do trabalho e degradação das competências e qualificações (Örnebring, 2009: 13-14) – resultará na agudização dos efeitos de desprofissionalização e proletarização, como referem as perspetivas mais críticas, a um ponto em que o jornalismo se deixe de reconhecer por completo como uma profissão, ou se veja incapaz de cumprir a sua função social de informar. Ou se, pelo contrário, como defendem as noções mais próximas das correntes pós-industrialistas, estamos antes perante uma inflexão do processo de profissionalização do jornalismo, no sentido da sua reinvenção e reconceção.

Ambas as perspetivas tendem, porém, a concordar com o facto de estarmos na presença de um quadro de reorganização do trabalho dos jornalistas, que, como apontam Deuze e Witschge (2015: 116), imbrica em tendências como a reestruturação concorrente dos ambientes de trabalho, a fragmentação do trabalho noticioso, o advento da “sociedade redacional” ou a ubiquidade das tecnologias de produção mediática – todas apontando para um carácter individualizado e

¹⁹⁸ Wiik (2009: 353) faz aqui uma ressalva importante, referente à disparidade destes critérios e da sua aplicação nos diferentes países. Por exemplo, obviamente, a questão da exclusão, mais ou menos informal, tenderá a assumir uma dimensão diferente em Portugal, França ou Itália, onde, como vimos, o acesso profissional é de alguma forma regulado, da que assume nos EUA, onde a definição da profissão avoca uma natureza mais aberta e indeterminada.

¹⁹⁹ “Influenciadores de notícias” surge aqui como tradução para o termo inglês “*newsmakers*”.

individualizante das práticas e organização do jornalismo, em detrimento da natureza mais institucional desses aspetos²⁰⁰. Também Örnebring (2009: 9) menciona um processo de individualização do trabalho e das carreiras dos jornalistas, resultante de uma despacialização do trabalho (como as práticas de teletrabalho) e, sobretudo, de uma crescente flexibilização das condições laborais. Wiik (2009: 352) refere que o reverso da medalha desta tendência de isolamento revela um processo de desestabilização da profissão, onde o poder estrutural das instituições tradicionais é gradualmente esvaziado e as fronteiras e elos de ligação interno tendem a esvanecer-se. Esta problemática da relação entre a individualização e o desmembramento interno da profissão é ainda mais clara para Örnebring (2009: 9), que considera que, perante uma matriz de profissionalização profundamente dependente de uma forte socialização ocupacional e sentido coletivo de pertença, estas dinâmicas produzem um impacto debilitador sobre essa mesma profissionalização.

Um dos exemplos mais óbvios desta desagregação interna da profissão ocorre ao nível das associações representativas, sobretudo os sindicatos (*ibidem*: 7-8), onde se acentuam movimentos de ‘desreconhecimento’ do seu papel institucional e enfraquecimento da capacidade de mobilização e recrutamento. Em Portugal, se, aquando do referendo de 1992, o sindicato referia representar mais de 90% da profissão (*Apud* Camponez, 2011: 248), de acordo com o Relatório da Atividade da Direção do SJ, de 2014, estavam inscritos no final desse ano 2914 sócios ativos²⁰¹. Esta realidade é também observada no estudo sobre os jovens jornalistas portugueses (Garcia *et al.*, 2014: 16), onde apenas 17,7% dos inquiridos admitem estar sindicalizado e 13,4% referem ponderar sindicalizar-se²⁰². Pacheco e Freitas (2014: 24) admitem que, se esta falta de adesão entre os jornalistas mais jovens, e como veremos mais expostos às dinâmicas da precarização laboral, poderá ser explicada por não se reverem na atividade do Sindicato ou pela incapacidade

²⁰⁰ Tal como notam Deuze e Witschge (2015: 116; 2017: 8), esta não é uma conceção nova nem restrita ao jornalismo. Castells (2010: 282) enquadra este aspeto de “individualização do trabalho no processo produtivo”, como uma transformação fundamental do trabalho resultante da reestruturação empresarial impulsionada pelo surgimento das tecnologias da informação e pela concorrência global. Sennett (2006: 182) inscreve este fenómeno no plano geral da “cultura do novo capitalismo”, onde, a par de uma “empresarialização” do quadro ideológico dos trabalhadores, é estimulada a deslocação progressiva das responsabilidades de uma esfera organizativa ou institucional para o contexto individual de cada trabalhador.

²⁰¹ Segundo os estatutos do sindicato, apenas podem ser sócios “os que, fazendo do jornalismo a sua ocupação principal, permanente e remunerada, sejam portadores da respetiva carteira profissional ou título provisório de jornalista estagiário, devidamente atualizados”. Compreendendo o universo de titulares de CPJ e detentores de título de estagiário (a diferença temporal entre os dados obtidos e o relatório do sindicato é de cerca de um mês), podemos assumir que esta representação se situava então nos 49,8%.

²⁰² Importa notar que esta situação se inscreve num processo mais vasto de erosão da representação associativa profissional, onde Portugal surge, entre os estados europeus, como um dos países com mais fraca representação dos trabalhadores na empresa (Cerdeira, 2015). Sugere-se que a condição mais óbvia para esta contração do número de sindicalizados resultará da falta de renovação de sócios. No entanto, como refere o Relatório do Quadriénio 2010-2013 do sindicato, observa-se uma margem relevante de saídas, invocando incapacidade económica. Também o estudo sobre os jovens jornalistas inclui 13,6% de inquiridos que referem ter sido sindicalizados anteriormente.

de pagar as quotas, ela tenderá a aprofundar ainda mais a cultura individualista, apartando estes elementos da dimensão organizativa da profissão²⁰³. Esta noção é de alguma forma corroborada por Deuze e Witschge (2017: 7), que admitem serem os elementos mais precários os mais afastados do debate profissional²⁰⁴. Este padrão de desconformidade interna é extensível a outras esferas do contexto profissional. Por exemplo, sobre a realidade dos EUA, Reinardy (2011a: 295) e Ekdale *et al.* (2015: 386) revelam uma profunda discrepância relativa à perceção sobre a autonomia profissional e sobre a segurança e satisfação no trabalho, ainda que, como demonstram Willnat e Weaver (2014: 12-13), de um modo transversal, estes indicadores tenham iniciado um trajeto progressivamente descendente.

A dimensão da autonomia é, como vimos a partir de Freidson, um predicado essencial no processo de autodeterminação de qualquer meio profissional. Imbricando nos aspetos da liberdade de imprensa, no campo do jornalismo, a questão da autonomia revela-se fundamental no sentido de assegurar a sua obrigação social. Neste estudo, esta questão verifica-se tão mais relevante quanto se identifica uma diminuição dos níveis de perceção de independência profissional, assente em crescentes pressões internas e externas, a que não é alheio um contexto de imposição das lógicas comerciais e administrativas (McManus, 2009).

Nos resultados do II Inquérito Nacional aos Jornalistas Portugueses, 90,6% dos inquiridos afirmavam já ter sofrido pressões no exercício da atividade profissional, 30,3% “muitas vezes”. Segundo o inquérito, estas pressões assumiam tanto fonte externa como interna ao setor. Ainda que com pouca diferença percentual relativamente às outras, a administração figurava-se como a principal fonte de pressão interna. Já os grupos de interesse político-partidário aparecem como as principais fontes de pressão externa. Não menos importante, a maioria dos jornalistas admitiam que as pressões acabavam por resultar no seu OCS e que os jornalistas tinham que lidar individualmente com essas pressões (Garcia, 1997: 7). Em ambos os inquéritos conduzidos pelo Obercom (2010; 2012), os inquiridos que admitem já ter tido dúvidas de carácter deontológico no

²⁰³ Accardo (1998: 19) releva ainda uma outra justificação, a de ser o grupo de colaboradores o mais “ignorante” sobre os seus direitos laborais o “que os impede de conceber a possibilidade de contestar e reivindicar”, uma situação resultante também dos fenómenos de atomização e isolamento destes indivíduos. Esta não é uma realidade de todo estranha ao contexto do jornalismo português, tendo o próprio SJ (2008a) emitido comunicados no sentido de combater uma alegada generalização da ideia de que os “os precários, e em particular os trabalhadores em situação de falso «recibo verde», não podem sindicalizar-se nem ser representados por sindicatos”. Resultado do próprio quadro de precariedade, Garcia *et al.* (2014: 17) apresentam uma razão final, a que já fizemos alusão, e que se reflete na relação de intermitência com o trabalho e, logo, com a profissão.

²⁰⁴ Em Portugal, esta problemática é manifesta em diferentes dimensões da profissão. Estando subordinados a esquemas de falsas situações de prestação de serviços, mesmo os jornalistas sindicalizados, mas contratados por via de recibos verdes, por exemplo, estão impossibilitados de eleger ou ser eleitos delegados sindicais da empresa. Esta questão não se circunscreve ao plano exclusivo das condições laborais, como se refere também ao próprio campo normativo da profissão. Na sua intervenção no 4º CJP, João Torgal *et al.* (2017) fizeram alusão ao impedimento destes jornalistas se elegerem membros do Conselho de Redação.

tratamento de acontecimentos, identificam como a segunda e terceira razão as pressões oriundas da chefia e da concorrência. Ao mesmo tempo, identifica-se um quadro de receio relativamente à viabilidade e continuidade do órgão de comunicação onde trabalham os inquiridos, tendo por base razões financeiras e de publicidade. Já no estudo sobre as novas gerações de jornalistas, conquanto apenas 35,5% dos inquiridos admitam já se ter sentido pressionado, é paradigmático observar que, a par das chefias editoriais, as principais fontes identificadas destas pressões são os proprietários e anunciantes. Iguualmente, é também perante as pressões exercidas por estes três grupos, que os inquiridos mais admitem ceder. Analisando os testemunhos desses respondentes, Sousa e Ferreira (2014: 102) reconhecem a probabilidade de parte das circunstâncias de pressões atribuídas aos editores e proprietários terem apenas origem em coações procedentes de anunciantes. Mais do que isso, referem os autores, os testemunhos indiciam que é relativamente à força da pressão dos anunciantes “que a autonomia profissional consagrada na deontologia e mesmo no Estatuto do Jornalista se revela mais ultrapassada”. Também Witschge e Nygren (2009: 48) desvendam uma progressiva diminuição da autonomia dos jornalistas determinada por motivos financeiros, a que não é alheia uma reconfiguração da identidade profissional dos responsáveis editoriais, cujo discurso é cada vez mais coincidente com os propósitos comerciais da administração e dos anunciantes.

A notícia é, antes de tudo, produto de um contexto institucional, onde a ideologia e natureza do trabalho jornalístico influem em fatores organizacionais de inibição da autonomia jornalística determinados por esses mesmos modos de produção (Sjøvaag, 2013: 157-158). Como refere Garnham (2006: 222), uma das principais conquistas da indústria jornalística foi a geração da obsolescência dos produtos através da manipulação do tempo. Contudo, esta conquista teve, obrigatoriamente, que converter-se numa adaptação da cultura e práticas profissionais aos imperativos cronométricos da criação jornalística, impondo a pressão do tempo sobre a produção noticiosa (Schlesinger, 1999: 186-187). Decorre daí a definição de rotinas produtivas, enquanto meio de estruturação e formalização dos procedimentos profissionais, garantindo a padronização e qualidade da produção, como forma de responder à celeridade e imprevisibilidade do processo noticioso²⁰⁵ (Tuchman, 1973: 129)

Desde a sua industrialização, que o trabalho do jornalismo se encontra subordinado a lógicas de produção organizacional, sujeito a estruturas hierárquicas (Örnebring, 2009: 9; Bro *et al.* 2016: 1007), nas quais os jornalistas se inserem menos como profissionais liberais e mais como – recuperando a expressão de Kaul (1986: 53) – “proletariado técnico de colarinho branco”²⁰⁶.

²⁰⁵ Muito embora Kovach e Rosenstiel (2014) admitam que as rotinas redundam numa homogeneização das consciências dentro da redação, burocratizando e estandardizando o trabalho da organização.

²⁰⁶ Kaul (1986: 53), de resto, desenvolve uma crítica acesa às tentativas de reconhecimento profissional do jornalismo: “as asserções de profissionalismo dos jornalistas proletários obscureceram a sua exploração económica. Na sua substituição da «moralidade» por «meros ganhos pecuniários», o profissionalismo

Dentro destes parâmetros de criação, o trabalho do jornalista e os elementos do jornalismo tornaram-se, de alguma forma, estandardizados, relevando aspetos de previsibilidade de tempo e de produção ante os imperativos dos prazos (Salcetti, 1995: 57). Ao mesmo tempo, a organização foi continuamente sujeita a dinâmicas de divisão de trabalho – desde logo, entre os processos de conceção e execução (*ibidem*: 52) –, enfatizando menores níveis de controlo dos jornalistas sobre o contexto da produção, uma reconversão do quadro das competências dos profissionais – no sentido da sua desqualificação – e, até mesmo, (Örnebring 2010: 63) de uma reificação dos fatores tecnológicos da criação jornalística, delimitando os próprios géneros da informação. Em consequência de uma conjuntura determinada pelo tempo, o progresso das tecnologias de comunicação operou, desde cedo, uma contínua reconfiguração das rotinas produtivas, acelerando o processo produtivo, mas também gerando uma cada vez menor dependência do trabalho no terreno (Hardt, 1995: 4, Salcetti, 1995: 50). Todo este paradigma, claro está, redundava numa crescente corrosão dos níveis de autonomia dos jornalistas e numa burocratização do trabalho, evidenciando, de alguma forma, as teses de Hardt (1995; 1996) sobre uma crescente proletarização do trabalho jornalístico.

Estamos, assim, perante uma dimensão paradoxal da rotinização da produção, que, por um lado, age como meio de assegurar a qualidade do produto informativo, mas, por outro, induz uma harmonização e superficialidade desses conteúdos. Num período marcado pela digitalização, convergência e desregulação laboral, sugere-se que as dinâmicas de burocratização e homogeneização das práticas e dos conteúdos tenderão a agudizar. Tanto Witschge e Nygren (2009: 43) como Örnebring (2009: 12) observam uma transformação dos modelos de produção jornalística motivada pela tecnologia das redações, onde se constata menos trabalho no terreno, maior dependência de fontes de fácil acessibilidade (sobretudo, online), intensificação do tempo dedicado ao trabalho e aumento do número de artigos e peças produzidos.

Diferentes dimensões concorrem neste processo de transfiguração dos modelos de trabalho, sendo um dos mais prementes a tecnologia das redações. Como já observámos, o progresso tecnológico das redações, resultante, das estratégias de concentração e convergência das empresas, proporcionou uma gama de possibilidades de aumentar a produção, concentrando-a num menor grupo de jornalistas. De resto, Örnebring (2009: 10) identifica na literatura focada nesta problemática uma tendência transversal para relacionar a tecnologia dos espaços de trabalho com movimentos de despedimento dos jornalistas. Um segundo efeito da modernização das redações, observado pelo autor, prende-se com o que Salcetti identificou ao longo da história do jornalismo como uma propensão para um maior controlo administrativo sobre o trabalho dos

legitimou práticas comerciais. «Independência», «objetividade» e «responsabilidade social» foram meramente corolários ideológicos de estratégias comerciais implantadas para estabilizar crises de mercado e conflitos de classe dentro do jornalismo”.

jornalistas: isto é particularmente evidente, hoje, na profusão dos sistemas de gerenciamento de conteúdos²⁰⁷, que pendem para estimular a sua homogeneização (Witschge e Nygren, 2009: 43), mas também para racionalizar e estandardizar a produção noticiosa²⁰⁸ (Örnebring, 2016: 80).

Esta burocratização do trabalho jornalístico não se poderá também desligar do campo de oportunidades que representou para as fontes de informação o advento de novos meios de comunicação. A esse fenómeno acresce ainda a proliferação de fontes de informação facilmente acessíveis, onde se incluem os conteúdos gerados pelas próprias fontes em redes sociais²⁰⁹, comunicados de imprensa, notas de agência e fontes profissionais²¹⁰. No inquérito de 2012 promovido pelo Obercom, para lá de uma perceção generalizada de um aumento de notícias com origem no Facebook ou em pesquisas no Google, 68,4% dos inquiridos admitem usar a informação disponibilizada em redes sociais e 43,7% utilizar blogues como fontes. Na presença de um cenário de esvaziamento das redações, este fenómeno tenderá a aprofundar as lógicas “tayloristas” de produção jornalística, transformando progressivamente os profissionais em “retocadores de despachos de agência” (Ramonet, 1999: 51) e outros conteúdos pré-fabricados, e a promover contextos de “jornalismo sentado” (Neveu, 2005: 60). Paralelamente, acentua-se a reciclagem de notícias dos próprios meios – seja no mesmo órgão ou entre órgãos do mesmo grupo –, bem como a apropriação direta de informação de outros meios²¹¹ (Philips, 2010: 96).

²⁰⁷ A título de exemplo, um dos softwares mais citados na bibliografia é o programa “Avid iNEWS”. No texto de apresentação do programa, pode ler-se: “Acelere o alcance, receitas e ratings: Obtenha a eficiência e gestão da sala de redação de que necessita para ser o primeiro a fornecer notícias de última hora. (...) Desde o planeamento e distribuição de recursos até à emissão (...) Tudo isso enquanto economiza o tempo da redação e os custos operacionais” (Avid, 2017). Brautović (2009: 37-38), que acompanhou a introdução deste sistema num canal televisivo croata, refere que, paralelamente a uma mutação das rotinas dos jornalistas, os editores passaram a usufruir de um método de controlo de todo o trabalho dos jornalistas, supervisionando as tarefas diárias, semanais e mensais dos profissionais, e reduzindo a sua autonomia. “O trabalho dos jornalistas tornou-se mais complexo”, tendo agora que assegurar mais tarefas. Um aspeto adicional refere-se a um rompimento dos laços entre os saberes dos jornalistas mais velhos e a atividade dos jornalistas mais novos: “o sistema não possui tarefas para essas funções, resultando em correções realizadas sem explicações adicionais”.

²⁰⁸ Mais focados em realidades não centradas nas redações tradicionais, Deuze e Witschge (2015: 125) realçam a emergência de um novo modelo de trabalho jornalístico, já presente em diferentes meios, onde as rotinas são substituídas por esquemas de “desenvolvimento ágil de sequências”. Isto é, de modo análogo às empresas de software, o contexto de produção ocorre segundo “projetos de ritmo rápido com ciclos de conceção curtos”, desenvolvidos por “equipas temporárias, baseadas na integração de pessoas de diferentes secções da empresa – repórteres, editores, designers, programadores, pesquisadores de mercado e administradores”.

²⁰⁹ Diferentes estudos focados nesta questão, como os de Lariscy *et al.* (2009), Jordaan (2013) ou Paulussen e Harder (2014), demonstram que, de forma mais ou menos frequente, o material produzido para as redes sociais, mais direta ou indiretamente, começa a enquadrar-se no espaço noticioso como fonte.

²¹⁰ Mesmo em Portugal, esta não é uma questão nova. Num inquérito dirigido aos jornalistas da área de Lisboa (*Apud* Serrano, 1998: 119), 59,9% dos respondentes admitiam recorrer de forma predominante às assessorias de imprensa e gabinetes de comunicação.

²¹¹ Os pressupostos da comercialização e concorrência desempenham um papel fundamental nesta “canibalização” de notícias, onde o “medo de perder algo” e de ter que responder perante a hierarquia conduz a uma vigilância constante dos outros meios e uma constante reconceção da perspetiva da notícia, tendo em conta a visão do órgão rival (Philips, 2010: 96).

Um outro efeito sobre as práticas gerado pela tecnologização das redações e a convergência dos *media*, diz respeito a uma flexibilização funcional progressivamente exigida aos jornalistas. Isto é, a subversão do padrão de especialização e divisão do trabalho do jornalismo, no sentido da promoção da versatilidade e multifuncionalidade.

Aliaga (2010: 36-37) refere-se a este contexto de imposição de novas competências e formas de organização como “polivalência” ou “convergência profissional”, um conceito polissémico que o autor decompõe em três variantes distintas, mas comumente convergentes. A mais relevante no âmbito deste estudo corresponde à “polivalência funcional”, isto é, a convergência de um conjunto de funções num só jornalista de tarefas como redação, documentação, imagem, diagramação e edição (e o equivalente noutros meios). Interligada com esta, surge a “polivalência mediática”, um modelo de pluriemprego em que o jornalista trabalha para diferentes meios do mesmo grupo empresarial, ou de empresas distintas, habitualmente em regime *freelance*. A terceira variante relaciona-se com a “polivalência temática”, que tende a valorizar a atualidade noticiosa em detrimento dos preceitos da especialização jornalística.

Esta transformação das práticas pressupõe, obviamente, uma complexa reconfiguração do conjunto de competências dos jornalistas, pondo simultaneamente em curso processos de desqualificação, requalificação e “pluri-qualificação” (Örnebring, 2010: 67). Ao mesmo tempo que a corrosão das fronteiras da divisão do trabalho impulsionou um retorno a um arquétipo antigo de habilitações²¹² – onde o contexto técnico é privilegiado relativamente a uma conceção mais humanística da atividade –, a progressão da polivalência profissional subentende uma atualização do quadro de aptidões, onde os saberes relativos à multifuncionalidade são distinguidos e tendem a agir como meio de monopolização e exclusão dos menos qualificados²¹³. Este contexto de requalificação não deve, contudo, ser confundido com uma consolidação da afirmação profissional. Desde logo, a realidade atual das redações portuguesas demonstra que a relevância desta multiplicidade de conhecimentos corresponde menos a um valor de troca do que a um valor de uso, visto que não se reverte em particulares retornos financeiros ou de estatuto para os jornalistas. Mas mais importante do que isso, esta pluralidade funcional decorre mais de imperativos comerciais e administrativos, assentes em lógicas de sobre-exploração do trabalho, do que de uma estratégia definida quer pelos *media* quer pela profissão. Note-se que estes modos de criação versáteis e intensivos tendem a secundarizar conteúdos mais dispendiosos, bem como pendem para ser pouco coincidentes com os fatores de tempo e recuo crítico, inerentes a um

²¹² Este processo é, inclusivamente anterior à industrialização da imprensa, quando, por exemplo, a reunião das funções de redação e de diagramação estava entregue a um só profissional.

²¹³ Este fenómeno é patente no enquadramento da revisão da oferta curricular dinamizada pelos cursos de ensino superior de comunicação e jornalismo, aquando do primeiro ciclo de acreditação da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, onde se evidencia uma aposta estruturante em áreas coincidentes com esta pluridisciplinaridade, como a programação, imagem ou digitalização.

jornalismo zeloso e responsável. Paralelamente, redundam numa contínua contração do contingente de jornalistas, fundada, não em critérios profissionalmente definidos, mas na arbitrariedade do mercado. Não é assim de estranhar a apreensão, veiculada em diversos documentos e posições públicas dos diferentes meios profissionais portugueses – SJ, CCPJ, CD/SJ e CJP –, relativamente a estas dinâmicas²¹⁴.

Não obstante, estas linhas de preocupação e advertência não se consubstanciam em conquistas objetivas por parte das associações e organizações de jornalistas. Pelo contrário, esta é uma realidade que tende a impor-se paulatinamente, aprofundando a desagregação do trabalho e a assimetria entre núcleos profissionais, com perspetivas de carreira e segurança laboral, e uma periferia, apartada e sujeita a condições de precariedade (Deuze e Witschge, 2015: 117). Esta noção de clivagem interna da profissão é perseguida por Örnebring (2010: 68) que, reconhecendo as mesmas marcas de desregulação profissional identificadas por Hardt, se afasta da simplificação dicotómica “qualificação/desqualificação” do conceito de Braverman, para sugerir que, “em vez de uma proletarização generalizada do jornalismo, o que se está a passar é uma *polarização* da profissão”. Uma polarização de competências, mas também uma polarização de condições de trabalho, de salários ou de práticas. Uma polarização que “é claramente útil do ponto de vista do empregador”, mas que “pode não ser tão útil do ponto de vista público ou democrático” (*idem*, 2016: 116). Em suma, regressamos à ideia de um corpo profissional socialmente estratificado segundo critérios de idade, experiência ou formação, mas também de estatuto ou capacidade económica²¹⁵.

5.3.2 - A precarização do jornalismo português

O enfraquecimento dos preceitos profissionais não pode, como ficou já evidente, ser dissociado do processo de desregulamentação das relações de trabalho do jornalismo apostas a dinâmicas emergentes de flexibilização e precarização laborais²¹⁶. Conquanto este não seja um fenómeno

²¹⁴ É particularmente indicativa a posição do jornalista Pedro Coelho (*Apud* SJ, 2008b), então candidato à direção da CCPJ, na lista patrocinada pelo SJ: “a produção de trabalho jornalístico num contexto multimédia interessa os patrões do setor e é um desafio para os jornalistas. Sobretudo quando a criação simultânea de «conteúdos» diminui a capacidade de ponderá-los devidamente”.

²¹⁵ Reside, no entanto, na conceção de Örnebring (2016: 116), a perspetiva singular de associar este quadro de clivagem a um contexto de competição intensa, que redundando em maiores níveis de obediência e conformação, favorecendo o controlo administrativo e desmantelando a identidade profissional.

²¹⁶ Entendemos aqui “precariedade” em toda a sua extensão polissémica. Isto é, segundo a sua dimensão objetiva, mais coincidente com os aspetos formais e jurídicos, e dimensão subjetiva, referente ao contexto das perceções e motivações dos trabalhadores. Mas também enquanto fenómeno conjugador de predicados da vulnerabilidade do emprego e do trabalho, e, em resultado disso, também da instabilidade social (Casaca, 2015: 42-45).

recente ou sequer restrito ao campo da comunicação²¹⁷, a particularidade das transformações da conjuntura do mercado do jornalismo a partir do início do século XXI imprimiu um novo fôlego nos sentidos desta desestruturação das condições e modos de produção, segundo vertentes tão distintas como o esvaziamento das redações, a deterioração das relações contratuais e salariais, a despacialização do trabalho ou a reprodução dos sentimentos de insatisfação e insegurança laboral (Ekdale *et al.*, 2015: 386).

Em todo o mundo ocidental, um dos aspetos mais nítidos desta transformação do enquadramento laboral da informação é tangível numa desordenação das lógicas de vínculo de trabalho, ao mesmo tempo que o modelo tradicional de emprego, assente em convenções coletivas, estáveis e completas, é progressivamente substituído por fórmulas individuais, temporárias e até parciais (Cohen, 2015: 515).

No contexto do jornalismo português, mesmo no período democrático, a noção da precarização do trabalho a partir da desregulamentação contratual – ou, pelo menos, a sua perceção –, está longe de ser um fenómeno contemporâneo. Em 1982, as conclusões do 1º CJP (1982a) apontavam para uma profusão de situações de “contratos a prazo e outras formas mais ou menos camufladas de exploração de jornalistas”. A declaração final fazia mesmo menção à “imposição de regimes precários de contratação que condicionam o exercício pleno da atividade do jornalista” (*idem*, 1982b). Quinze anos depois, os documentos emanados pelo 3º CJP particularizavam esta problemática, reportando o “recurso (tão generalizado) aos chamados «recibos verdes», quase sempre como expediente para tornar mais baratas e mais precárias relações de trabalho efetivas e permanentes” (3CJP, 1998a). Tais procedimentos criam “situações de insegurança, de abuso e de dependência que pervertem as regras básicas de funcionamento da [...] profissão, tornando também mais difícil o rigor ético e deontológico” (*idem*, 1998b) denunciava ainda o 3º CJP. Já no novo século, é paradigmático o comunicado do SJ (2003) sobre a situação da indústria dos *media*, realizado a partir de uma análise à realidade de 19 meios e grupos empresariais, onde é evocada uma “proliferação de contratos individuais de trabalho, fixando regras à margem das convenções coletivas”, vulgarização “de formas de trabalho precário (recibos verdes e contratos a termo)” e “recurso generalizado à substituição de jornalistas por estudantes de jornalismo”. É sobretudo a partir destas condições específicas que se constituirá a evolução dos elementos de

²¹⁷ Mais do que enquadrar a precariedade como um produto das lógicas pós-fordistas de produção, Neilson e Rossiter (2008: 58) sugerem que é o fordismo que se coloca como exceção à norma da produção e reprodução capitalistas, assente em lógicas de precariedade. Paralelamente, uma leitura sobre as condições de trabalho dos jornalistas desde o início do século XX – mesmo em Portugal – (veja-se, a título de exemplo, Hardt, 2005; Accardo, 1998; Correia e Baptista, 2007; Sobreira 2003; ou Correia, 2003) denota que, não obstante a tendência para uma polarização das situações, o exercício do jornalismo sempre se desenvolveu num quadro laboral de relativa instabilidade.

ligação dos jornalistas portugueses aos seus meios de trabalho durante o século XXI (Garcia *et al.* 2014: 13-14).

Embora tenhamos já aqui feito referência ao campo de problemas inerentes aos estágios extracurriculares, enquanto mecanismo de ingresso na profissão, importará estender esta análise, enquadrando-os, também, enquanto sistema de adulteração da relação contratual, ou mesmo, enquanto zénite da desregulação dos meios formais de estabilidade laboral. Julgamos que este conjunto de condições é, antes de mais, produto de um alargamento constante e gradativo das fileiras de um exército industrial de reserva²¹⁸, que concilia a ordem de aspirações de recém-licenciados ou jovens desempregados, predispostos a condições laborais básicas, e o quadro de oportunidades de mão-de-obra barata, ou mesmo gratuita, disponibilizado às administrações empresariais. Os seus efeitos evidenciam-se em esquemas de iteração e acumulação das práticas de estágios (*ibidem*), na responsabilização crescente destes elementos²¹⁹ e, em última análise, numa reconfiguração do esquema de contratualização dos já jornalistas, que veem os seus vínculos substituídos por novas lógicas de empregabilidade.

A questão da desregulação de vínculo assente em lógicas de individualização contratual e prestação de serviços é mais complexa e deverá merecer-nos um maior aprofundamento. Ela surge como causa e consequência dos efeitos desestruturantes da erosão do poder profissional, em que o progressivo isolamento, despacialização e burocratização tendem a reformatar os modos de trabalho, mas também os vínculos formais desse trabalho.

No contexto português, o que era uma generalização de modelos coletivos de relação laboral (Garcia e Castro, 1993: 106) deu progressivamente lugar a formas personalizadas de contrato²²⁰,

²¹⁸ Recupera-se aqui o conceito original de “exército industrial de reserva (Marx, 1975: 403-407) para ilustrar não só o corpo resultante do crescente diferencial entre o número de ingressos na profissão e o de saídas dos cursos universitários de comunicação e jornalismo (ver Figura 11), mas também para sugerir um conjunto de jornalistas desempregados que encara os estágios extracurriculares como mecanismo de reingresso na atividade.

²¹⁹ A problemática do enquadramento da atividade e funções dos estagiários é, de resto, uma questão que surge amiúde no debate interno do jornalismo. Há cerca de dez anos, perante uma participação do CR da Lusa, ERC (2008) e CCPJ (2008) tomaram uma posição idêntica (pelo menos no princípio): não obstante os estagiários curriculares não possam praticar atos de jornalismo passíveis de publicação/difusão – a ERC refere mesmo que “em nenhum momento, a realização de estágios curriculares poderá traduzir-se na realização de tarefas que configurem o preenchimento de postos de trabalho de jornalistas” –, o mesmo não se aplica aos estagiários profissionais. Daqui decorre um campo de problemas de responsabilização, inerente aos estágios profissionais, que urge a necessidade de um debate formal sobre o espaço destas práticas.

²²⁰ Conquanto admitamos que a deterioração das condições coletivas de contrato é sobretudo produto de uma matriz administrativa orientada no sentido da progressiva flexibilização laboral, não deixamos também de reconhecer o ascendente da reconfiguração do quadro de valores da profissão – influenciado sobremaneira pela miragem dos preceitos do empreendedorismo individual (Cohen, 2015: 516) –, tendente a sublinhar a conceção errônea das potencialidades inerentes a uma negociação personalizada das condições de trabalho. Com efeito, esta pende em grande medida para redundar numa degradação aprofundada da inserção laboral (Deuze e Witschge, 2015: 117).

ao mesmo tempo que emergem formas de trabalho com contornos gradualmente informais e terceirizantes, e onde os jornalistas passam a partilhar o ónus do sucesso da promoção e circulação dos produtos²²¹. O traço mais claro desta abstração das relações laborais desenha-se na transferência contínua de contratos efetivos para formas adulteradas de prestação de serviços, adstritas a sistemas de avença e “falsos recibos verdes”. No quadro do estudo sobre os jovens jornalistas portugueses, por exemplo, verifica-se, que menos de metade da amostra total tem acesso a um contrato permanente e que 20,8% se definem como trabalhadores por conta própria (Garcia *et al.*, 2014: 14). Isto é sintomático de uma realidade intrínseca à desestabilização contratual, que se espelha na multiplicação de situações de atividade em regime livre. Se, muito impulsionado pelo discurso da economia do conhecimento, a ideia do jornalismo *freelance* se poderá ter popularizado segundo a falsa conceção de liberdade (Cohen, 2015: 522), novamente, a realidade dos jovens jornalistas portugueses (Garcia *et al.*, 2014: 14) sugere que esta obedece mais à falta de alternativa do que à perseguição da autonomia profissional ou económica. Esta matriz divergente indicia um contexto heterogéneo, onde, a par de situações de trabalho em efetivo regime livre²²², o *freelance* surge como justificação de circunstâncias menos claras, como o teletrabalho²²³; o assumir de relações de trabalho falsas como é o caso do “(falso) *freelance*”, no sentido de não reconhecer efetivas situações de emprego pleno (Bibby, 2014: 15)²²⁴; ou mesmo

²²¹ Num artigo de 2014, David Carr alertava para a proliferação de um exemplo extremo deste tipo de procedimentos – que, por via da externalização de serviços, começa a fazer o seu caminho nos meios de informação digitais portugueses –, alicerçado em esquemas de definição dos valores remuneratórios dos jornalistas segundo o número de acessos aos conteúdos produzidos. Se este tipo de práticas, mais fundado em preceitos métricos, pende para uma transfiguração do retrato do jornalista, imputando-lhe um perfil mais empreendedor, proativo e promocional (Cohen, 2015: 516), ele reflete acima de tudo uma reconfiguração crítica do padrão noticioso, acentuando o seu valor de troca acima do seu valor funcional e social.

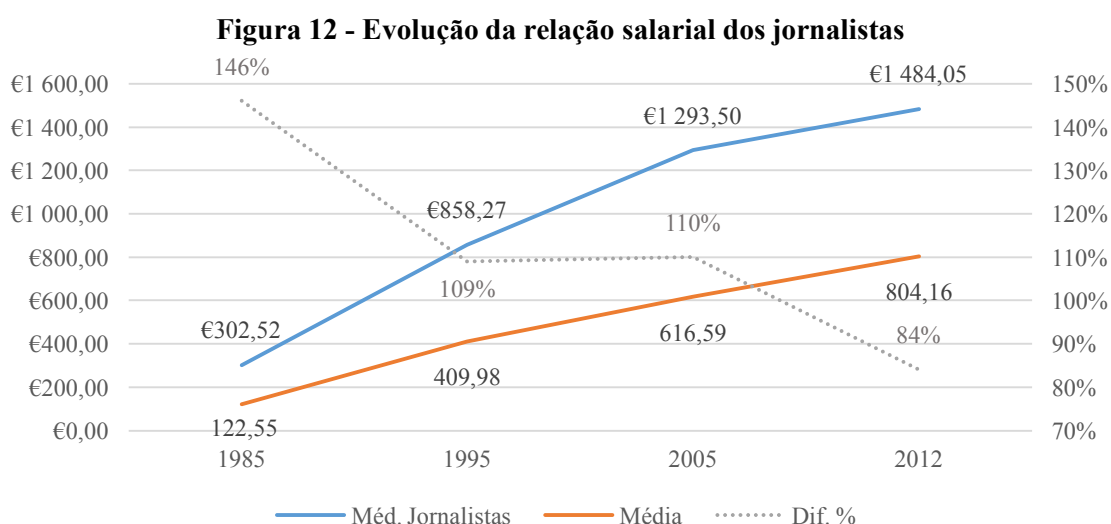
²²² Note-se que mesmo esta atividade efetiva se desenvolve num contexto de profunda desregulação laboral. Já as conclusões do 1º Encontro Nacional de Jornalistas *Freelancers* (2001) assinalavam as necessidades de “uma portaria que regulamente a prestação de serviços de natureza jornalística” e do “estabelecimento de uma tabela de critérios de fixação dos preços de venda de trabalhos jornalísticos”. Estas reivindicações voltaram a ser repetidas no 4º CJP. Ao mesmo tempo, permanece por regulamentar efetivamente a sobre-exploração do trabalho dos *freelancers*, através das práticas de reutilização gratuita dos conteúdos vendidos em outros meios do grupo empresarial.

²²³ Conquanto tenhamos já verificado que, em Portugal, o jornalismo se desenvolve maioritariamente em contexto de redação, o enquadramento e observação das dinâmicas de teletrabalho torna-se particularmente relevante neste contexto, porquanto espelha as tendências de encerramento das redações locais dos meios nacionais – substituindo-as por elementos de prestação de serviços. Sugere-se que estes indivíduos se encontrem sujeitos a duas dimensões complementares de precarização. Uma resultante da ausência de socialização, inerente à despacialização do trabalho (Örnebring, 2009: 6). E outra relacionada com o modelo “*startup*” (Deuze e Witschge, 2017: 10), em que operam muitas das editorias locais, definindo a aquisição de conteúdos, mediante a gestão de orçamentos, e colocando estes prestadores de serviço dependentes da existência de cabimento financeiro.

²²⁴ Esta sugestão é corroborada pelas diferentes ações inspetivas da Autoridade para as Condições de Trabalho (ACT) às empresas de *media*, onde, amiúde, são identificadas falsas situações de prestação de serviços (Cardoso, 2017) – incluindo no próprio serviço público (Real, 2017). Aliás, esta problemática concreta foi amplamente abordada no 4º CJP, através dos testemunhos de diferentes jornalistas nesta condição, onde se relevam práticas de registo como “visitante” na portaria nas redações onde desempenham funções ou encobrir e omitir condições perante as ações da ACT.

encapotar, em simultâneo, estas diferentes vertentes. Argumentamos, em suma, que estas direções resultam na desestruturação da responsabilização partilhada, pessoalizando o ónus no jornalista, sem que isso se reverta em benefício da sua autonomia profissional, uma vez que o sujeita a uma maior instabilidade laboral.

Uma inferência óbvia deste processo de desestabilização das relações contratuais resulta no efeito potencializador da sobre-exploração do trabalho dos jornalistas. Essa desestabilização começa, desde logo, no desordenamento da relação salarial. De facto, mesmo antes do período de contração do mercado dos *media*, já a problemática dos baixos rendimentos ocupava as preocupações da profissão. Em 1996, na sua tomada de posse como presidente do SJ, referia Diana Andringa (*Apud*, Correia, 1997: 256) que “à exceção de uns *happy few*, o jornalismo é uma profissão de salários baixos, que usa e abusa de trabalhadores precários e de estagiários sem direito a salário”. No mesmo sentido, os resultados do I Inquérito aos Jornalistas Portugueses revelam uma importância conferida aos problemas laborais e profissionais, onde os baixos salários surgem como a segunda preocupação dos jornalistas inquiridos, logo a seguir às condições de trabalho (Garcia, 2009b: 82). Não obstante, a crescente aposta em fórmulas de trabalho mais baratas e o recurso a cortes salariais, denunciadas pelo SJ, sugerem uma estagnação da realidade salarial, se não mesmo um retrocesso²²⁵. Esta realidade é, em parte, confirmada por uma análise ao Quadro de Pessoal, do Gabinete de Estratégia e Planeamento, do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (ver Figura 12), onde a variação percentual entre a média de salários pagos a jornalistas e a média de salários pagos no total obedece a uma tendência decrescente.



Fonte: Elaboração a partir dos dados do GEP/MTSSS (2015)²²⁶

²²⁵ Na conclusão do primeiro ano de atividade referia a atual direção do SJ (2015) que cerca de 43% dos jornalistas contratados auferiam então menos de 1000 euros de salário mensal.

²²⁶ A par das questões enunciadas no texto, existem duas notas metodológicas que importará relevar. Os

Estes dados devem, contudo, ser enquadrados à luz de um contexto que compreende apenas os trabalhadores do quadro. Tomando como premissa a desestruturação das condições contratuais, sugere-se que esta deterioração do quadro salarial tenderá a assumir características ainda mais acentuadas entre os trabalhadores sem vínculo laboral. Estes dados reafirmam o pendur descendente dos valores remuneratórios globais, bem como uma análise mais aprofundada destes indicadores sintomatiza uma relevante assimetria das condições de trabalho dos jornalistas no interior da profissão²²⁷, porquanto transparecem marcadas disparidades salariais internas.

Outros dois traços distintos desta sobre-exploração do trabalho ocorrem ao nível da produção e são, como já verificámos, produtos diretos dos contínuos processos de erosão da autonomia profissional e esvaziamento das redações: por um lado, a expectativa de que os jornalistas têm que fazer mais, mais tarefas, mais horas de produção e mais conteúdos (Ekdale *et al.*, 2015: 284); por outro lado, a transferência dos direitos de propriedade intelectual dos jornalistas para as empresas de *media*, que replicam e reproduzem conteúdos entre meios do grupo, sem qualquer benefício para o profissional.

Este contexto de atividade intensiva, associado a uma situação desproporcional de recompensas, tende, obviamente, a inflar os níveis de exaustão e cinismo perante a profissão – “*burnout*” –, bem como a aumentar o grau de insatisfação sobre as diferentes dimensões da atividade (Reinardy, 2011b: 45). Se a isto acrescentarmos uma perceção crescente de estagnação dos percursos profissionais, ou mesmo o fim das expectativas de evolução na carreira profissional, de realização e de sucesso profissional, torna-se evidente que sejam os segmentos mais jovens que mais ponderem abandonar a atividade (*ibidem*: 46). Disto mesmo nos dá também conta o inquérito aos jovens jornalistas, onde a média da expectativa de progressão na carreira – numa escala 0 a 10 – se situa nos 3,8, e onde 66,3% dos inquiridos admitem já ter pensado em abandonar a profissão, tendo como motivações principais a fraca retribuição financeira, a precariedade laboral ou a exigência desgastante do trabalho (Pacheco e Freitas, 2014: 30-31). Este padrão de sentimentos é também reflexo de outro fator: o de que são os atuais jovens jornalistas, enquanto “elos mais

dados aqui apresentados compreendem apenas os valores médios das remunerações base (em euros). Paralelamente, estes dados compreendem apenas os trabalhadores que descontam para Segurança Social Pública. Assim existe alguma variação relativa ao número de trabalhadores na base, que se identifica seguidamente. 1985 – N° de trabalhadores na base(a): 1.898.675, Euros pagos em remuneração base(b): 232.685.672, N° de jornalistas na base(c): 151, Euros pagos em remuneração base aos jornalistas(d): 45.681; 1995 - a: 2.232.548, b: 915.306.761, c: 2.687, d: 2.306.183; 2005 – a: 3.084.711, b: 1.902.005.567, c: 4.985, d: 6.448.134; 2012 – a: 2.440.886, b: 1.962.860.087, c: 4.001, d: 5.937.681.

²²⁷ De resto, este panorama de discrepância havia já sido assinalado, num outro nível, por uma análise do Fórum de Jornalistas (2012a) sobre a evolução, entre 2006 e 2010, dos encargos globais das empresas de *media* com remunerações. Nessa análise identificava-se um crescimento global de 7% – 13% quando centrado apenas na remuneração dos conselhos de administração.

fracos da na cadeia de produção”, os principais alvos dos processos de precarização (Pacheco, 2012: 113).

Um fator final que decorre como causa e efeito das tendências de precarização é o esvaziamento das redações, resultante do aumento do desemprego e dos despedimentos. Motivações relacionadas com a expectativa de conseguir, entretanto, trabalhos suficientes de modo a garantir a sua subsistência ou o constrangimento de ter essa informação assinalada no currículo conduzem muitos jornalistas sem emprego a declarar-se teimosamente como *freelancers* (Bibby, 2014: 16), o que nos impede de aferir a realidade do desemprego no jornalismo em toda a sua extensão. Perante esta dificuldade, um dos instrumentos de análise ao fenómeno partia das informações detidas pela Caixa de Previdência e Abono de Família dos Jornalistas. Numa análise do SJ (2012) aos dados dos últimos anos da Caixa constatava-se que, no total de 694 processos recebidos na CPAFJ entre 2007 e 2011, 566 correspondiam a novos pedidos de subsídio de desemprego e 89 a pedidos de subsídio social de desemprego. Ao mesmo tempo, identificava-se uma relação entre o volume de pedidos e os níveis de concentração de propriedade: no triénio 2009-2011, entre as empresas que haviam gerado cinco ou mais processos, dez respondiam por mais de 88% dos pedidos de subsídio de desemprego²²⁸. Estes dados não divergem muito dos resultados de um estudo apresentado pelo Fórum de Jornalistas (2012b) que dava conta de uma redução de cerca de 500 (6,4%) trabalhadores nas dez maiores empresas portuguesas de *media*, entre 2006 e 2010, com especial incidência no setor da imprensa escrita: 450 correspondendo a 14%. Se esta tendência de desemprego/despedimentos no jornalismo obedece a estratégias mais globais de reestruturação e redução de custos, onde a convergência e concentração, e o crescente exército de reserva industrial, desempenham um papel determinante, ela coincide também com os processos de digitalização e recessão do mercado da informação, particularmente acentuado a partir de meados da década de 2000 (O’Donnell *et al.*, 2016: 37)²²⁹.

A realidade do desemprego deve, portanto, ser enquadrada neste contexto de recessão financeira e contração de mercado de emprego. Deste modo, a perda de trabalho deixa de corresponder a um momento conjuntural do percurso profissional, para assumir contornos mais permanentes, onde a perceção de encontrar um emprego em condições comparáveis ao anterior²³⁰, ou sequer encontrar um emprego, tende a desvanecer (Kalleberg, 2009: 7). Conquanto admitamos, até por efeito da

²²⁸ O SJ ressaltava, contudo, que “estas cessações de contrato e o desemprego que se lhes segue têm efeitos mais graves nas micro e pequenas empresas proprietárias de órgãos de comunicação social locais e regionais (imprensa e rádio), nas quais os salários são mais reduzidos, o que se reflete nos valores dos subsídios de desemprego”.

²²⁹ Estes fenómenos contribuem, portanto, para explicar o processo de contração do número de titulares de carteira profissional, que, em Portugal, se verifica a partir de 2006 (Baptista, 2012: 17).

²³⁰ Num inquérito a 144 jornalistas britânicos que, num espaço máximo de dois anos, tinham sido expostos a situações de despedimento (Nel, 2010: 29), apenas 23% haviam encontrado um emprego a tempo inteiro e apenas 18% o conseguiram no jornalismo.

polarização da capacidade económica e segurança laboral dentro do contexto da profissão, níveis distintos (Reinardy, 2011a: 296), esta cultura de vulnerabilidade tenderá, de uma forma relativamente transversal, a promover situações de insegurança, de instabilidade laboral e uma maior predisposição para a renúncia de certas dimensões da autonomia profissional²³¹. Esta fraca expectativa sobre a evolução do mercado de trabalho é transversal a toda a linha do estudo sobre os jovens jornalistas portugueses, onde o ponto médio (de 0 a 10) da perceção dos inquiridos sobre a estabilidade da sua situação profissional se situa em 4,6. Ao mesmo tempo, apenas 1,4% consideram “nada provável” a ideia de ficarem desempregados num futuro próximo, 32,4% consideram “pouco provável”; 1,6% considera “muito provável” e 13,2% consideram “provável” – , caso estejam desempregados, encontrar um novo emprego no jornalismo num futuro próximo (Pacheco e Freitas, 2014: 27-28). Este contexto específico de insegurança é também reflexo de uma expansão das tendências de desemprego e despedimento aos setores mais jovens da profissão, articulado numa maior exposição a fórmulas de vínculos mais precários. Admitimos que, ainda que se consubstanciem no segmento profissional mais bem preparado e formado para o que são as exigências do mercado da informação, por força dos contínuos processos de concentração, contração da oferta de emprego e erosão dos modos estáveis de trabalho, tenderão a ser precisamente os jovens os mais subjugados a estas tendências, aprofundando progressivamente o contexto de precarização que caracteriza já a profissão.

5.3.3 - Demonstração de tendências

A par das questões referentes às condições de trabalho, como já se verificou no subcapítulo anterior, a vertente do estatuto profissional assume uma influência substancial na morfologia da estratificação da amostra proposta neste estudo. Não é, portanto, estranha uma textura composta basicamente por estagiários, e chefes/subchefes de redação (ou equivalente) e membros da direção, respetivamente no primeiro e quarto conjunto da nossa proposta de estratificação²³². Por seu lado, os segundo e terceiro conjuntos incluem sobretudo os profissionais executantes – sobretudo redatores/repórteres e colaboradores permanentes no C2, e redatores/repórteres e editores/coordenadores de secção no C3. Acresce ainda que mais de metade dos fotojornalistas/jornalistas de imagem se encontra no C3. Não obstante, também o quadro de

²³¹ Contrariando embora esta tendência, talvez importe aqui realçar os resultados um tanto paradoxais de um estudo realizado junto de 47 funcionários de uma empresa independente de *média*, de uma cidade média norte-americana, onde se desvenda que são exatamente os trabalhadores que percecionam o facto de o seu emprego estar em risco que, pelo quadro de cinismo inerente a esse facto, revelam maior resistência a converter as suas rotinas e natureza do seu trabalho (Ekdale *et al.*, 2015: 395).

²³² Pela natureza deste subcapítulo, excetuando os casos indicados, a análise aqui desenvolvida exclui o quinto conjunto da amostra, referente aos inquiridos que não exercem a profissão. Assim, constarão o C1 – *Aspirante*, C2 – *Executantes (situação profissional mais vulnerável)*, C3 – *Executantes (situação profissional menos vulnerável)*, e C4 – *Dirigentes*.

circunstâncias em que os jornalistas desempenham a sua atividade se constitui como motor determinante desta segmentação da amostra – e dentro dele a questão do vínculo.

A realidade sobre a problemática dos contratos que os resultados do nosso inquérito nos mostram encontra-se bastante distante daquela apresentada pelos dados do I Inquérito Nacional, onde 45% dos inquiridos referiam estar abrangidos por contratos coletivos de trabalho, 27,7% por contratos de empresa, 19,4% por contratos individuais e apenas 7,3% não possuíam contrato (Garcia e Castro, 1993: 106). O mesmo se poderá dizer do II Inquérito Nacional, onde 77,4% dos respondentes possuíam um contrato de trabalho por tempo indeterminado, 6% estavam contratados a prazo e 12,45% dos inquiridos estavam inseridos em lógicas de prestação de serviços (à peça, por avença ou sujeitos a horários de trabalho) (Garcia, 1997: 6)²³³. A discrepância mais evidente, relativamente aos dados agora obtidos, refere-se a uma deterioração dos elementos de estabilidade laboral por via contratual, patente no facto de 50% dos inquiridos admitirem não estarem abrangidos por lógicas permanentes de vínculo laboral. Se estes indicadores corroboram de alguma forma as teses de individualização, temporização e até parcialização das relações laborais do jornalismo, essa constatação torna-se ainda mais clara quando observamos que 23,2% de respondentes desempenham atividade segundo lógicas de prestação de serviços. Conquanto admitamos que parte destes prestadores de serviços – sobretudo em regime de recibo verde – correspondam efetivamente a trabalhadores em efetivo regime livre e a “empresários em termos contratuais” (Garcia *et al.*, 2014: 15)²³⁴, não podemos excluir a hipótese de estarmos perante uma, maior ou menor, margem de falsos trabalhadores independentes. Esta inferência parece ainda mais razoável quando verificamos que 34,5% dos prestadores de serviços com recibo verde auferem a sua remuneração numa base mensal fixa, enquanto 63,5% veem a sua remuneração dependente do número de peças ou caracteres produzidos; só 2% apontam outras opções. Igualmente relevante parece-nos ser o facto de, entre os jornalistas prestadores de serviço, 58,1% referirem não desenvolverem atividade jornalística em nenhum OCS exterior ao grupo empresarial com que detém o vínculo principal.

A distribuição da tipologia de vínculo por conjunto observado (ver Tabela 10) é reveladora das assimetrias na estratificação proposta, segundo lógicas de inserção laboral, assinalando-se a profunda discrepância entre as situações contratuais do C2 – mais jovem e com menor antiguidade profissional – e do C3 – mais inserido na profissão.

²³³ Relativamente ao tipo de contrato que regia as relações de trabalho no emprego principal, 30,4% dos inquiridos encontravam-se inseridos num contrato coletivo de trabalho, 29,4% tinham um acordo de empresa e 25,7% possuíam um contrato individual (Garcia, 1997: 6).

²³⁴ Observe-se, por exemplo, que 7,7% dos inquiridos inseridos neste tipo de relações laborais possuem título equiparado. Tal situação sugere tratar-se de pessoas que acumulam o cargo de direção com uma outra atividade profissional, nomeadamente com o de propriedade editorial e informativa, como atividade secundária.

Tabela 10 – Tipologia de vínculo por conjuntos observados (%)

	C2	C3	C4	Total
Estágio curricular	0,3	0,0	0,0	0,4
Estágio profissional	0,6	0,0	0,0	3,4
Prest. de serviços (recibo verde sem avença)	37,7	3,4	12,4	19,8
Prestação de serviços por avença	10,4	1,5	0,8	5,2
Contrato a termo incerto	9,7	11,4	5,0	9,2
Contrato a termo certo	16,0	9,5	9,1	12,0
Contrato sem termo	25,2	74,2	72,7	50,0

Fonte: Inquérito aos Jornalistas Portugueses (nov. de 2014-fev. de 2015)

Neste sentido, os resultados apresentados suportam a ideia de que a precariedade assume particular dimensão entre os setores mais jovens da profissão. Aliás, otimizando a análise das respostas sobre o vínculo laboral a uma amostra reduzida aos elementos com menos de 40 anos de idade (47,4% da amostra ativa), é possível identificar uma ligeira variação ascendente de inseridos em relações de trabalho não permanentes (58,1%) – muito embora a margem de prestadores de serviços com menos de 40 anos (23,5%) encontre pouca variação relativamente ao conjunto total da amostra.

Esta disparidade torna-se ainda mais evidente, analisando a mesma variável junto de uma amostra composta pelos elementos com quinze ou menos anos de atividade: 59,8% possuem um vínculo não permanente e 27% trabalham com base num regime de prestação de serviços.

Também o plano da relação salarial desempenha uma importante função na estruturação da inserção laboral dos jornalistas. Nos resultados do inquérito de 1990, a média do rendimento individual líquido mensal dos jornalistas situava-se nos 700 euros, porém, 59,4% auferiam abaixo dos 600 euros (Garcia, 2009b: 82). Já nos resultados do II Inquérito, 37,9% dos inquiridos auferiam um salário mensal entre os 755 e os 1250 euros, e 30,5% situavam-se abaixo dos 750 euros (Garcia e Silva, 2009: 126). O contexto salarial que os resultados do inquérito de 2014/15 apresentam (ver Tabela 11) sugere uma estagnação dos valores remuneratórios relativamente à realidade dos anos 90, quando confrontado com a evolução dos índices do salário mínimo nacional²³⁵ e, mesmo, uma regressão dos salários dos jornalistas portugueses.

²³⁵ De acordo com os dados da DGERT/MTSSS, os valores do salário mínimo geral (mensal) situavam-se em 174,6 euros, em 1990, 282,8 euros, em 1997, e 505 euros, em 2014/2015. Isto significa que, a par de uma fração de 7,5% de inquiridos que admitem não auferir vencimento, 7,3% recebiam então abaixo do salário mínimo. Ainda que a maior parte destes correspondam a elementos vinculados segundo estágios profissionais e prestação de serviços, 20,8% refere possuir um contrato efetivo.

Tabela 11 – Vencimento bruto mensal médio por conjuntos observados (%)

	C1	C2	C3	C4	Total
Não aufere vencimento	8,0	5,6	3,0	21,2	7,5
1€ -505€	4,0	15,0	0,4	3,0	7,3
506€-600€	32,0	13,4	0,8	8,3	8,6
601€-900€	56,0	31,5	12,8	11,4	22,1
901€-1000€	0,0	13,7	11,3	4,5	10,8
1001€-1500€	0,0	15,9	25,3	18,2	19,1
Mais de 1501€	0,0	5,0	46,4	33,3	24,6

Fonte: Inquérito aos Jornalistas Portugueses (nov. de 2014-fev. de 2015)

Verifica-se, novamente, uma clara assimetria entre os conjuntos observados no que se refere à questão salarial, onde os primeiros grupos incorporam índices remuneratórios mais baixos e os últimos melhores condições salariais. E, mais uma vez, são os setores mais jovens os mais afetados: entre os elementos com menos de 40 anos de idade, apenas 11,3% recebem acima de 1500 euros – 7,7% entre os inquiridos com quinze anos ou menos de atividade profissional. Uma primeira inferência que se poderia retirar do confronto entre indicadores da relação salarial e fatores da idade e antiguidade profissional, até partindo de uma literatura focada na problemática das carreiras, debate-se com a possibilidade de este fenómeno resultar menos de fatores inerentes à precarização do vínculo e mais de aspetos intrínsecos à evolução dos projetos profissionais pessoais. Não obstante, a distribuição dos indicadores de vínculo pelas tipologias de remuneração (ver Tabela 12) demonstra que a questão remuneratória encontra, sobretudo, profunda relação com a estabilidade contratual dos inquiridos²³⁶.

Tabela 12 – Vencimento bruto mensal médio por tipologia de vínculo (%)

	Estágios (n=28)	Prestação de serviços (n=180)	Contratos a prazo (n=153)	Contrato permanente (n=360)
Não aufere vencimento	10,7	11,1	1,3	2,8
1€ -505€	3,6	23,3	2,6	1,9
506€-600€	28,6	10,0	10,5	6,1
601€-900€	53,6	21,7	34,0	16,1
901€-1000€	0,0	11,7	13,7	10,3
1001€-1500€	0,0	12,8	24,2	22,8
Mais de 1501€	3,6	9,4	13,7	40,0

Fonte: Inquérito aos Jornalistas Portugueses (nov. de 2014-fev. de 2015)

²³⁶ Os dados da amostra não seguem uma distribuição normal – tal como demonstrado pelo teste Kolmogorov-Smirnov. Neste sentido, aplicaram-se testes não paramétricos para estudo da amostra (teste Kruskal-Wallis), onde se obteve um p inferior a 0,001, portanto, estatisticamente significativo. Um dado que poderá merecer uma explicação mais aprofundada refere-se aos 3,6% de estagiários que mencionam auferir um vencimento superior a 1501€. Porém, esta percentagem corresponde, na realidade, a apenas um inquirido.

Garcia (*ibidem*: 81) considera que um dos indícios de insatisfação dos jornalistas com o seu salário reflete-se na elevada percentagem dos que no I Inquérito referiram possuir duplo emprego: então, 23,4% dos inquiridos desempenhavam outra atividade profissional que não o jornalismo. Uma tendência que se mantém no inquérito de 1997 – 20,9% admitiam desenvolver outra atividade remunerada (*idem*, 1997: 5) – e no inquérito aos jovens jornalistas – 15,9% referem fazê-lo ocasionalmente e 7,6% regularmente (Rebelo *et al.*, 2014: 152). Os resultados do presente estudo refletem também este sentido, com 20,4% dos inquiridos a admitir desenvolverem outra atividade que não o jornalismo. Enquanto este fenómeno assume uma expressão de 11,5% no C1 e 17,1% no C3, entre o C2 e o C4 ele atinge respetivamente 21,8% e 25,4%. No entanto, os indicadores referentes ao grupo dos *dirigentes* podem ser explicados, em parte, por uma inversão das situações, isto é, nestes casos o jornalismo é que surge como atividade secundária²³⁷. Já os resultados referentes ao C2 revelam-nos aspetos relacionados com a atividade laboral, destacando-se a forte presença de prestadores de serviços neste conjunto. Aliás, atendendo a uma distribuição de situações de duplo emprego por tipologia de vínculo, é sobretudo aqui e de forma distinta que o desempenho de outras atividades, que não o jornalismo, mais tem lugar²³⁸, evidenciando mais um traço de precarização da profissão através da desregulação contratual.

Porém, o duplo emprego refere-se também à realização de uma segunda atividade jornalística, um fenómeno que, em 1990, compreendia 15,5% dos inquiridos (Garcia, 2009b: 81). No âmbito do presente inquérito, este problema deve ser entendido segundo duas vertentes distintas. A primeira vertente refere-se à realização de atividade jornalística num OCS exterior ao grupo empresarial com que o inquirido detém o vínculo principal, uma prática assumida por 23,5% da amostra. Esta tendência está particularmente presente no C2, onde se situa o maior número de jornalistas com situação laboral mais precária. No entanto, não compreendendo o C2 toda a realidade heterogénea dos prestadores de serviços, procurámos estender a nossa análise às restantes tipologias de vínculo. Assim, constatámos que ela tem uma incidência em 14,3% entre os estagiários, 15,7% entre os contratos permanentes e 19,6% entre os contratados a prazo, transparecendo uma relação, ainda que ténue, entre este fenómeno e os elementos de estabilidade laboral.

A segunda vertente radica nos aspetos relacionados com a multifuncionalidade do jornalista dentro das empresas do mesmo grupo: aqui verifica-se o desempenho de tarefas suplementares no tratamento de uma mesma matéria, com vista ao seu tratamento numa lógica multiplataforma. Trata-se de uma prática admitida por 64,6% da nossa amostra e que, à parte de uma incidência

²³⁷ Esta inferência deriva do facto de metade dos elementos do C4 que declaram não auferir salário ser titular de cartão equiparado, logo, como refere a página oficial da CCPJ, “não fazendo do jornalismo a sua atividade principal, permanente e remunerada”.

²³⁸ O fenómeno assume uma dimensão de 7,4% entre os estagiários, 13,2% entre os contratados a prazo, 16% entre os contratados num modelo permanente e 31,9% entre os prestadores de serviço.

tenueamente menor no C1, é relativamente transversal entre os diferentes conjuntos do estudo. O indicador mais crítico relativo a este procedimento refere-se ao facto de, entre os que afirmam desempenhar tarefas extraordinárias, apenas 14% admitirem ser remunerados suplementarmente por isso. Importará, ainda assim, observar que são sobretudo, por um lado, os executantes, e, principalmente, os prestadores de serviços que referem ser compensados extraordinariamente²³⁹.

Ainda no que concerne à sobre-exploração do trabalho dos jornalistas, e às preocupações manifestadas pelo SJ na discussão relativa à revisão do atual Estatuto do Jornalista²⁴⁰, 52,4% dos inquiridos referem ver os seus trabalhos publicados/difundidos em outros OCS do grupo empresarial. Conquanto esta tendência seja relativamente transversal, independentemente das relações laborais existentes, ela encontra variações entre os diferentes conjuntos observados: C1 – 40,7%; C2 – 46,7%; C3 – 56,4%; e C4 – 60,4%. À exceção do C1, onde não existe nenhum caso referenciado, nota-se que os 9,2% da amostra que referem ser remunerados suplementarmente pela divulgação dos seus trabalhos numa lógica multiplataforma têm uma presença relativamente idêntica em todos os outros conjuntos.

Uma questão final a que demos particular relevo, pelo que tem de revelador acerca da reconfiguração laboral do jornalismo, diz respeito à proliferação dos estágios profissionais e extracurriculares não remunerados, uma vez que não são apenas um mecanismo de ingresso na profissão, mas configuram também uma estratégia de substituição de vínculos efetivos. Do total da amostra (ativa e não ativa), 40,5% dos inquiridos referem já ter realizado pelo menos um estágio profissional ou extracurricular não remunerado. A disparidade de representação desta prática nos diferentes conjuntos – 55,6% no C1, 50,9% no C2, 42% no C5, 34,7% no C3 e 28% no C4 – pode ser explicada pela morfologia etária dos diferentes grupos e, conseqüentemente, pela natureza relativamente recente do fenómeno. Aliás, se analisarmos esta prática à luz de uma amostra reduzida aos elementos com menos de 40 anos de idade, ela passa a assumir uma dimensão de 53,4%. O quadro de motivações para o ingresso neste modelo de trabalho tende a corroborar a ideia de os estágios não remunerados não só se configurarem mecanismos de ingresso na profissão, como também obedecem a estratégias de acesso a fórmulas mais seguras de trabalho: se 53,6% dos inquiridos entraram num estágio não remunerado com o intuito de “adquirir experiência profissional/enriquecer o currículo profissional”, 44,3% fizeram-no com a “expectativa de integrar os quadros do órgão de comunicação, posteriormente”, e apenas 2,1% apresentam outras razões. O cruzamento entre os indicadores referentes ao estatuto profissional e

²³⁹ A distribuição de situações de remuneração suplementar por conjuntos observados assume a seguinte expressão: C1 – 0%; C2 – 15,2%; C3 – 16,3%; e C4 – 9,1%. Já no que concerne à tipologia de vínculo os valores assumidos são os seguintes: estagiários – 0%; prestadores de serviço – 26%; contratados a prazo – 9,8%; e contratados permanentemente – 11,2%.

²⁴⁰ Falamos especificamente das críticas do SJ (2007a), abordadas anteriormente, relativamente às questões da propriedade intelectual da produção jornalística no novo Estatuto.

tipologia de vínculo, e as variáveis relativas à antiguidade profissional, experiência de despedimento e número de OCS anteriores, permite identificar uma margem, ainda que reduzida, de elementos inseridos em lógicas de estágio profissional com vários anos de experiência, passagem por mais do que um ou de dois meios e, inclusivamente, testemunho de situações de despedimento. Neste sentido, parece-nos ser possível sustentar que os estágios profissionais obedecem não só a um mecanismo de acesso ao mercado de trabalho, como também a um meio de reingresso na vida ativa da profissão.

Os dados aqui apresentados pendem, assim, para corroborar o paradigma da desestabilização dos vetores das condições de trabalho, alavancado por critérios de degradação das relações formais de emprego, desordenamento das condições salariais ou aproveitamento abusivo do trabalho. Mas, mais do que isso, a segmentação destes resultados evidencia o carácter matizado deste grupo profissional, onde dimensões como a idade, antiguidade profissional ou tipologia de vínculo concorrem numa polarização das circunstâncias e condições de trabalho dos jornalistas.

5.3.3.1 - Práticas entre o dinamismo e a burocratização

Como sustentámos antes, um dos pressupostos fundamentais da matriz de proletarização do jornalismo radica na estandardização dos modos de produção, mas também na transformação dessas rotinas, orientadas no sentido da sua burocratização. De resto, os indicadores sobre os modos e condições de trabalho deste inquérito manifestaram já uma disposição para o fenómeno burocrático da profissão, determinado por práticas de multifuncionalidade e sobreaproveitamento dos conteúdos.

Já os indicadores relativos a aspetos específicos das práticas dos jornalistas parecem desmentir um contexto coincidente com a noção normalmente definida como “jornalismo sentado”.

A principal característica de um jornalismo “em pé” passa na tese de Neveu pelo contacto ativo com as fontes. Conquanto não se admita como uma situação permanente, os resultados deste inquérito sugerem que “o jornalismo sentado” não é uma prática vulgarizada nas redações: apenas 2,8% dos inquiridos referem “nunca” contactar pessoalmente com as fontes na redação dos artigos, enquanto 10,7% fazem-no “raramente”, 27,5% “frequentemente”, 35% “muitas vezes” e 24% “sempre”. Esta tendência de proatividade é também patente numa premissa inversa. Ou seja, é uma minoria (2,9%) que refere recorrer “sempre” a notas de agência noticiosa como única fonte na redação de um artigo – 11,9% dizem que o fazem “muitas vezes” e 26,7% “frequentemente”, 47,1% “raramente” e 11,9% mencionam “nunca” o fazer.

O segundo aspeto da tese de Neveu sobre as práticas de “jornalismo sentado” diz respeito a um contacto com o local. Ainda que a fração que admite sair “sempre” da redação em reportagem

corresponda apenas a 12,3%, é, mais uma vez uma minoria que refere “nunca” (3,3%) ou “raramente” (21,2%) ter essa experiência, enquanto 34,9% dizem abandonar a redação “frequentemente” e 28,2% “muitas vezes”²⁴¹.

Por seu lado os indicadores relativos a referências métricas dessas práticas manifestam dinâmicas mais coincidentes com a sobreprodução e a dependência do trabalho na redação. Um dos principais indicadores desta segunda problemática sugere-se ser a metodologia utilizada no contacto com as fontes. No âmbito do presente inquérito, uma das questões pedia aos jornalistas que hierarquizassem, num conjunto de seis possibilidades, o tipo de métodos mais frequentemente utilizados no contacto com as fontes da notícia (ver Tabela 13).

Tabela 13 – Hierarquia de métodos no contacto com as fontes (%²⁴²)

	Hierarquia de métodos						Total n (%)
	1º	2º	3º	4º	5º	6º	
Contacto telefónico	39,2	28,2	10,1	5,0	2,5	0,5	646 (19,1%)
Contacto presencial	33,9	12,7	13,8	9,0	8,3	4,5	621 (18,4%)
Contacto via e-mail	10,2	27,2	23,2	9,0	8,2	2,8	608 (18%)
Conferência de imprensa	2,3	9,4	12,6	15,9	16,3	11,3	511 (15,1%)
Comunicado/Nota de imp.	5,3	5,4	12,5	15,9	18,9	9,5	510 (15,1%)
Redes Sociais	1,7	5,7	9,1	13,8	7,4	26,5	485 (14,3%)

Fonte: Inquérito aos Jornalistas Portugueses (nov. de 2014-fev. de 2015)

Admitindo, até e sobretudo como primeira metodologia, o peso relevante que o contacto pessoal assume, bem como a prevalência das formas de contacto direto sobre os métodos de cariz mais indireto, a transversalidade dos dados apresentados na Tabela 13 pende mais para o indício de um padrão de procedimentos de relação burocratizantes e pouco coincidentes com o abandono da redação e o convívio presente com os acontecimentos.

Tal como notam Pacheco e Freitas (2014: 54) relativamente ao inquérito aos jovens jornalistas – onde o ponto médio se situava nas 8,7 horas –, o progresso tecnológico das redações não se traduziu numa diminuição do horário de trabalho dos profissionais. Essa conclusão é igualmente manifesta nos resultados do presente inquérito, onde, se o tempo médio diário despendido na

²⁴¹ Com exceção de uma ligeira incidência da burocratização dos procedimentos entre os estagiários, a distribuição dos diferentes domínios de respostas apresentadas entre as variáveis relativas aos conjuntos identificados e à tipologia de vínculos não assinalou grandes variações ou diferenças entre as categorias. Esta dedução é corroborada pela aplicação de um teste Kruskal-Wallis, obtendo-se transversalmente um valor-p acima de 0,05, não se revelando, portanto, diferenças estatisticamente significativas entre os vários conjuntos e tipologia de vínculos ou em relação às respostas dadas.

²⁴² Os resultados totais, indicados na última coluna, referem-se à frequência total de escolhas para cada método, independentemente da posição hierárquica. Tratando-se de um esquema hierárquico de metodologias utilizadas, os últimos campos de diversas respostas ficaram por responder, inferindo-se, portanto, tratarem-se de casos que não cumprem todas as metodologias propostas. Neste sentido, as percentagens indicadas referem-se aos valores totais, e não apenas aos válidos.

redação e ou em reportagem se situa nas 7,3 horas, um quinto dos inquiridos refere trabalhar em média mais de 10 horas por dia.

Conquanto a distribuição deste tempo médio pelos conjuntos observados (ver Tabela 14) não releve grandes variações, denota uma ligeira diminuição entre o segundo conjunto, que poderá ser explicada por dois fatores.

Tabela 14 – Número médio de horas de trabalho diário, por conjunto observado

	C1	C2	C3	C4	Total
μ	7,38	6,88	7,78	7,22	7,28
máx-min	2-14	1-18	1-18	1-18	1-18
σ	2,927	3,415	2,949	3,269	3,232

Fonte: Inquérito aos Jornalistas Portugueses (nov. de 2014-fev. de 2015)

O primeiro fator refere-se à sobrerrepresentação de prestadores de serviço neste segundo conjunto. Admitindo que uma fração significativa destes elementos sejam trabalhadores em regime livre concreto e em situações de efetiva prestação de serviço, este fenómeno explicaria a variação do tempo diário de atividade. Esta conceção é corroborada pela distribuição deste índice pelas diferentes tipologias de vínculo (ver Tabela 15), onde se observa, não só uma diminuição do tempo de atividade relativa à categoria de prestação de serviços, como também o facto de serem as fórmulas mais precárias de contrato efetivo que mais tempo despendem na redação ou em reportagem.

Tabela 15 – Número médio de horas de trabalho diário, por tipologia de vínculo

	Estágio	Prestação de serviços	Contrato não permanente	Contrato permanente	Total
μ	7,15	6,13	8,57	7,49	7,28
máx-min	2-14	1-18	1-18	1-16	1-18
σ	3,107	3,755	3,324	2,601	3,232

Fonte: Inquérito aos Jornalistas Portugueses (nov. de 2014-fev. de 2015)

Uma outra explicação para a variação relativa ao segundo conjunto poderá residir no facto de ser sobretudo nesse grupo que se inserem os elementos com estatuto de colaborador permanente. De resto, é entre estes elementos que se encontram os menores níveis de tempo médio diário de atividade (6,1 horas), enquanto são os redatores/repórteres que mais tempo despendem (8 horas). Finalmente, a dispersão de dados obtida no cruzamento entre a variável relativa ao tempo e a referente à remuneração indicia não existir uma relação direta entre tempo de trabalho e

vencimento, sugerindo-se, assim, que maior tempo de trabalho não se traduz diretamente em benefícios salariais.

A burocratização do trabalho jornalístico e, sobretudo, da sobre-exploração do trabalho é particularmente manifesta a partir dos indicadores relativos à quantidade da produção. Independentemente da relativa influência de fatores, como a periodicidade variável de determinados meios²⁴³, é paradigmático observar que a larga maioria dos inquiridos (81,5%) admite produzir em média mais do que uma peça por edição/dia e uma margem relevante (17,2%) refere mesmo produzir mais de 10 peças.

Excetuando uma ligeira variação relativa ao C3, referente aos executantes com maior estabilidade, não se notam, novamente, grandes discrepâncias entre os conjuntos observados, no que se refere à quantidade de conteúdos produzidos por dia. É confrontando este indicador quantitativo com a tipologia de vínculos laborais existentes que se denota o maior índice de disparidades (ver Tabela 16), a partir do qual se indicia um maior nível de sobre-exploração do trabalho dos elementos inseridos em fórmulas precárias de contrato efetivo e, sobretudo, dos estagiários.

Tabela 16 – Número médio de peças por dia/edição, por tipologia de vínculo

	Estágio	Prestação de serviços	Contrato não permanente	Contrato permanente	Total
μ	6,41	3,65	5,87	5,54	5,14
máx-min	1-12	0-40	0-40	0-30	0-40
σ	4,449	4,272	6,427	6,166	5,78

Fonte: Inquérito aos Jornalistas Portugueses (nov. de 2014-fev. de 2015)

Os resultados aqui apresentados desvendam, portanto, um conjunto de sentidos opostos que cruza, por um lado, um padrão de autorrepresentações da atividade, generalizadamente pendentes para práticas relativas a um jornalismo mais dinâmico, e, por outro lado, um contexto burocratizante dessas práticas, pautado por um aproveitamento intenso do trabalho dos jornalistas. Ao mesmo tempo, sugere-se que o padrão de clivagens com base nas práticas e rotinas da atividade não acompanha as lógicas de disparidade das condições laborais.

5.3.3.2 - As diferentes direções da autonomia profissional

Tangentes à literatura analisada, as questões da independência e autonomia surgem como eixos estruturantes do poder e autoridade do exercício profissional. Os dados obtidos no âmbito do

²⁴³ Transversalmente, os inquiridos que referem produzir mais de 20 peças por edição/dia desenvolvem a sua atividade na imprensa nacional e regional/local. Por seu lado, são os jornalistas televisivos que tendem desenvolver menos peças por dia/edição.

presente inquérito representam uma pluralidade de indicadores concernentes a estes aspetos concretos. Neste sentido, procuraremos estruturar a presente análise em três grandes dimensões descritivas do contexto de autonomia profissional.

A primeira destas dimensões diz respeito ao exercício prático das condições da autonomia profissional inserido no contexto da organização redatorial. Partindo novamente de uma escala gradativa de situações, as respostas tendem a sublinhar esse estado de autonomia. Não obstante singulares exceções, as orientações de resposta dispersam-se pelos diferentes estratos da amostra, não se identificando discrepâncias significativas referentes a aspetos de idade, antiguidade profissional ou tipologia de contrato²⁴⁴.

Assim, uma larga maioria refere ver “sempre” (48,3%) ou “muitas vezes” (21,3%) o seu trabalho assinado, enquanto 12,5% dizem que isso apenas acontece “frequentemente”, 12,6 “raramente” e 5,2% “nunca”. No mesmo sentido, somente 1,4% mencionam que as suas propostas para tratar uma matéria “nunca” são aceites. Já, 18,9% dizem ver “sempre” as suas ideias aceites, 48,2% “muitas vezes”, 25,3% “frequentemente” e 6,3% “raramente”.

Finalmente, entre a grande maioria dos inquiridos que vê o seu trabalho ser reaproveitado em outros meios do grupo empresarial, sem ser remunerada suplementarmente por isso, apenas 37,8% dizem que essa prática ocorre sem a sua autorização, 22,8% “raramente”, 7,4% “frequentemente”, 4,7% “muitas vezes” e 2,9% “sempre”.

Mais significativo do nível de relação entre interferência e autonomia profissional, será o indicador referente ao grau de ocorrência de alterações de conteúdo à margem do consentimento do autor. Com efeito, pouco mais de metade dos inquiridos conta que esta situação “nunca” tem lugar. Isto significa, ainda assim, que cerca de meia parte da amostra vê em algum ponto este fenómeno ocorrer. Ainda assim, a fração de inquiridos que identifica essa situação para lá do “raramente” é uma minoria (8,9%). Contudo, o aspeto mais relevante sobre este indicador debate-se com a relação intrínseca que a ocorrência deste fenómeno assume com a tipologia de vínculo assumida (esta é, aliás, a grande fonte de disparidade na amostra relativamente a esta problemática). Se para os jornalistas contratados de forma permanente, este é um problema praticamente inexistente (83,8% mencionam que “nunca” ocorre), a situação é mais crítica entre os contratados segundo lógicas mais precárias (onde apenas 52,5% mencionam “nunca” acontecer). Esta percentagem é ainda mais reduzida entre os jornalistas “prestadores de serviços” (43,8%) e entre os estagiários (37%). Embora sejam sobretudo os editores (59,1%) que procedem

²⁴⁴ Esta dedução é mais uma vez corroborada pela replicação do tipo de testes estatísticos aplicados anteriormente.

a estas modificações não consentidas, elas também partem de membros da direção editorial (33,5%), outros jornalistas (6,7%) ou elementos da administração empresarial (0,8%).

Uma segunda dimensão, que já abordámos, refere-se explicitamente às tentativas de coação e ingerência no exercício do jornalismo. Em linha com a realidade identificada pelos estudos anteriores, não é surpreendente o número de inquiridos que admite sentir, no âmbito da atividade, pressões por parte dos diferentes tipos de atores. Sobre a ideia de ser alvo, no decorrer do seu trabalho, de pressões por parte da administração empresarial, quase um quarto da amostra concorda em parte (18,9%) ou totalmente²⁴⁵ (4,4%) com a essa percepção. Por seu lado, 30% “discordam” da ideia e 28,2% “discordam totalmente”, enquanto 18,4% “não concordam, nem discordam”. Se este padrão de percepções pende para assumir uma distribuição relativamente uniforme entre os primeiros conjuntos observados – por exemplo, 25,9% do primeiro conjunto concordam totalmente ou em parte com a ideia, e o mesmo em 25,7% do C2 e 25,4% do C3 –, ele assume maior índice de discordância entre o conjunto dos responsáveis editoriais – onde, ainda assim, a mesma ideia é assumida por 15,6% dos inquiridos.

Este parâmetro concetual não é muito distinto do observado relativamente às pressões com origem em membros da direção, onde 4% dos inquiridos “concordam totalmente” com a ideia de ser alvo de pressões por parte da direção editorial, 21,2% “concordam” com essa existência, 16,9% “não concordam nem discordam” 30, 3% “discordam” e 27,6% “discordam totalmente”. O padrão de discrepâncias observado anteriormente é aqui ainda mais evidente, com 40,7% do C1 a concordarem totalmente ou em parte com a ideia, uma expressão que assume 27,1% no segundo conjunto e 28,9% no terceiro. Por maior força de razão – uma vez que se trata de um conjunto sobrerrepresentado por elementos da direção –, esta ideia só colhe 9,6% do C4.

Ainda que de forma ténue, a percepção sobre tentativas de ingerência ou coação é mais expressiva no que concerne a pressões com origem em atores exteriores à organização redatorial: 5,4% da amostra “concordam totalmente” com essa noção, 29,4% “concordam”, 22,9% “não concordam nem discordam” 23,6% “discordam” e 18,8% “discordam totalmente”. Uma explicação para esta alteração de valores poderá residir num reequilíbrio dos indicadores, relativamente aos conjuntos, surgindo agora o conjunto dos dirigentes como o que mais tende a concordar com a ideia (42,7%), enquanto a asserção obtém 34,4% no conjunto de jornalistas com situação profissional menos vulnerável, 32,3% no C2 e 29,6% no C1²⁴⁶.

²⁴⁵ Numa escala que atravessa os níveis “Concorda totalmente”, “Concorda”, “Não concorda nem discorda”, “Discorda” e “Discorda totalmente”.

²⁴⁶ À medida que aprofundávamos a presente análise, sugeriu-se a possibilidade de uma maioria de elementos replicar o mesmo grau de resposta para as três questões relativas às pressões. Recorrendo a um processo de identificação de casos duplicados, verificou-se que apenas 36,7% dos elementos incorreram nessa repetição

Uma última dimensão de análise engloba um grupo plural de autorrepresentações dos inquiridos sobre a situação profissional, onde se destaca um conjunto de questões relacionadas com o impacto das condições laborais sobre aspetos com incidência normativa do jornalismo, nomeadamente éticos e deontológicos.

Este aspeto está patente no facto de ser uma minoria residual que refere discordar em parte (4,9%) ou totalmente (0,1%) da ideia de cumprir sempre os preceitos éticos e deontológicos inerentes ao exercício do jornalismo, enquanto 5,1% “não concordam nem discordam”, 41,2% “concordam” e 48,7% “concordam totalmente”. Neste sentido, não sugere grande surpresa o facto de a maioria da amostra discordar em parte (29,8%) ou totalmente (28,6%) da ideia de a sua situação laboral afetar o cumprimento desses preceitos normativos, ainda que mais de um quarto dos inquiridos concorde parcialmente (19,3%) ou plenamente (8,7%) com isso. Mais do que entre diferentes tipologias de vínculo, a concordância com esta asserção encontra uma ténue discrepância entre os conjuntos observados: se 24,1% do C4 concordam de alguma forma com a premissa, essa expressão assume 26,7% entre o C3, 30% entre o C2 e 33,3% entre o C1.

Os indicadores relativos à influência da situação laboral sobre o cumprimento do normativo profissional transformam-se, quando estendidos à perceção relativa ao seu efeito sobre o exercício pleno da atividade: 19,1% dos respondentes “concordam plenamente” com a premissa de a sua situação laboral afetar o desempenho do seu trabalho, 34,8% “concordam”, 17,8% “não concordam nem discordam”, 18,2 “discordam” e 10,1% “discordam totalmente”. É aqui que se verifica o maior quadro de assimetrias entre os conjuntos observados: se no quarto conjunto 41,4% dos elementos concordam de alguma forma com a questão, no primeiro conjunto esse valor atinge os 48,1%, no terceiro 51,7% e no segundo 61,4%. Esta discrepância não se identifica, no entanto, na distribuição entre as diferentes tipologias de vínculo.

Como já o identificámos anteriormente, as condições de autonomia profissional dos jornalistas estão também amplamente imbricadas nas circunstâncias de recessão do mercado de informação e contração da oferta de emprego. Por este ângulo, sugere-nos inquietante o facto de apenas 1,1% concordarem totalmente – e 7,4% parcialmente – com a perspetiva de que, perante uma situação de desemprego, facilmente encontrariam novo trabalho na área do jornalismo, ao mesmo tempo que 37,2% “discordam” e 39,8% “discordam totalmente”²⁴⁷.

Concluindo este segmento da análise sobre a dimensão da autonomia profissional para o exercício pleno do jornalismo, consideramos um ponto crítico o facto de, não obstante 75,1% dos inquiridos considerarem possuir total liberdade na produção dos conteúdos informativos, apenas 31%

²⁴⁷ Estendendo esta análise a toda a amostra – isto é, compreendendo também o C5 – os resultados acentuam a perceção da dificuldade ou impossibilidade de encontrar novo emprego no jornalismo: 1,1% “concordam totalmente”, 7% “concordam”, 14,6% “não concordam nem discordam”; 36,9% “discordam” e 40% “discordam totalmente”.

aceitarem totalmente essa ideia. Esta preocupação assume-se ainda mais relevante quando se observa que esta opinião não é transversal e tem por base dinâmicas de estatuto e condições laborais. Compreendendo a distribuição dos níveis de concordância pelos diferentes conjuntos identificados, verifica-se uma incidência variável dos níveis de concordância total com a ideia: C1: 3,8%; C2 28,6%; C3: 26,7%; e C4: 51,6%. O mesmo no que concerne às diferentes tipologias de vínculo: estagiários: 3,7%; prestadores de serviço: 36%; contratados não permanentes: 23,3%; e contratados permanentes: 32,4%²⁴⁸.

Todo este contexto acentua a necessidade de aprofundar o conhecimento e discussão sobre a atualidade da autorregulação do jornalismo português, tendo não apenas em perspetiva a sua capacidade ou função de reagir aos desafios que se colocam à profissão, mas também como um meio cuja atuação será, invariavelmente, por eles determinada ou influenciada.

Dada a natureza pública, política e social da comunicação e do jornalismo, torna-se expectável que a sua regulação dificilmente se consubstancie num processo simples ou linear. Pelo contrário, o enquadramento normativo da informação compreende um complexo articulado de domínios, interesses, espaços ou atores, no qual a autorregulação profissional dos jornalistas é apenas um predicado. As circunstâncias que circunscrevem o contexto específico do jornalismo português tendem, obviamente, a reforçar estes dilemas, alimentando uma série de outras particularidades e problemas. Com base nos fundamentos ético-deontológicos, nomeadamente os aspetos inerentes à responsabilização do jornalismo que abordámos anteriormente, mas apelando também aos elementos e dilemas socioprofissionais que aqui discutimos, procuraremos, de seguida, enquadrar os conceitos, modelos e desafios que concorrem para descrever o panorama contemporâneo da regulação da informação. Retomando o debate sobre *accountability* dos *media*, buscaremos, no próximo capítulo, contribuir para uma caracterização do mosaico de modos e meios, onde a responsabilização do jornalismo se vem materializando, conferindo particular protagonismo às conceções e estratégias de articulação desses diferentes espaços.

²⁴⁸ Através da aplicação de um teste Kruskal-Wallis, compreendendo as variáveis conjuntos observados e categorias de concordância, revela significância estatística (com um valor-p inferior a 0,001). Obteve-se igualmente significância estatística (p=0,019) através da aplicação do mesmo teste, tendo como variáveis a tipologia de vínculo e categorias de concordância.

6 - PARADIGMAS DA REGULAÇÃO DO JORNALISMO

6.1 - A complexidade da regulação da informação no Modelo Pluralista Polarizado

Muito embora não estabeleçam essa relação de modo explícito ou pormenorizado, os aspetos que estruturam e caracterizam o enquadramento normativo da informação no modelo Pluralista Polarizado encontram-se no trabalho de Hallin e Mancini profundamente imbricados na questão da profissionalização. A abordagem dos autores mostra como a profissionalização do jornalismo depende também do trajeto e grau específicos de consolidação do poder profissional dos jornalistas, do nível de entendimento e concertação relativamente a padrões e valores comuns e da capacidade de resistência ou permeabilidade ao controlo instituído por agentes externos. Interessa, porém, observar que, para Hallin e Mancini, a dimensão normativa da informação está longe de se circunscrever ao domínio estrito da autorregulação profissional dos jornalistas; antes, consubstancia-se num fenómeno algo poliédrico, que se materializa em diferentes espaços, com diferentes fontes de poder e convocando diferentes atores.

Uma das manifestações mais reiteradas por Hallin e Mancini (2010a: 57-58; 86; Brüggemann *et al.*, 2014: 1041) neste processo de normatização dá-se por via da intervenção do Estado no domínio da comunicação social. A par da sua função de financiador e proprietário de *media*, procurando estabelecer e fomentar padrões de conduta, o Estado desempenha um outro papel fundamental, legislando e regulando os diferentes aspetos da atividade. O nível de legislação varia, evidentemente, de país para país – sendo, inclusivamente, um dos traços mais visíveis de diferenciação entre os diferentes sistemas –, mas envolve, em termos gerais, princípios referentes à proteção da atividade e da liberdade de expressão, ao respeito pela privacidade dos cidadãos ou do pluralismo e ao combate à difamação, discurso de ódio ou concentração de propriedade. Já a sua ação estritamente reguladora, ocorre, sobretudo, por meio de organizações que, com maior ou menor autonomia relativamente aos poderes públicos, e com maior ou menor extensão de atribuições, competências ou poderes, agem no sentido de monitorizar e aplicar a legislação. Equidistante da intervenção mais direta do Estado, os autores aludem, ainda que de forma muito pontual (veja-se, por exemplo, Hallin e Mancini, 2010a: 124), a sistemas formais de responsabilização da informação, os quais apontam para fórmulas partilhadas entre o setor e o público. Finalmente, na função normativa da informação, concorrem também modos mais formais ou informais de autorregulação profissional, os quais, como vimos já, se encontram intrinsecamente subordinados às experiências e processos de profissionalização dos jornalistas de cada país.

Concordamos com a leitura de Nord (2008: 105), segundo o qual, de modo genérico, a principal diferença entre o modelo liberal e o corporativista democrático, no que se refere à profissionalização dos jornalistas, decorre do nível de institucionalização da autorregulação

profissional, a qual se verifica bem mais evidente no segundo sistema. Menos clara parece-nos resultar a distinção, ainda que sumária, decorrente do grau e natureza da intervenção estatal (Hallin e Mancini, 2010a: 81): se a ordenação do modelo norte-europeu se caracteriza, de facto, por uma, mesmo que heterogénea, forte participação do Estado, resumir o modelo liberal a um sistema orientado pelo mercado poderá ser mais problemático (sobretudo, como veremos, quando falamos da recente e intrincada realidade da regulação britânica). É, não obstante, no Modelo Pluralista Polarizado que encontramos maiores marcas de complexidade da regulação da informação e da relação dos profissionais com esses processos, tema em que nos deteremos nas próximas páginas.

Como observámos anteriormente, a proposta teórica de Hallin e Mancini é inspirada por um conjunto de trabalhos precedentes dos autores. Num desses trabalhos, Hallin e Papathanassopoulos (2002: 182) sugerem uma relação direta entre a dimensão limitada do processo de profissionalização dos jornalistas do sul da Europa e uma restrição do desenvolvimento de instituições de autorregulação jornalística ao nível do norte do continente. Esta ideia é prosseguida no estudo de Hallin e Mancini (2010a: 124), quando referem que, à margem de um conjunto reduzido de exceções particulares, o Modelo Pluralista Polarizado é caracterizado por uma relativa ausência de sistemas formais de responsabilização do jornalismo, o que reflete também a “falta geral de consenso na questão dos padrões éticos nos *media*” destes países²⁴⁹. Se este desenvolvimento limitado da autorregulação jornalística e a falta de consensualização em torno de valores éticos comuns se apresentam como consequências diretas das características das experiências profissionais do sistema – a que fizemos referência anteriormente –, Hallin e Mancini (2010a: 125) argumentam que resultam igualmente do enquadramento específico do jornalismo destes países, pautado por complicados percursos históricos e políticos, e por sinais evidentes de tentativa de ingerência por parte de atores exteriores à profissão.

Argumentam Hallin e Mancini (2010a: 133) que, em comparação com exemplos de carácter mais liberal, os sistemas da Europa do Sul encaram os *media* como instrumentos sociais sujeitos a uma regulamentação, em nome do interesse público – regulamentação essa que incide mais sobre o domínio dos conteúdos e processos jornalísticos do que sobre os aspetos relacionados com a propriedade. Isto não significa, contudo, que a intervenção estatal junto dos *media* destes países possa ser entendida como um efetivo serviço para o interesse público (Brüggemann *et al.*, 2014: 1043). Se uma das características determinantes do Modelo Pluralista Polarizado resulta do amplo

²⁴⁹ Importa observar o facto de o trabalho central de Hallin e Mancini se reportar à realidade do início do século XXI. Veremos posteriormente que este contexto, sobretudo no caso espanhol, conheceu algumas alterações importantes – nomeadamente, com a criação da Comissão de Queixas e Deontologia, da *FAPE*, ou da Comissão de Deontologia e Garantias, do Colégio de Jornalistas da Andaluzia. Não obstante, as tendências gerais, então identificadas pelos autores, perpetuam-se na atualidade.

papel desempenhado pelo Estado, defendem Hallin e Mancini (2010a: 131) que essa atribuição se reveste de bastante complexidade, no sentido em que acaba por cruzar uma lógica inerente aos valores do Estado-providência com hábitos autoritários de ingerência do Estado. Paralelamente, esse controlo caracteriza-se também por exceder pontualmente o seu âmbito ou por se ver limitado por falta de recursos, falta de consenso político ou relações de clientelismo.

Hallin e Papathanassopoulos (2002: 187-188) argumentavam que, ao contrário das instituições regulatórias do modelo liberal (que consistem, generalizadamente, em agências independentes do controlo governamental e compostas por elementos profissionais), ou do modelo democrático corporativista (que tendem a combinar a racionalidade administrativa com uma representação corporativa), a experiência do sul da Europa se vinha caracterizando por instituições relativamente administradas por interesses político-partidários, mais sujeitas a pressões particularistas e mais fracas na sua capacidade de regular.

Um aspeto que importará sublinhar resulta do facto de a questão normativa da informação desafiar de alguma forma a uniformidade do Modelo Pluralista Polarizado. Com efeito, os autores (Hallin e Mancini, 2010a; 2010b; Papathanassopoulos, 2007) pontuam diferentes exemplos em que Portugal tende a aproximar-se mais da realidade específica de França do que do contexto dos restantes países do sul da Europa. Este fator poderá contribuir para uma explicação sobre a recente determinação de esvaziar o regulador português da intervenção direta do governo, procurando enfatizar marcas de autonomização e profissionalização do organismo²⁵⁰.

Recuperando a célebre tese de Nelson Traquina (1995: 237), um último elemento, que nos poderá ajudar a compreender o entendimento que Hallin e Mancini traçam do enquadramento normativo da informação no Modelo Pluralista Polarizado, decorre da ideia de “desregulação selvagem”. Isto é, a conceção de que o estado português – à semelhança da generalidade dos países do sul da Europa e de outros pequenos estados do leste europeu (Hallin, 2009: 102) – se mostrou incapaz (ou desinteressado) de moderar o processo de emergência dos *media* privados durante os anos 80 e 90, não garantindo, nomeadamente, efetivas condições de re-regulação ou desregulação controlada do sistema mediático. Esta conjuntura veio reforçar o quadro de fragilidades das políticas para os *media* dos países do sul da Europa, contribuindo, num primeiro momento, para uma reordenação do mercado da informação muito pouco controlada e, a longo prazo, para uma reorientação dos objetivos prosseguidos pelos *media*, a inabilidade de intervir no sentido de

²⁵⁰ Hallin e Mancini (2010b: 59) não ignoram o papel que a influência internacional desempenha na evolução dos sistemas de cada país. No caso específico do sul da Europa, argumentam os autores que a França reclama particular autoridade sobre os restantes países. Essa influência decorre também do que Hallin e Mancini identificam serem características diferenciadoras entre o modelo francês e os restantes países. Conquanto partilhe com eles um elevado nível de paralelismo político na imprensa nacional, diverge nos traços de clientelismo e instrumentalização, bem como compreende uma tradição de autonomia jornalística mais consolidada e cedo procurou autonomizar os seus sistemas de regulação.

proteger a indústria doméstica da comunicação ou a insuficiência para impor efetivas obrigações de serviço público às empresas comerciais de *media*, a que se soma uma resposta mais alicerçada em reações aleatórias, dominadas pelo quadro político do momento, do que num plano coerente (Hallin e Papathanassopoulos, 2002: 190; Papathanassopoulos, 2007: 196; Hallin, 2009: 102).

Ainda que algo genérica e bastante centrada numa dimensão mais clássica da regulação do jornalismo, a caracterização que Hallin e Mancini oferecem do enquadramento normativo da informação no Modelo Pluralista Polarizado constitui-se um ponto de partida significativo para a análise mais extensiva do fenómeno regulatório do jornalismo português que aqui queremos prosseguir.

6.2 - Da responsabilização à regulação do jornalismo

Uma das conclusões da reflexão que desenvolvemos anteriormente, sobre os elementos matriciais da ética profissional e da responsabilidade social dos *media*, incide sobre a imprescindibilidade de esta prever, a montante, um quadro de ativação das dinâmicas de responsabilização e prestação de contas. Enquadrando de modo mais aprofundado os processos de *accountability*, procuraremos agora compreender como esse imperativo se materializa num vasto cenário normativo, que se desenrola em diferentes pontos cardeais, com maior ou menor grau de articulação entre si.

6.2.1 - *Accountability* como materialização da responsabilidade

Retomando o debate sobre a concetualização de *accountability* dos *media*, residem na discussão desse subcapítulo dois aspetos fundamentais. O primeiro remete para uma eminente dimensão polissémica do termo, a qual se traduz “recorrentemente num guarda-chuva concetual que cobre uma diversidade de outros conceitos distintos”²⁵¹ (Bovens, 2007: 449). Bastante implicado com esta noção, o segundo aspeto refere-se à distinção operada desde logo por Hodges entre os preceitos da responsabilidade e *accountability*. Se, como já vimos, os primeiros derivam em grande medida das teses da responsabilidade social do jornalismo²⁵², enunciando as necessidades sociais a que os *media* devem dar resposta, os segundos reportam-se mais ao estabelecimento das

²⁵¹ É a partir desta característica multirreferencial do conceito, que Bovens (2007: 449), por exemplo, encontra, sobretudo no meio norte-americano, um emprego do termo como analogia para a ideia de *good governance*.

²⁵² Muito embora, autores como Bardoel e d’Haenens (2004a: 170), de Haan e Bardoel (2011: 232) ou Brants e Bardoel (2008: 475) salientem também, a montante, os aspetos relacionados com a *responsiveness*, isto é, com a forma como os *media* ouvem o público. Neste sentido, os diferentes autores tendem a concordar com um determinado nível de paralelismo entre os processos de responsabilização dos meios e os preceitos dialógicos habermasianos. Não obstante, evocam uma diferença fundamental, fundada no contraste entre o foco comunitário da “competência comunicativa” e a abordagem mais individualista do sistema anglo-americano (Bardoel e d’Haenens, 2004b: 8).

bases que garantem à sociedade a capacidade de exigir respostas pelo desempenho dessas responsabilidades. Como bem sintetiza Pritchard (1991), *accountability* dos *media* pode ser entendida como “o processo a partir do qual as organizações noticiosas ou os jornalistas se veem obrigados a prestar contas sobre a sua atividade a constituintes reconhecidos”. Tal definição abandona, portanto, a conceção abstrata de responsabilidade para com a sociedade, recentrando esse foco em compromissos para com um conjunto de *stakeholders*, que se segmentam em dimensões individuais, grupais ou organizacionais (*idem*, 2000: 2). O elemento fundamental desta definição reside, porém, no seu distanciamento relativamente aos valores referenciais da mera responsabilidade, aludindo, também, a um âmbito de imputabilidade. A partir de uma perspectiva mais concreta, este processo de responsabilização dos *media* pode, assim, explicar-se mediante um processo com um maior ou menor nível de formalidade, de “nomeação, acusação e reclamação”²⁵³ (*ibidem*).

Neste sentido, a determinação de estratégias de *accountability* visa também conferir uma dimensão pragmática ao ideal ético e deontológico da atividade, porquanto a sua concretização resulta determinantemente da articulação e aplicação desses quadros normativos (Bertrand, 2000: 23). Esta dimensão é tão mais importante quanto os mecanismos inerentes a essa prestação de contas compreendem a valência de colocar em perspectiva e debate a aplicação dos preceitos ético-profissionais na prática corrente do jornalismo²⁵⁴. Partindo desta aceção, não devemos, contudo, presumir uma hibridação de significados. Conquanto possamos admitir que “os pressupostos éticos sejam fundamentais para um debate sobre *accountability*”, plasmando inclusivamente uma “dimensão significativa” da sua natureza (Tettey, 2006: 234), o conceito primordial de *accountability* transcende amplamente a discussão sobre a ética individual dos jornalistas e mesmo sobre a sua deontologia – entendida como o conjunto de normas que harmoniza a atividade profissional. Por um lado, o paradigma de prestação de contas subentende uma interpretação e julgamento dinâmicos, que não se limitam ao corpo dos códigos normativos e à sua transgressão. Por outro, este modelo implica uma práxis que inclui conhecer e satisfazer as necessidades do público, participando na verificação da concretização dessas demandas (Bertrand, 2008a: 29-30). Mas, mais importante, a natureza da *accountability* pressupõe uma componente coerciva que está ausente do pensamento ético-profissional (Tettey, 2006: 234).

²⁵³ “Nomeação” de um problema, “acusação” do meio ou do profissional e “reclamação” de uma retificação ou recompensa referente ao dano causado (Pritchard, 2000: 3-4).

²⁵⁴ Como já referimos, Eberwein e Porlezza (2016: 329-330) invocam uma relativa ausência de investigação empírica focada na ética da comunicação e nas questões de *accountability* dos *media*, como razão para a dificuldade do estabelecimento de pontes concetuais entre os dois campos. Ao longo do presente estudo procuraremos defender que resulta precisamente do caráter público e dialógico dos instrumentos de *accountability* – convertidos de modo prático na sua discussão e na jurisprudência das suas decisões – a predisposição para um aprofundamento, debate, atualização e adequação dos pressupostos normativos.

O fundamento base da *accountability* configura-se, assim, num modelo de conjugação dos planos das liberdades e responsabilidades individuais e coletivas, atribuindo-lhe elementos de monitoramento e imputação, a qual, como ficou já patente, não se colige forçosamente em procedimentos ou execuções punitivas. Exemplo desta premissa é a proposta teórica de McQuail (1997: 517) de distinção entre dois modos contrapostos de responsabilização: *liability* e *answerability*²⁵⁵. Este primeiro modelo, sugere McQuail (2003b: 204), emerge perante casos de inflicção de danos concretos por parte dos *media* ou dos jornalistas a indivíduos ou à sociedade como um todo, e onde a resolução dos problemas envolve um claro conflito entre as partes, resultando em situações de vitória ou derrota. É, pois, um modelo de caráter impositivo, sobretudo de base legal, e com uma dimensão eminentemente punitiva (material). Por isto mesmo, defende o autor, quando confrontados com este paradigma, “os meios tendem a resistir e não fazer nenhuma concessão para lá do mínimo exigido”²⁵⁶ (*ibidem*). Inspirado no pressuposto teórico de Christians²⁵⁷, o modelo de *answerability* emana sobretudo de um plano dialógico, isto é, “implica um nível de *responsividade* às opiniões de todos com um interesse legítimo no que é publicado, seja como indivíduos afetados ou em nome da sociedade” (*ibidem*). O fundamento deste modelo obedece mais a critérios de qualidade da informação do que a possíveis danos gerados pelo jornalismo, subjugando o processo de responsabilização a um processo colaborativo e não-confrontacional. Logo, mais do que elementos de punição material, a ideia subjacente a este modelo tende a salientar a relevância e o debate sobre as normas e responsabilidades do jornalismo, podendo refletir-se o seu enfoque punitivo em elementos de correção, justificação ou réplica.

Desenhados como ideais-tipo de responsabilização dos *media*, o eixo nuclear dos dois modelos apresentados ultrapassa largamente a elementar noção de uma simples escolha entre dois modos de coerção. Como sugere Fidalgo (2009: 318), o que esta proposta teórica pressupõe é uma oposição entre uma lógica de liberdade negativa, orientada para proibir os *media* de criar dano, sugerindo inclusivamente a possibilidade de os processar, e uma linha decorrente de um plano positivo de liberdade, esforçado em estimular a qualidade do serviço prestado, promovendo a abertura e relação de transparência. Uma conceção relativamente idêntica à de Bardoel e d’Haenens (2004a: 171), que assinalam que *liability* e *answerability* correspondem, na verdade,

²⁵⁵ Outra noção amplamente citada nos estudos sobre *accountability* dos *media*, que remete para o mesmo problema indicado por McQuail, é a da proposição mais transdisciplinar de Schedler (1999: 15-17), que identifica no processo de *accountability* três níveis distintos: *enforcement* (coação), monitoramento e justificação, estes últimos inscritos na dimensão da *answerability*.

²⁵⁶ Para McQuail (2003b: 208), “em geral, os *media* não aceitam *liability* como consequência da publicação por razões práticas, mas isso também acontece porque aceitá-lo significaria renunciar a um certo nível de liberdade de expressão”.

²⁵⁷ Clifford Christians (1989: 36) advoga a existência de três níveis de *accountability*: *liability*, *answerability* e sanções morais, este último mais ligado ao quadro punitivo resultante dos elementos ético-profissionais formais ou informais.

a dois tipos de *liability* – isto é, ambos os modelos supõem um certo nível de imputabilidade –, diferenciados pela sua abordagem mais negativa ou positiva. Daí também decorre que, a par de uma translação de uma interpretação mais abstrata sobre as responsabilidades dos *media* para uma significação mais pragmática e objetiva, os autores defendem – mesmo em trabalhos mais recentes – que o novo século tem sido marcado pela deslocação de uma ênfase nos modelos de *liability* para um enfoque nas relações de *answerability*. Ainda assim, deve notar-se que esta discussão está “sobretudo confinada aos círculos da academia e de decisão política, tendo alcançado os profissionais dos *media* numa extensão limitada” (*ibidem*). Conquanto, possamos aceder à crítica que Fidalgo (2009: 319-320) desenvolve sobre esta posição – particularmente fundamentado na maior visibilidade de “uma redobrada preocupação com mecanismos e instrumentos mais eficazes de autorregulação”, “mesmo que decorrentes de uma perspetiva defensiva e por vezes demasiado fechada sobre o grupo profissional” –, não deixamos de reconhecer fundamentação no argumento de Bardoel e D’Haenens. Uma realidade que resulta sobretudo das condições de deterioração e desestruturação das linhas de organização profissional, debatidas nos capítulos 4 e 5, mas que consideramos ser especialmente agudizada no caso português pela extemporaneidade e apatia dos espaços consagrados a esse debate profissional²⁵⁸. Se este quadro de condições resulta na incapacidade de operacionalizar objetivamente a constituição e estabelecimento de um arquétipo positivo de responsabilização, acreditamos contribuir também para aprofundar a erosão da memória histórica e referencial sobre essas mesmas questões.

Também McQuail (2003b: 205-206; 2011: 141) enfatiza o contraste de orientação social e moral de ambos os modelos quando enumera as vantagens – pelo menos no plano da comunicação pública e da liberdade de informação – da abordagem positiva da *answerability* relativamente à *liability*: é mais consistente com a liberdade de imprensa, uma vez que não envolve ameaças ou punições, passíveis de resultar numa censura indireta; é mais apropriada à adoção de objetivos positivos para a prossecução do bem público; é mais apta a dirimir os conflitos iminentes às relações da comunicação; assume um carácter mais democrático, não favorecendo meios mais poderosos; e, finalmente, o modelo de *liability* assenta num paradigma de poder e influência causal, cuja aplicação e efetivação se tem demonstrado bastante limitado. Reconhece, porém, McQuail que as condições de transformação do contexto económico e político dos *media*, a que fizemos referência no capítulo anterior, se mostram cada vez menos condicentes com a aplicação

²⁵⁸ Não obstante considerarmos existir no contexto português um momento privilegiado para a discussão destas problemáticas – o Congresso dos Jornalistas Portugueses –, constata-se que, desde 1974, este apenas se realizou quatro vezes, sendo o intervalo entre a segunda e a terceira edição de 12 anos, e entre essa e a quarta edição de 19 anos. Paralelamente, generalizam-se baixos níveis de participação nos processos de debate das estruturas profissionais organizadas, como o SJ, o Clube de Jornalistas ou o CNID. Observe-se, a título de exemplo, que a última alteração estruturante do CD/SJ, decorrente da alteração estatutária, foi apenas votada por 11,07% dos associados do SJ (2009).

de modelos de responsabilização baseados no diálogo – sobretudo, quando o paradigma transversal assenta na concentração de um número crescente de meios em grandes grupos económicos, pouco interessados em debater normas e efeitos da sua atividade com os restantes *stakeholders*.

Importa observar que nem McQuail (1997: 517) arroga uma posição dogmática relativamente aos modelos propostos, assumindo uma vasta gama de possibilidades intermediárias, as quais assumem o seu espaço e esfera de atuação específicas. Aliás, o panorama da organização dos *media* no plano ocidental demonstra que as sociedades pendem para optar por modelos combinados, assegurando uma diversidade de mecanismos condicente com a diversidade de objetivos, e procurando estabelecer diferentes níveis de prestação de contas para diferentes níveis de problemas (Fidalgo, 2009: 321). Contudo, mesmo estes modelos falham em esclarecer o dilema fundamental da reconciliação dos interesses da sociedade com as diferentes tendências contemporâneas da reestruturação do espaço mediático, onde a realização dos formatos da *accountability* se encontra progressivamente dificultada (McQuail, 2011: 131) pelos próprios processos de reconfiguração das referências de pertença dos meios. Assumindo que um decurso eficiente de responsabilização do jornalismo depende, antes de mais, da articulação dos diferentes enquadramentos de prestação de contas – com as suas virtudes e inconvenientes²⁵⁹ –, consideramos que as diversas orientações da conjuntura dos *media* têm conduzido a uma sobreposição do papel e jurisdição da lei e da regulação estatal, por um lado, e da impassibilidade do mercado²⁶⁰, por outro, sobre os planos das responsabilidades pública e profissional.

Uma das virtudes que, em nosso entender, a proposição de Bovens (2007: 454) encerra é a de concetualizar num modelo sistemático o processo de *accountability*, salientando dois elementos substantivos desse paradigma: o ator e o fórum. Significa isto compreender “quem é responsabilizado” e “perante quem essas contas devem ser prestadas”. Ainda que a resposta à primeira pergunta implique uma interpretação mais abrangente do que limitar as

²⁵⁹ Retomamos aqui a conceção dos quatro enquadramentos de *accountability* propostos por McQuail – lei e regulação, mercado, responsabilidade pública e responsabilidade profissional –, já desenvolvidos neste trabalho. Estes níveis de responsabilização, bem como as suas atribuições e limites, encontram-se bastante aprofundados, a título de exemplo, nos textos de McQuail (1997; 2003b; 2006). Também Bardoel e d’Haenens (2004b: 9-19) desenvolvem uma profunda descrição dos diferentes níveis, colocando-os inclusivamente em confronto com as perspetivas teóricas análogas de Bertrand ou Bardoel.

²⁶⁰ Um dos argumentos mais popularizados em torno da legitimação autorreguladora do mercado funda-se na capacidade normativa decorrente da concorrência entre meios e relação com o público. Como vimos anteriormente, as tendências contemporâneas de evolução do mercado dos *media*, pautadas pela concentração, convergência e digitalização, mostram-se progressivamente menos propensas a padrões de competição. Para além disso, as lógicas comerciais subjacentes aos grandes conglomerados tendem a recentrar os padrões de oferta de conteúdos mais de acordo com critérios de procura, do que com critérios de função social ou qualidade de conteúdo. Não obstante, defendemos que o mercado permanece como um dos dedicados fundamentais do processo de responsabilização, porquanto encerra a virtude de agir como força de equilíbrio relativamente ao caráter impositivo do Estado e, em última análise, é parte essencial na determinação da subsistência e condução dos *media*.

responsabilidades apenas à esfera dos meios e dos jornalistas²⁶¹, o nosso foco prende-se, para já, sobretudo com o segundo nível. Entre posições mais restritas e conceções mais abrangentes, a generalidade das abordagens teóricas sobre *accountability* dos *media* tende a incluir uma miríade de constituintes do processo, que – retomando a proposta de Pritchard (2000: 3) – compreende representações tão diversas como anunciantes, fontes e visados pelas notícias, jornalistas e OCS, o Estado (sobretudo por via de agências de regulação) ou o público. A esta profusão de elementos corresponde invariavelmente uma maior ou menor diversidade de fóruns de prestação de contas, cada um com o seu propósito, nível de atuação e critérios, o que –, como o demonstra o plano percecionado da regulação do jornalismo português – pode criar um quadro conflituante²⁶² de sobreposição dos níveis de atuação das diferentes linhas de responsabilização.

Conquanto este trabalho se foque particularmente nos preceitos da autorregulação profissional dos jornalistas, um dos argumentos que procuraremos prosseguir ao longo das próximas páginas – na esteira do ideal da *polis* dos *media*, desenhado por autores como Silverstone (2010) – decorre da proposição de redes formais de debate e articulação da atividade entre estes diferentes níveis e enquadramentos da responsabilização. Se, por um lado, consideramos que tal proposta encerra a virtude de operacionalizar pragmaticamente o diálogo entre os diversos mecanismos, conferindo sentido aos espaços de sobreposição de atuação e suprimindo as áreas omissas dos diferentes níveis de regulação do jornalismo, entendemos também que ela empresta um valioso contributo para um reequilíbrio dos níveis de autoridade e intervenção dos diferentes enquadramentos da responsabilização dos *media*.

Conceber a questão da responsabilização segundo este prisma representa, ainda, o contributo para se constituir não só uma forma de atender aos pressupostos inerentes à “crise da *accountability*”, preconizada por McQuail (2011: 129)²⁶³, mas também um paradigma de resposta à incapacidade

²⁶¹ Bardoel e D’Haenens (2004b: 7) admitem que a responsabilidade sobre os *media* “pode ser localizada em diferentes níveis: na instituição de *media* como um todo, na propriedade empresarial, na organização e na sua administração, no profissional e no autor individual e executor”. Veremos posteriormente que, uma conceção integral da atividade dos *media* implica também o pressuposto de que outros atores possam ser responsabilizados, mesmo no plano da regulação, por ações concernentes à atividade dos *media*. Falamos, por exemplo, das fontes, decisores políticos ou outras instâncias públicas.

²⁶² Não pretendemos com isto desvalorizar, nem sequer refutar, a presença do conflito no processo de *accountability*. De resto, consideramos a tensão um elemento natural e fundamental para o próprio exercício de responsabilização dos *media*. O conflito não se coloca apenas entre mecanismos e atores, como atravessa o próprio quadro concetual. Plaisance (2000: 266) advoga que um dos pontos centrais do debate sobre *accountability* dos *media* se foca na neutralização da tensão entre autonomia jornalística e liberdade de imprensa. Defende, no entanto, que a natureza da responsabilização dos meios depende intimamente desse conflito, pelo que este não deve ser encarado como “um dilema a ser resolvido”, mas sim como “uma tensão saudável a ser gerida”.

²⁶³ Ainda que também recuse a ideia de estarmos perante uma crise sistémica dos *media*, McQuail (2011: 129-130) reconhece uma reconfiguração do paradigma comunicacional, sustentado em quatro tendências centrais: “globalização; comercialização; aumento da escala e abundância de *media*; e crescimento da concentração e conglomerados empresariais”. Estes diferentes sentidos, defende o autor, tendem a agir sobre as práticas de responsabilização dos meios, transfigurando as lógicas da prestação de contas à

dos modelos tradicionais de regulação em reagir ao contexto contemporâneo do mercado e dos sistemas de *media* (Bardoel e d’Haenens, 2004b: 11; Meier, 2011: 155).

Não obstante, manifesta-se evidente que à concretização desta perspetiva integrada do sistema mediático subjaz um vasto quadro de desafios, onde a consolidação da autoridade institucional da autorregulação profissional dos jornalistas se configura apenas como predicado. O quadro de desafios a que acabámos de aludir envolve a concertação – mais voluntária ou mais compulsória – sobre os modelos, sobre a convocação dos diferentes constituintes para uma efetiva participação no processo de responsabilização²⁶⁴ ou mesmo, e desde logo, sobre a definição e estruturação dos aspetos concetuais desse paradigma. Conquanto subsistam nas teses de Bardoel e d’Haenens (2004a), Silverstone (2004) ou Haan e Bardoel (2011) importantes contributos – articulados numa ideia integral de responsividade e de participação da sociedade civil –, entendemos que uma resposta a este modelo terá forçosamente que atender a um relativo aprofundamento dos preceitos da *governance*, considerando as suas dimensões pluricêntrica (Bardoel e d’Haenens, 2004b: 8), heurística (Puppis, 2013: 101) e participativa (Rossi e Meier, 2012).

6.2.2 - As redes da *governance*

Como advoga Meier (2011: 155-156), enquadrar os problemas da *accountability* anteriormente levantados, bem como abordar a transição, proposta por McQuail, entre a “velha ordem” de políticas dos *media* e novas formas de governação, pressupõe, necessariamente, recuperar os preceitos da *governance*. De resto, já o próprio McQuail (2003b: 91) havia referido, numa das suas obras centrais focadas na problemática da responsabilização, que a questão da *accountability* tem sempre que ser desenvolvida dentro de um contexto de *governance*, no seu sentido mais amplo.

sociedade, enfatizando raciocínios comerciais e empresarias, contraindo o papel da autorregulação profissional e quebrando os elos de ligação dos *media* à sociedade.

²⁶⁴ Com efeito, uma das críticas mais presentes à contemporaneidade do conceito reside na sua insuficiência para dirimir os efeitos lesivos da desvinculação e desagregação das sociedades vigentes. Interligado com o que podemos definir como uma lógica de “responsividade 2.0”, autores como Domingo e Heikkilä (2012: 273) ou Eberwein e Porlezza (2016: 335) sugerem poder residir nos modelos de comunicação online o potencial para uma nova espécie de regulação dos *media* participativa. Não obstante, se, por um lado, os resultados empíricos das diferentes investigações demonstram que a efetiva utilização destes espaços como meio crítico dos *media* está ainda muito aquém do seu potencial (Lauk e Kuš, 2012: 172; Eberwein e Porlezza, 2016: 336), por outro, evidencia-se o iminente perigo de estarmos perante novos sistemas que apenas se limitam a reproduzir – se não mesmo agravar – os velhos problemas da fragmentação, criação de bolhas e filtros, ou homogeneização (Zamith e Lewis, 2014: 12).

Fundado no contexto disciplinar da economia e das ciências políticas (Puppis, 2013: 100), o termo *governance*²⁶⁵ tem sido popularizado enquanto conceito político e científico em diversas áreas, avocando níveis de significação e emprego distintos, mas que assumem como denominador comum a noção de um processo apto a coordenar diferentes interesses, segundo um quadro heterogêneo de fóruns e redes (Hamelink e Nordenstreng, 2007: 231).

Partindo de uma abordagem teórica generalista, Donges (2007: 326) refere-se, de modo sumário, ao conceito como “uma estrutura dinâmica de regras entre atores que estão ligados em diferentes redes e permanentemente obrigados a negociar, sem um centro que detenha o poder para comandar e controlar”. Rhodes (2007: 1246) evidencia também o caráter de interação entre *stakeholders*, “fundada na confiança e regulada por um conjunto de normas negociadas e acordadas entre os participantes dessas redes”. Neste sentido, *governance* corresponde, por um lado, a uma “interdependência entre organizações”, reestruturando as fronteiras do Estado e acentuando a mobilidade e opacidade dos limites dos setores público, privado e voluntário. Por outro, o conceito subentende uma maior dimensão de autonomia destas redes relativamente ao Estado, imputando-lhes um certo nível de auto-organização – o que não significa uma subtração absoluta do Estado na condução dos processos que lhe estão inerentes. Para Kissler e Heidemann (2006: 482-483), observada a partir da sua interpretação mais generalista, a ideia de *governance* traduz, antes de mais, o próprio quadro de transformações contemporâneas da sociedade, operadas na transição de um modelo tradicional de Estado – produtor de bem público, ativo e dirigente ou gestor –, para um novo arquétipo, onde passa a desempenhar um papel de facilitador da produção desse bem público, ativador dos restantes elementos e produtor do proveito comum em parceria com outros constituintes. Reconhecem, no entanto, os autores, um teor eminentemente normativo no conceito, que jaz no fundamento da articulação destas redes como mecanismo de promoção do bem público, enquanto fórmulas de ação conjunta em prol do bem da coletividade e enquanto meio de *good governance*²⁶⁶.

Numa perspetiva genérica, *governance* implícita, portanto, uma ideia de reestruturação da jurisdição e autoridade tradicionais da regulação estatutária, balizada por uma transferência do

²⁶⁵ Evidencia-se na literatura lusófona uma relativa dispersão quanto à tradução do conceito, generalizando-se sobretudo o emprego dos termos “nova governação” e “governança”. Continuaremos nas seguintes páginas recorrendo ao termo na sua língua original.

²⁶⁶ Sobretudo enraizado nos discursos orientados por uma ótica legislativa ou administrativa, o termo *good governance* tem-se vertido na diferente literatura encerrando esta noção normativa dos novos modelos de governação. Bardoel e d’Haenens (2004a: 172) admitem que esta noção compreende também um avanço na conceção de responsabilização das organizações e instituições, que não são já apenas consideradas pelas suas boas intenções, mas também, e principalmente, por critérios demonstráveis e, se possível, mensuráveis. Tomando o exemplo de um estudo da Federação Internacional de Contabilidade, são apresentados quatro níveis de avaliação da *good governance*: padrões de comportamento, estruturas e processos organizacionais, existência de mecanismos de controlo e relatórios externos sobre a atividade. Também o Livro Branco sobre a Governança, da Comissão Europeia (2001), oferece cinco princípios cumulativos que baseiam a *good governance*: abertura, participação, responsabilização, eficácia e coerência.

poder decisor e normativo da esfera do governo para espaços de concertação entre os diferentes constituintes do processo. Por aqui se justifica a relevância comumente atribuída pelo debate acadêmico – e político –, focado na necessidade de uma reforma da regulação, aos elementos destas novas propostas de governação, uma discussão que tende a segmentar-se em duas perspectivas distintas (Donges, 2007: 325-326; Puppis, 2013: 101). Na sua definição mais restrita, é enfatizada a distância entre os modelos de *governance* e a estrutura do governo, promovendo-se novas formas de regulação e excluindo, explicitamente, a presença de elementos de regulação estatutária. Já as abordagens mais amplas de *governance* salientam a ideia de coordenação coletiva acima da concepção de novas formas de regulação. Assim, o processo normativo não toma forma para lá do Estado: o Estado é incluído nas fórmulas de governação, participando num processo combinado – público e privado – de regulação, que ocorre segundo diferentes planos.

Focado no contexto da comunicação, Freedman (2008: 14-15) propõe uma definição de *governance* da comunicação social fundamentada na sua distinção relativamente aos conceitos de políticas para os *media* e de regulação: é a “soma total dos mecanismos, centralizados e dispersos, que procuram organizar os sistemas de *media* de acordo com as resoluções dos debates sobre as políticas para os *media*”. Uma perspectiva mais aberta é oferecida por McQuail (2003b: 91), que integra essa noção na concetualização mais vasta de *governance*, onde “múltiplos sistemas e processos de controlo descentralizados, envolvendo redes de contactos, iniciativas privadas ou de agências públicas, mecanismos internos ou externos” agem segundo uma matriz de “pressões, incentivos e sanções formais ou informais”. Por esse ângulo, conclui o autor, a *governance* da comunicação social traduz-se no cômputo de “todos os meios através dos quais os *mass media* são limitados, direcionados, encorajados, geridos ou chamados a prestar contas”, “seja a lei mais vinculativa, seja a mais superável pressão”.

Na senda de uma tradição teórica de concepção unitária e centralizadora, poder-se-ia argumentar que este grau de difusão proposto redundava, em última análise, no perigo da abstração do poder normativo. No entanto, para McQuail (2003b: 91) reside precisamente nessa pressuposição de disseminação e de complementaridade, de um “governo sem políticos”, a pertinência do conceito de *governance*, particularmente no âmbito dos *media*, onde a intervenção política no meio assume contornos de maior tensão e suscetibilidade. Para mais, como advogam Meier e Perrin (2007: 338), *governance* dos *media* pouco tem de genérico ou subjetivo. Antes, obedece a “uma abordagem multissetorial sistemática, compreensiva e institucionalizada”, capaz de integrar os diversos *stakeholders* segundo níveis de organização e processos distintos.

McQuail (2003b: 98) propõe uma tipificação destas diferentes formas de *governance* da comunicação social, dividida entre uma dimensão formal – a qual opera de modo externo (por via do Direito e da regulação tradicional) ou interno (através do controlo exercido pela gestão empresarial e financeira, mas também por via da autorregulação) – e uma dimensão informal –

que tem também lugar externamente (através das relações e forças do mercado, das pressões e dos *lobbies*, ou da crítica e criticismo da opinião pública) e internamente aos meios (cabendo aqui o profissionalismo, a cultura organizacional e as normas éticas).

No mesmo sentido de imprimir um referencial objetivo – e também uma disposição estrutural – ao pressuposto concetual de *governance* para a comunicação social, Puppis (2007: 333-334) oferece-se para distinguir os seus diferentes domínios, isto é, os diversos âmbitos de objeto a que os diferentes níveis de um modelo de regulação multissetorial devem atender²⁶⁷. Assim, preconiza o autor, a *governance* dos *media* deve pressupor um leque de domínios tão diverso como as “organizações”, seja a supervisão das emissoras públicas ou o licenciamento das privadas; a “propriedade”, assegurando o pluralismo e a concorrência saudável; o “financiamento”, por via de subsídios e restrições à publicidade; a “distribuição”, regulamentando questões infraestruturais; os “processos” de criação de conteúdos, como a produção noticiosa; e o “conteúdo”, no sentido de assegurar a sua liberdade, objetividade ou pluralismo, ou mesmo no sentido de limitar a veiculação de certos tipos de material.

Um último contributo que nos parece fundamental para enquadrar esta noção compreensiva de *governance* é o oferecido por Hamelink e Nordenstreng (2007: 232-233), quando sugerem que, perante o nível de complexidade da organização social dos *media*, uma asserção de *governance* para a comunicação social deve ainda compreender uma combinação de modalidades distintas de *governance*, tais como: *auto-governance*, quando os atores, como os profissionais, gerem os seus assuntos em processos sociais automobilizados e organizados; *governance* cooperativa, quando a gestão dos assuntos ocorre ao nível da colaboração entre os diferentes tipos de atores envolvidos; ou *governance* intervencionista, quando o Estado concebe o enquadramento no qual os atores sociais podem gerir os assuntos.

Posta esta síntese sumária do que consideramos serem as principais abordagens holísticas de *governance* dos *media*, tomando as propostas de Puppis e Rossi e Meier, procuraremos reenquadrar essa noção, primeiro, enquanto conceito analítico e, posteriormente, enquanto conceito normativo.

Complementando esta visão pragmática da *governance* dos *media* enquanto estrutura globalizante de reorganização do quadro regulatório da comunicação social, Puppis vem procurando ao longo de diferentes trabalhos (2007, 2010, 2013) reestruturar o sentido interpretativo do termo,

²⁶⁷ Esta definição segue a linha de enquadramentos análogos como o de McQuail (2010b: 739), que distingue entre regulação de estrutura, conteúdo e performance, o de Napoli (2008: 2974), que categoriza as áreas substantivas das políticas dos *media* como conteúdo, estrutura ou infraestrutura, ou de Hamelink e Nordenstreng (2007: 232-233), que repartem *governance* dos *media* entre *governance* do grupo profissional, dos bens comuns, do processo produtivo, da distribuição de conteúdo ou das relações *media*-sociedade.

enfatizando a sua dimensão descritiva. Isto é, as suas qualidades a partir das quais nos é possível cartografar caminhos para caracterizar, explicar e até criticar a totalidade do modelo normativo pensado para organizar os sistemas de *media*, “quer se evidencie ou não uma mudança dessas políticas” (*idem*, 2013: 7).

Pensar a *governance* segundo este prisma envolve para o autor duas vantagens fundamentais. A primeira, consequente da sua abertura teórica, resulta na possibilidade de aplicação do conceito a campos tão distintos como o das teorias da regulação, a economia política, a análise de políticas ou, particularmente, a teoria e os estudos das organizações. Partindo da pressuposição basilar do novo institucionalismo sociológico segundo o qual, quando nos referimos às estruturas regulatórias, falamos em instituições – isto é, sistemas partilhados de regras que constroem ou estimulam a atividade dos *media*, e que assumem um pilar cognitivo-cultural, normativo e regulador (*idem*, 2010: 143) – podemos, pois, assumir que, neste processo de *governance*, a submissão dos *media* ao quadro normativo estipulado obedece pouco à natureza punitiva da regulação. Antes, tem por base um forte carácter cognitivo-cultural, decorrente da influência que as assunções socialmente partilhadas exercem sobre as organizações de *media*, e, sobretudo, normativo, fundado no preceito de obrigação moral que essas regras e valores, definidos de forma mais ou menos coletiva, avocam. Considerando o presente objeto de estudo, a pertinência deste ângulo, enquanto elemento analítico, obedece a duas ordens de razão conexas. Para além de fornecer uma premissa bastante relevante e útil para o exercício de requalificação do papel da auto e corregulação no quadro institucional da *governance* dos *media*, este ponto de vista assume a virtude de abrir conceitualmente a noção da execução da regulação, permitindo-nos ultrapassar visões datadas, centradas no monolitismo da sanção formal e legal. Como veremos, esta perspectiva de análise será fundamental para compreender a pertinência e autoridade social de uma vinculação fundada em critérios de pressão social e publicidade das decisões.

Em linha com as abordagens de McQuail e Freedman, a segunda vantagem apontada por Puppis (2013: 102) decorre da perspectiva integrada que a *governance*, enquanto conceito analítico, oferece – contrastando com o sentido limitativo da regulação estatutária. Um dos problemas inerentes ao conceito da regulação tradicional prende-se com a sua relação intrínseca à noção de Estado, complexificando a análise, ou mesmo o reconhecimento, de outros modelos normativos. Para o autor, esta dificuldade poderá ser facilmente resolvida pela inclusão de uma visão mais abrangente dos diversos modos de normas, permitindo não só discutir modelos de extensão dos pressupostos da regulação tradicional como distinguir diferentes níveis e formas de *governance* coletiva dos *media*. Falamos de modelos de extensão que se orientam num sentido vertical²⁶⁸ –

²⁶⁸ Esta ideia de expansão vertical refere-se sobretudo ao carácter *multi-level* da regulação, que resulta da interação entre a dimensão nacional da regulação com níveis supranacionais, internacionais, regionais ou locais (Latzer, 2007:344). Os crescentes desafios da transnacionalização e internacionalização do mercado

atendendo ao paradigma progressivo de expansão da regulação para outros níveis que não o nacional – ou num sentido horizontal – assumindo que a regulação não tem apenas lugar junto ou sobre influência do Estado, mas ocorre também entre os regulados, com ou sem a participação estatal. Esta visão integrada não se esgota, porém, na esfera da *governance* coletiva. Compreende, ainda, o que podemos referir como *governance* organizacional. Isto é, os meios de auto-organização, como normas internas ou mecanismos de controlo, específicos de cada organização dos *media*.

Como refere Latzer (2007: 345), nenhuma configuração singular de modelo regulatório consegue por si só cobrir todos os domínios e todo o setor dos *media*. A eficiência da regulação depende, pois, em grande medida, da inter-relação entre as diferentes fórmulas regulatórias que se localizam no *continuum* entre o mercado e o Estado. Desta forma, o seu desenho deve obedecer a uma combinação adequada dos diferentes modelos, atores e sistemas de normas. Também por esta via se destacam as qualidades heurísticas do conceito de *governance*, a partir das quais se torna possível caracterizar e observar toda a profusão da estrutura de regulação (Puppis, 2010: 141). Mas, mais do que isso, torna possível analisar criticamente a forma como a estrutura regulatória procura responder às tendências de complexificação do sistema dos *media* – pautadas pela desarticulação do controlo central do Estado e pela erosão das fronteiras tradicionais do mercado –, procurando desenhar novas soluções mais plurais, informadas e eficientes.

Conquanto admita também esta natureza descritiva da noção de *governance*, bem como a heterogeneidade de modelos e atores que o conceito encerra, Meier (2011: 161) recentra as dinâmicas das inter-relações inerentes aos movimentos de expansão do controlo sobre os *media* numa lógica de disputa institucional. Isto é, numa contínua luta de poder entre estruturas nacionais e internacionais, e organizações da sociedade civil e do mercado. Neste sentido, refere o autor:

(...) governance dos media é, não só um conceito analítico apropriado para descrever as deslocções de poder na formulação de políticas para os media, a partir de uma perspetiva multinível, mas também um conceito normativo que visa reformular o papel do governo, atores privados e sociedade civil nos processos políticos que conduzem às políticas e regulação para os media.

Com efeito, a incapacidade das estruturas regulatórias estatais em responderem à crescente complexidade dos sistemas de *media* tem motivado, pelo menos nos meios académicos, a

da informação, por um lado, e a contínua integração de políticas ao nível europeu, por outro, têm motivado uma ampla atenção a esta inter-relação entre os diferentes níveis de tomada de decisões (Bardoel e d’Haenens, 2004b: 8; Puppis, 2010; Papadoulos, 2010).

emergência da *governance* como modelo alternativo, sobretudo quando articulada na passagem de uma lógica hierárquica de controlo para formas mais horizontais, privilegiando soluções auto e/ou correguladoras em detrimento do modelo de heterorregulação. Invocando o caráter restritivo, democraticamente deslegitimado e transaccional da autorregulação dos *media* – aqui entendido exclusivamente a partir do meio empresarial –, a literatura tem colocado particular ênfase nas fórmulas de corregulação, instituídas na ideia da participação dos diversos atores nos processos de decisão. No entanto, esta solução continua a não responder a dois elementos essenciais: parte de uma perspetiva ingénua de considerar que, ao reunir representantes das organizações dos *media* e da sociedade civil, todos terão o mesmo poder na formulação das deliberações, e sobrestima a disposição dos atores sociais para participar nos acordos de *governance* (*ibidem*: 162).

Partindo de um abrangente contributo teórico e da experiência empírica da colaboração no meio publicitário, Rossi e Meier (2012) propõem uma abordagem de *governance* dos *media* de caráter participativo, a qual se foca no envolvimento dos diversos atores nos meios de decisão, articulando elementos de democracia direta e transparência, salientando problemas específicos e tangíveis, e destacando a colaboração entre as diferentes instituições da *governance*. Admitindo, ainda, estarmos bastante longe de tal paradigma, os autores desenvolvem três recomendações essenciais para a promoção da *governance* democrática do setor mediático: as empresas de *media* têm que ser encorajadas a adotar códigos de autorregulação, abertos à discussão e escrutínio públicos; devem ser criadas estruturas (conselhos) onde representantes dos profissionais e da sociedade civil possam interagir construtivamente; e o Estado deve ter um papel neste processo de mediação, pressionando a adoção de normas e garantindo os enquadramentos para esse debate (*ibidem*: 398).

6.2.3 - Sentidos da regulação

Aqui chegados, subsistem duas questões fundamentais, sendo a primeira: o que é a regulação do jornalismo?

Suplantando as interpretações mais anacrónicas da regulação, tendentes a observar o modelo normativo sob um prisma eminentemente centralizado e estatutário²⁶⁹, procuraremos prosseguir a nossa análise a partir da proposta teórica de Julia Black (2002: 4), segundo a qual, a regulação obedece menos a uma matriz restrita de comando e controlo governamental do que a uma lógica

²⁶⁹ Aceitando que existem inúmeras interpretações para o termo “regulação”, Baldwin, Scott e Hood (*Apud Baldwin et al.*, 2012: 3) distinguem três definições essenciais: como um específico conjunto de regras definidas e supervisionadas, de forma direta ou indireta, pelo Estado; como influência direta do Estado, sobretudo pela via económica; ou como todos os mecanismos de controlo social independentemente da sua fonte.

de dispersão do poder e moderação entre diferentes atores sociais e o Estado. Procurando uma definição mais essencialista, argumenta Black:

(...) regulação é a tentativa sustentada e focada de alterar o comportamento de outros de acordo com padrões ou propósitos definidos com a intenção de produzir um resultado ou resultados amplamente identificados, os quais podem envolver mecanismos de fixação de padrões e normas, de recolha de informação e de alteração dos comportamentos (ibidem: 20).

Regulação da informação configura-se, portanto, na reificação ou na conferência de um sentido pragmático à responsabilização do jornalismo, estruturando e constituindo os instrumentos e mecanismos que materializam esse processo de exigência de prestação de contas. Por esta lógica, regulação não deve ser confundida com fórmulas de controlo com vista à censura (e autocensura) ou instrumentalização do jornalismo. Antes, subentende o propósito da promoção dos dispositivos práticos para a concretização dos objetivos e funções sociais do jornalismo, concordando, assim, mais com uma finalidade de acompanhamento e prossecução das liberdades da informação, do que com o intuito de restringir arbitrariamente a sua atividade (Fidalgo, 2009: 326).

Ainda que, perante casos notórios de quebra da ética e deontologia do jornalismo, boa parte do discurso público tenda a reclamar dos mecanismos reguladores uma condenação pela transgressão das normas, importa observar que os modelos de condução dos processos regulatórios estão longe de se restringir a esta noção coerciva. Um exemplo evidente é a proposta de Ayres e Braithwaite (1992: 4-7), de “regulação responsiva”, onde a estrutura normativa resulta de uma sinergia entre procedimentos de punição e de persuasão, obedecendo o nível de sanção e as estratégias regulatórias a uma lógica de pirâmide coerciva²⁷⁰. Já a “regulação baseada no risco” propende para priorizar estratégias condicentes com a apreciação prévia dos riscos que as diferentes partes representarão para a concretização dos objetivos do organismo de regulação (Baldwin *et al.*, 2012: 281). Paralelamente a todo este contexto formal, confígura-se ainda uma importante dimensão informal da atividade reguladora, presente nas diferentes iniciativas de conciliação, debate ou pedagogia.

²⁷⁰ Baldwin *et al.* (2012: 260-280) apresentam um amplo leque de críticas ao modelo da “regulação responsiva”, sobretudo resultantes dos processos de interação regulador-regulados e da complexificação da ativação do modelo. Reconhecem, porém, que as bases do modelo influenciaram diferentes pressupostos teóricos, como a “regulação inteligente”, a “regulação centrada em problemas” ou a “regulação realmente responsiva”. Esta última pressupõe que, ao desenhar sistemas regulatórios, os reguladores devem ter em conta cinco fatores: o comportamento e atitudes dos atores da regulação; o enquadramento institucional do regime regulatório; as interações entre diferentes lógicas de instrumentos e estratégias de regulação; a auto-performance do regime; e a evolução destes diferentes elementos.

Acedendo à máxima de McQuail, de que a comunicação e o jornalismo, pela razão da sua natureza pública, política e social, “não se tratam apenas de mais um negócio”, é usualmente percebido que a sua regulação tem forçosamente que ultrapassar o comum domínio dos aspetos económico-empresariais para uma dimensão societal mais complexa, fundada nos princípios do interesse público, justiça social e liberdade (Puppis, 2008: 406; Feintuck, 2010: 36).

Isto conduz-nos à segunda questão elementar do presente subcapítulo: “porquê regular o jornalismo?”. Neste ponto da nossa análise, parece-nos resultar evidente não existir apenas uma resposta categórica e simples para esta pergunta, mas sim uma miríade de vertentes distintas que confluem nesse sentido. Procurando desenhar uma relação sintética destes diferentes fundamentos, McQuail (2010a) enumera seis razões essenciais geralmente evocadas no sentido de justificar a regulação dos *media*. Esses motivos relacionam-se, antes de mais, com os seguintes aspetos: com a “gestão do que é, possivelmente, o principal recurso económico da ‘sociedade da informação’ em emergência”; mas também com a proteção da ordem pública; a proteção dos direitos e interesses individuais e setoriais passíveis de serem violados pelo uso irresponsável dos meios de comunicação; a promoção da eficiência e desenvolvimento dos sistemas de comunicação, através da padronização técnica, inovação e democratização do acesso; a promoção da liberdade de comunicação, pluralismo e universalidade da comunicação; e a manutenção das condições de um efetivo mercado livre dos *media*, garantindo a proteção dos consumidores e estimulando a concorrência, inovação e expansão.

De forma mais nítida ou mais implícita, encontram-se, de algum modo, presentes nesta proposta os diferentes problemas que vimos desenvolvendo, os quais encerram, desde logo, a complexa interação entre os domínios cultural e comercial em que o jornalismo se encontra inserido. Se podemos remontar ambos os paradigmas a um ideal comum, ligado ao mercado livre das ideias (Fidalgo, 2009: 331), não deixa também de ser correto observar que representam realidades bastante distintas. Conjunções cuja assimetria coloca em colisão interpretações baseadas na produção simbólica, na cidadania e na definição de uma esfera pública, que encara o público segundo a perspetiva de cidadão, e conceções firmadas nas lógicas de consumo e de mercado, que enfatizam o papel do consumidor (Hamelink e Nordenstreng, 2007: 233). Tal dualidade tende, pois, a reproduzir representações antagónicas dos e sobre os modelos regulatórios (Livingstone *et al.*, 2007: 65), que não só reforçam a necessidade de a conceção regulatória do jornalismo se colocar além dos objetivos tradicionais da regulação económica (Sousa e Fidalgo, 2011: 285), como propendem para complexificar e polarizar as dinâmicas e estratégias da regulação.

Glosar estes aspetos configura-se ainda mais relevante quando se manifesta claro que os processos de regulação do jornalismo resultam, generalizadamente, do quadro de responsabilidades dos *media* para com a sociedade. Responsabilidades que, como vimos, não se circunscrevem a uma linha de compulsão singular, podem ser “atribuídas”, sendo geralmente cobertas pela lei e pela

regulação; “contratualizadas”, resultantes de um pacto implícito entre os *media* e a sociedade; ou “autoimpostas”, referentes ao compromisso dos próprios jornalistas para com os preceitos ético-profissionais (Hodges *apud* McQuail, 1997: 516).

Observada à luz deste prisma, a regulação dos *media* encerra também, ou deve encerrar, uma marcada vertente ética – aqui circunscrita à concetualização de ética aplicada, como definida por Christians –, visto que a sua prossecução visa instituir e concretizar uma série de preceitos morais firmados nas ideias da liberdade, responsabilidade e interesse público. Para Silverstone (2004: 441), o discurso regulador falha, porém, em refletir a sua própria condição, conduzindo de um modo relativamente atávico o objeto da regulação, uma preocupação significativa num contexto caracterizado por tendências contínuas e céleres de redefinição dos valores, das fronteiras e das identidades das sociedades. Relegar a condição puramente técnica do discurso regulador, para compreender também uma dimensão efetivamente moral, sugere o autor, significaria, antes de mais, atender à questão “regulação para o quê, e para quem?” (*ibidem*: 446). Isto subentende uma leitura da regulação que não se pode limitar àqueles que detêm responsabilidades formais, mas deve estender o seu foco em diferentes outros sentidos. Tal implica, claro está, uma longa reorientação das conceções contemporâneas de regulação para formas pedagógicas focadas nos problemas éticos e uma conduta cultural e crítica transversal capaz de debater as dinâmicas matriciais que fundamentam uma sociedade progressivamente mediatizada.

Posto este conjunto de problemas, parece-nos fundamental recuperar e aprofundar as premissas basilares da visão descentrada ou policêntrica sobre a regulação. Conquanto o modelo proposto por Black (2002: 3) se desenvolva na esteira de uma antítese à lógica de comando e controlo, tal não se traduz necessariamente numa exclusão do Estado dos processos regulatórios²⁷¹. Ao invés, orienta-se particularmente no sentido de empurrar o foco conferido aos organismos reguladores individuais para a multitude de atores que constituem o regime regulatório, relevando, do ponto de vista normativo e empírico, “estratégias regulatórias híbridas (combinando atores governamentais e não-governamentais; *hard* e *soft law*), multifacetadas (empregando diferentes estratégias simultaneamente ou sequencialmente) e indiretas” (*idem*, 2009: 3-4).

Concetualmente, a regulação descentrada encontra, pois, uma clara ressonância nos sentidos da *governance* que vimos sublinhando, porquanto prossegue um entendimento semelhante do problema regulatório e, sobretudo, dos diferentes esquemas de relações na sociedade. Esta abordagem toma forma a partir de cinco noções estruturais (*idem*, 2008: 103-106). A primeira

²⁷¹ Em trabalhos posteriores, Black (2009: 3) adota também o emprego do termo “regulação policêntrica”. Ainda que se assumam como sinónimos, os dois termos sublinham direções distintas: “descentrada” nega que exista necessariamente um papel central do Estado na regulação e procura desviar a atenção disso; “policêntrica” chama positivamente à atenção para os múltiplos locais onde a regulação ocorre, nos níveis sub-nacional, nacional ou transnacional.

delas refere-se ao progressivo reconhecimento da “complexidade” dos problemas sociais, os quais supõem uma dinâmica interação (ou mesmo tensão) entre diferentes fatores/sistemas/atores, com objetivos, intenções, propósitos, normas e poderes distintos. A segunda, diz respeito à crescente “fragmentação” social, tanto do conhecimento como do poder e controle, sugerindo que nenhum ator por si só (e, logo, nenhum mecanismo de regulação singular) detém os instrumentos normativos e cognitivos indispensáveis para sozinho solucionar a complexidade, diversidade e dinâmica dos problemas apresentados, e prosseguir uma efetiva e adequada regulação. A terceira ideia, a de “autonomia e ingovernabilidade”, resulta tão simplesmente da observação da capacidade que os sujeitos e os sistemas assumem de se regularem por si, estruturando dinâmicas autopoieticas de organização e atuação, que podem agir como obstáculo ou entrave à intervenção da regulação externa. A quarta noção refere-se às condições de “interação e interdependência” entre os atores sociais, e entre estes e as entidades governamentais, em que o processo de regulação se desenvolve. Ambos, sociedade e governo, apresentam necessidades e soluções, cuja resolução e utilização encontra lugar numa lógica de dependência mútua. Por último, profundamente alinhada com os predicados fundamentais da *governance*, a ideia de “rejeição da distinção público/privado” sugere um colapso gradual entre os dois domínios, do qual decorre a necessidade implícita de reinterpretar a circunscrição dos processos normativos. Isto é, partindo de uma perspectiva policêntrica da regulação, esta não se restringe ao enquadramento formal das sanções legais. Ela é produto de um conjunto de interações que extravasa o plano da autoridade governamental, manifestando-se por via de uma miríade de possibilidades, com variáveis níveis de adesão, compulsão, formalidade e de atores.

De modo sumário, são duas as dimensões primordiais que justificam esta insistência na visão descentrada da regulação. A primeira, resolutamente imbricada na discussão que desenvolvemos no início deste subcapítulo, foca-se na complexidade e pluralidade das responsabilidades constringidas ao jornalismo, as quais pressupõem quadros de conduta, processos e conflitos que não são, nem podem ser, cobertos pelo objeto da lei enquanto instituição formal (McQuail, 1997: 516; Fengler *et al.*, 2011: 10). Do ponto de vista empírico, isto implica forçosamente a convocação de uma perspectiva extensiva, capaz de abranger os diferentes espaços, formais ou informais, de adesão às normas e de efetivação da prestação de contas.

A segunda dimensão, como teremos oportunidade de aprofundar, discute o progressivo contexto de reestruturação dos sistemas político-mediáticos – acentuado por dinâmicas de desestatização e de desnacionalização das políticas públicas (Jessop, 2010: 53-54), pronunciamento dos efeitos desestruturantes da dualização do mercado da comunicação (Puppis e Maggetti, 2012: 79), convergência tecnológica e industrial do jornalismo (Aliaga *et al.*, 2010) ou mesmo transnacionalização empresarial dos *media* (Mosco, 2009: 178) –, onde a presença reguladora do Estado, tradicionalmente percebida, se encontra gradualmente ameaçada (Lunt e Livingstone,

2012: 5). De resto, interessará assinalar que a própria premissa da visão policêntrica da regulação decorre da constatação de uma disrupção da abordagem unilateral, centralizada no Estado, cujos instrumentos, informação, conhecimento e motivação são analisados como limitativos, inadequados e insuficientes (Black, 2005: 102), sugerindo-se, não só uma transformação orgânica da orientação dos processos de regulação estatal, como uma difusão desses processos normativos por e com outras coordenadas dos respetivos setores. Neste contexto, não falamos de desregulação da atividade, mas sim de “re-regulação” do setor.

No plano específico da informação, este paradigma tende a assumir contornos mais complexos. Seguindo a discussão que temos vindo a realizar, seria, de facto, bastante ingénuo, se não mesmo perigoso, considerar que as forças do mercado poderiam, por si, suprir esses espaços da regulação (d’Haenens, 2007: 324). Por outro lado, atendendo à extensão circunscrita da jurisdição profissional dos jornalistas, assim como à limitação dessa autoridade por diferentes linhas de desprofissionalização e proletarização da atividade, não podemos assumir que possam ou consigam – ou seja sequer desejável – ser os profissionais a, isoladamente, assumir toda a magnitude dessa competência. Neste sentido, uma perspetiva fundada na lógica policêntrica da regulação e da *governance* não se circunscreve a uma referência empírica, assume também uma palpável importância normativa ou prescritiva, porquanto fornece as bases para uma proposição que não se confina ao elemento formal e centralizador da Lei. Pelo contrário, apresenta um carácter mais difuso do objeto regulador, consoante os diferentes locais (formais ou informais, voluntários ou involuntários) onde a responsabilização do jornalismo ocorre. Mas, particularmente, pressupõe também um eminente enfoque de coordenação entre esses polos, que encerra uma sistematização estruturada e articulada dos atores, funções, recursos e capacidades que compõem a regulação.

Evidentemente, a prossecução de um regime regulatório de cariz policêntrico presume um quadro de desafios tanto de carácter exógeno, como endógeno. Esses desafios debatem-se com questões normativas, plasmadas, por exemplo, em conceções concorrenciais sobre o “bem” a perseguir; ou de democracia, atinentes não só aos atores que devem ser envolvidos nas estruturas de decisão, mas também aos destinatários e modelos de prestação de contas. Não menos complexos são os desafios sistémicos, particularmente decorrentes da fragmentação dos sistemas sociais, e os funcionais, sobretudo ligados aos esquemas de coordenação das interdependências entre os diferentes fóruns de regulação (Black, 2009: 7-8). Se podemos afirmar que estes problemas não são exclusivos do regime policêntrico, sem dúvida, são reforçados pela perspetiva de uma regulação que não ocorre de modo unívoco e isolado, mas que se insere nos seus diferentes contextos sociais, políticos, culturais e económicos.

6.3 - Geografias da regulação

Para o nosso objeto de estudo, o principal contributo da proposição teórica de Julia Black é o de colocar em perspetiva um horizonte normativo que está longe de se circunscrever a apenas uma voz ou coordenada. Antes, reflete um complexo mosaico de dinâmicas e orientações que têm origem tanto no seio do setor, como a partir de manifestações e intervenções extrínsecas. Sem prejuízo da reflexão mais aprofundada que venhamos a realizar sobre as nuances da regulação participada, parece-nos pertinente podermos, desde já, destrinçar os elementos teóricos fundamentais do espectro de soluções regulatórias, generalizadamente delimitadas num triângulo de modelos que implica a auto, a co e a heterorregulação. Paralelamente, procuraremos sintetizar e mapear a amplitude de espaços que visam dar corpo aos sentidos da responsabilização do jornalismo.

6.3.1 - A regulação entre os regulados

Evitando para já a complexidade e diversidade concetual inerente ao termo (Freiberg, 2010: 26; Bartle e Vass, 2005: 1) – a que regressaremos no capítulo 8 –, autorregulação dos *media* pode, de forma bastante sintética e genérica, ser aduzida a partir do conjunto de regras que orientam a atividade do jornalismo e das estruturas que supervisionam o cumprimento dessas normas, definidas e conduzidas pelos próprios regulados e materializada em procedimentos prescritivos, documentos normativos ou mecanismos e organismos de resolução de conflitos (Tambini, 2015: 569). Neste sentido, autorregulação dos *media* não se traduz, necessariamente, na ausência de regulação ou em tendências de desregulação do setor. De uma forma geral, trata-se de um modelo alternativo de regulação, fundado na iniciativa e compromisso voluntários dos principais atores dos processos de comunicação, com vista à definição e fixação de um quadro normativo próprio, decorrente da partilha de objetivos comuns, como a promoção dos bens internos da comunicação. Paralelamente, autorregulação não pode ser confundida com dinâmicas de autocontenção ou de autodisciplina. Mesmo que corporizada em elementos de índole individual, ela assenta numa estrutura de organização coletiva, a partir da qual os seus membros estabelecem e impõem uma matriz de normas e disciplina ao conjunto do setor. Conquanto possamos admitir que deriva em grande medida da articulação dos preceitos ético-deontológicos da comunicação, o conceito de autorregulação dos *media* distingue-se de ética, da deontologia ou mesmo do “autocontrolo”, porquanto pressupõe um caráter institucionalizado dos seus processos. Em causa está, nomeadamente, o seu caráter convencional, vincado na continuidade dos elementos de autocontrolo, publicidade dos critérios previamente definidos e enquadramento dos mecanismos que visam garantir esse exercício (Aznar, 2005: 14-15; Moreira, 1997a: 52-53)

Em *lato sensu*, a autorregulação da comunicação resulta, portanto, de um espaço relativamente amplo, desenhado e objetivado no sentido de “cobrir a distância entre o mínimo regulador do Direito e o ideal ético exigível numa esfera de atividade social, propiciando que cada um assuma a sua quota-parte de responsabilidade” (Aznar, 2005: 12). Por este ângulo, o elemento característico fundamental da autorregulação reside na sua natureza não-estatal, isto é, na sua operacionalização de forma relativamente autónoma ao controlo e intervenção político-governamental. Este relativo grau de independência não pressupõe, porém, uma absoluta desvinculação relativamente à influência do Estado. Desde logo, importa observar que, não obstante possíveis cenários de resistência ou contradição entre os quadros ético-deontológico e os do Direito, os processos de autorregulação desenvolvem-se dentro de um maior ou menor enquadramento legal, definido segundo critérios heteronormativos (Freedman, 2008: 14). Simultaneamente, ainda que admitamos que, no seu sentido mais restrito, a definição e fixação de modelos autorregulatórios subentenda uma dimensão estritamente voluntária, veremos que, mesmo no jornalismo, o estabelecimento de sistemas normativos próprios obedece frequentemente a uma miríade de soluções decorrentes de um variável grau de influência estatal (Black, 2001: 118). A presença do Estado pode fazer-se sentir de forma mais evidente e direta – mandatando os atores para que se controlem internamente, criando o enquadramento infraestrutural, financeiro e até normativo para que um setor se regule. Para além disso, pode sancionar as normas a adotar por determinado coletivo (d’Haenens *et al.*, 2010: 131; Künzler, 2007: 353-355)²⁷² ou – de forma indireta e velada – por exemplo, corporizar a ameaça mais ou menos declarada de suprir os vazios do espetro regulatório, caso os próprios regulados não se mobilizem para os ocupar (Bertrand, 2000: 108; Bernier, 2014: 351)²⁷³.

A partir de soluções mais descentralizadas ou de mecanismos mais convergentes, é sobretudo no meio impresso que, do ponto de vista histórico, as fórmulas de autorregulação dos conteúdos e dos processos informativos encontram maior expressão e tradição²⁷⁴ (Puppis, 2013: 103). Se este fenómeno emana de sobremaneira da natureza histórica do mercado específico da imprensa, regularmente associado à propriedade e iniciativa privadas, não pode também ser desligado dos diferentes processos, discutidos anteriormente, dinamizados pelos jornalistas no sentido de legitimar e estabelecer linhas de identidade e autoridade profissionais. Não obstante a tendência

²⁷² É sobretudo a partir destes aspetos que Moreira (1997a: 54) opera a distinção entre os preceitos da autorregulação, de natureza jurídica privada (onde as instâncias são estabelecidas por autovinculação dos interessados), e os de natureza jurídica pública (onde as instâncias são impostas ou reconhecidas pelo Estado, e com poderes idênticos ao do Estado), da qual é exemplo paradigmático, no âmbito da autorregulação profissional, o caso das ordens profissionais.

²⁷³ Apesar da sua posição de grande intransigência face à presença de elementos político-governamentais nos processos de regulação da comunicação, esta é das poucas formas que Bertrand admite de participação do Estado no exercício de responsabilização do jornalismo (Fengler *et al.*, 2011: 10).

²⁷⁴ Esta realidade é de alguma forma evidente no modo categórico ou irresoluto como os Conselhos de Imprensa abordam os casos referentes à comunicação audiovisual.

da literatura para situar o plano representativo da autorregulação num amplo escopo de atores – geralmente associado à intervenção das esferas profissionais, empresariais e do público²⁷⁵ –, tal não implica forçosamente que todos os intervenientes tenham ou devam ter uma representação idêntica nos diferentes processos e mecanismos. Da mesma forma, conquanto a autorregulação se oriente para a prossecução de objetivos comuns referentes à promoção dos bens internos da comunicação, tal não significa que os seus elementos não persigam propósitos distintos na definição e condução desses processos. Na verdade, admitimos, também que, inerente à autorregulação, existe uma vincada dimensão de luta institucional, onde os diferentes elementos procuram legitimamente ver reconhecidas as respetivas aspirações sociais²⁷⁶.

De modo muito sumário, poderíamos argumentar que o principal benefício da autorregulação da comunicação resulta da sua dimensão participativa ser mais condicente com os pressupostos da liberdade de imprensa e liberdade de informação. Reside, contudo, no âmbito da literatura, uma série de outras vantagens, cuja legitimidade e alcance importará discutir mais aprofundadamente, mas que consideramos útil sintetizar desde já: possui maior grau de legitimação entre os regulados; encerra, comparativamente, maior conhecimento prático sobre o objeto da regulação; encontra-se mais apta a solucionar problemas referentes aos novos meios de comunicação; é mais flexível e rápida; possui melhor custo-benefício; e propende para gerar um contexto de conformação e adaptação ao cumprimento das normas definidas. Paradoxalmente, emana de vários destes aspetos o quadro de críticas e riscos subjacente ao modelo regulatório: poderá corresponder mais ao desejo de afastar o Estado da regulação do que a uma vontade efetiva de se autorregular; pode conduzir à afirmação de interesses privados sobre o interesse público (ou “captura regulatória”), por carecer da transparência necessária; e, mais importante, pode não resultar suficientemente eficaz, porquanto emergem dúvidas relativamente à efetividade das suas decisões e sanções, geralmente associadas a um enquadramento de *soft law*, sem vinculação legal (Puppis, 2007: 332-333; Finkelstein, 2012: 274-275; Latzer, 2007: 344).

Se, como ficou claro, a aceção dos processos de autorregulação obedece pouco a uma perspetiva unívoca e singular, as diferentes leituras sobre a correção dos *media* propendem para evidenciar uma acentuada fluidez interpretativa do termo, que se reflete não só numa pluralidade

²⁷⁵ Reside precisamente na problemática da representação um dos importantes focos da complexidade e indeterminação concetual do termo. Conquanto a maioria da literatura analisada agrupe na lógica da autorregulação as três esferas indicadas, outras visões tendem a constranger esses processos apenas aos representantes profissionais e empresariais, relegando a participação do público para a esfera da correção. Outras perspetivas teóricas, mais restritas ainda, limitam o campo da autorregulação apenas à representação profissional.

²⁷⁶ Ter presente esta dimensão torna-se não só importante para compreender o fracasso das mais recentes iniciativas de definição e fixação de modelos de autorregulação do jornalismo em Portugal, como, consideramos, é consonante com o confronto entre os contributos éticos dos profissionais e os contributos das empresas, de que nos dá conta McQuail (1997: 527), do qual poderá resultar, no entender do autor, o reforço da conduta ética de ambos.

conceitual, como também numa incessante transformação do seu significado (HBI e EMR, 2006: 11). Enquanto a generalidade das propostas tende a situar o termo na percepção mais genérica de uma solução mista que cruza elementos da auto e heterorregulação, Bartle e Vass (2005) definem diferentes modos a partir dos quais a corregulação se manifesta – os quais envolvem necessariamente algum nível de cooperação entre instituições públicas e privadas sobre questões de regulação ou diferentes formas de promoção de soluções combinadas de regulação, com maior ou menor intervenção estatal. Corregulação aparenta, portanto, ocupar um espaço intermédio no vasto espetro entre a autorregulação e regulação estatal, que procura capturar as vantagens e incentivos de ambos os polos desse *continuum* (Finkelstein, 2012: 275). Ou, como discute ainda Puppis (2007: 332), corregulação exprime “a autorregulação a ter lugar num enquadramento providenciado pelo Estado”²⁷⁷. Significa isto que estamos perante um conceito bastante abrangente, o qual materializa uma miríade de soluções distintas²⁷⁸, o que, evidentemente, contribui também para esta divergência conceitual quanto ao seu escopo (Lievens e Valcke, 2013: 565).

Por agora, e seguindo os propósitos subjacentes à análise do presente capítulo, tomaremos como referência a proposta mais irrestrita de Palzer (2003a: 4), que encontra na corregulação “formas cooperativas de regulação, definidas para alcançar objetivos da autoridade pública – contendo elementos da autorregulação, assim como da regulação tradicional de autoridade pública”. Nesta definição parecem caber os diferentes elementos que consideramos serem transversais às diversas leituras teóricas do conceito: pressupõe o envolvimento de diferentes setores no processo normativo; infere algum nível de intervenção estatal na estrutura; e, entende que é sempre de esperar que a corregulação “exista debaixo do guarda-chuva de uma lei geral, lidando com valores e objetivos sociais e imutáveis” (McGonagle, 2003: 15). Neste sentido, podemos assumir que o modelo corregulatório se inspira, em grande medida, no enquadramento da autorregulação, sendo ancorado na regulação pública por duas vias distintas: ou a autoridade pública estipula as bases estruturais para que o modelo comece a funcionar ou integra um sistema de autorregulação já existente na moldura da autoridade pública (Palzer, 2003a: 4). Não obstante, um dos elementos fundamentais deste regime deve assentar na definição das normas vinculativas de responsabilização por essas regras, dentro do âmbito da organização (*idem*, 2003b: 30).

Atendendo à qualidade pluriparticipada do modelo, a definição e estabelecimento de sistemas de corregulação capazes de capturar as vantagens pertencentes a ambos os polos do *continuum* regulatório supõem um elevado nível de complexidade e exigência. Não só subentende a

²⁷⁷ Veremos que esta interpretação específica é particularmente cara à literatura germânica, onde corregulação reflete comumente a definição de “autorregulação regulada”.

²⁷⁸ Teremos oportunidade de discutir, posteriormente, mais aprofundadamente algumas destas soluções, como a noção de “corregulação cidadã”, de Bernier (2014), ou a proposta sul-africana de “corregulação independente” (Press Freedom Commission, 2012).

consecução do mínimo consenso entre os representantes dos diversos setores sobre a solução a adotar, como exige também a concertação dentro dos respetivos setores quanto à concretização e modos de participação no modelo (Prosser, 2008: 101).

Decorrente da imanente tensão entre os polos auto e heterorregulatórios, a principal vantagem associada à estrutura correguladora assenta no conjeturado nível de legitimação avocado pelo espaço de conciliação e negociação entre os diferentes interesses. Prosser (2008: 103) argumenta que esse nível de legitimidade depende em primeira análise da própria dimensão de transparência e prestação de contas subjacente ao modelo, a qual pode e deverá ser exercida por via da integração efetiva dos diferentes setores na discussão e participação no processo normativo. Releva esta premissa manifesta ainda mais significado quando se verifica que o principal foco de ceticismo relativamente à solução decorre do atinente risco de captura da regulação. Isto é, do perigo de um setor fixar o seu interesse acima do bem comum ou mesmo alienar todo o modelo de regulação. Também por esta via, Sanderson (2011: 23) sublinha o “tripartismo regulatório” e o empoderamento das diferentes partes, não apenas como modo de promoção de um debate amplo e eficaz, mas também como estratégia de supressão desse risco de captura. Retomamos, em suma, as pretensões concetuais de um modelo de *governance* assente na participação democrática e, sobretudo, no funcionamento saudável da *polis* mediática, onde a cada elemento do sistema de *media* – incluindo os profissionais e os consumidores –, mais do que figuras passivas das políticas para a comunicação, se imputa uma intervenção ativa, enquanto agentes morais dos processos de definição, condução e monitorização da regulação do jornalismo.

6.3.2 - Dinâmicas da heterorregulação dos *media*

Como vimos, para Hallin e Mancini (2010a: 86), nas sociedades democráticas ocidentais, e em particular nas do sul da Europa, o Estado procura exercer o seu controlo junto dos *media* como financiador, como proprietário e como regulador. Não obstante a relativamente circunscrita experiência democrática nacional, estas três linhas estruturantes têm caracterizado a intervenção estatal no sistema mediático português. A par de uma irregular participação no governo dos meios públicos ou da promoção de diferentes mecanismos de subsidiação à comunicação²⁷⁹, é sobretudo

²⁷⁹ Considerando a participação na propriedade como dimensão axiomática do controlo estatal sobre a comunicação social, não deixamos de reconhecer que, no caso português, esse âmbito de intervenção se encontra, desde a década de 80, progressivamente limitado. A par da reprivatização de uma fatia substancial da imprensa e de uma crescente dualização do mercado audiovisual (balizada por diversas investidas no sentido da privatização, parcial ou completa, da operadora pública), a aprovação da Lei do Pluralismo e da Não-Concentração nos Meios de Comunicação Social, em 2009, suprimiu formalmente a participação estatal na imprensa (Alínea 3, do Artigo nº 3 do Decreto da Assembleia da República Nº 265/X). Paralelamente, reconhece-se que o apoio financeiro estatal à prossecução da atividade informativa pressupõe um plano de estímulo e moderação da diversidade e pluralismo, bem como de responsabilização do jornalismo. Não obstante se prossiga um relativamente amplo quadro de incentivos do Estado à

por meio de um amplo quadro legislativo e legal que a intervenção reguladora do Estado se distingue. Esse quadro legal, refletindo os diferentes domínios da extensão social da informação, não se limita à normatização da propriedade e do mercado, mas abrange também um espectro de vertentes tão diversas como os processos de produção e de distribuição da informação, os conteúdos ou mesmo a organização profissional²⁸⁰. Paralelamente, parte também desta relação legal a definição das linhas de uma mediação pública mais direta, instituindo e estruturando diferentes mecanismos de regulação da comunicação.

Com efeito, retomando as premissas de Puppis, McQuail ou Napoli, atrás referidas, subsistem uma série de domínios ou áreas que legitimam e fundamentam as estratégias de controlo do Estado ou, pelo menos, de organismos independentes sobre os *media*. Frost (2011: 208) sintetiza esses campos em três extensões distintas: técnica, delimitando o acesso ao espectro da emissão e distribuição; económica, assegurando o acesso ao mercado e o pluralismo externo; e política, particularmente alicerçada nas questões do conteúdo e processos de produção, a que prestaremos especial enfoque nas próximas páginas.

Conquanto o modelo legal da regulação tenda a acentuar a natureza coerciva e punitiva da responsabilização dos *media*, ofuscando por vezes as fronteiras da liberdade de imprensa (McQuail, 1997: 523), como vimos, emergem justificações pertinentes para prossecução destas estratégias de *liability* sobre a atividade e conteúdo jornalísticos. Entre essas justificações contamos as que resultam da prossecução do interesse público, concretizado na promoção de objetivos positivos sociais e culturais, assim como da prevenção da ofensa e delitos públicos (Hanna, 2005: 232; van Cuilenburg e McQuail, 2003: 185). No entanto, como vimos reiterando, reside justamente neste desígnio um dos impasses matriciais do modelo tradicional da heterorregulação da comunicação. Por um lado, ele pende para esbarrar na resistência dos regulados, que procurarão reduzir as suas deliberações ao mínimo exigido²⁸¹. Porém, e por outro

comunicação social (Decreto-Lei nº 23/2015, de 2 de junho), - os últimos 45 anos de democracia têm sido marcados pela extinção ou contração de um conjunto de apoios, dos quais se evidencia a substituição do porte pago da imprensa regional pelo programa de incentivo à leitura (Decreto-lei nº 98/2007, de 2 de abril), reduzindo substancialmente o apoio à distribuição da imprensa regional e local.

²⁸⁰ Como tivemos já, e teremos mais à frente, oportunidade de constatar, a ação do Direito sobre a atividade do jornalismo português desenvolve-se segundo uma miríade de sentidos, que vão da Lei da Transparência da Propriedade e Lei do Pluralismo e da Não-Concentração ao Estatuto do Jornalista, passando pelas Leis de Imprensa, da Rádio e da Televisão, Regime jurídico da cobertura jornalística em período eleitoral ou Lei das Sondagens e dos Inquéritos de Opinião. O significado social conferido à atividade encontra-se, de resto, bem patente na relevância constitucional que, desde 1976, lhe é atribuída.

²⁸¹ Um exemplo recente desta premissa encontra-se de alguma forma plasmado na reação da direção de informação da TVI ao anúncio da abertura de um processo, pela ERC, à cobertura do incêndio de Pedrógão Grande realizada pelo canal. Em resposta à solicitação de “sensibilidade profissional” por parte dos meios, refere o comunicado da direção que as circunstâncias da cobertura correspondem a “um evidente relevo informativo, que não compete ao regulador definir”. Para além de tudo, a direção de informação acrescenta: a TVI “não recebe lições de ninguém sobre sensibilidades profissionais. Nem do regulador, que se deve limitar ao cumprimento do seu dever e da missão que lhe foi fixada pelas leis da República” (TVI, 2017), excluindo desta forma qualquer possibilidade de debate ou resolução positiva do caso em análise.

lado, poderá motivar uma inexorável colisão entre as suas decisões, as disposições estatutárias, as normas ético-profissionais e resoluções da regulação participada – na qual a força da lei se perfila para reclamar precedência (Frost, 2011: 210). Nestes casos poderemos assistir a conflitos de aspetos como a liberdade, a responsabilidade ou a autonomia da informação e do jornalismo.

Num texto de referência sobre este assunto, van Cuilenburg e McQuail (2003) referem a existência de três fases fundamentais que estruturam a história das políticas para os *media*. Depois de um período de emergência do primeiro quadro de políticas públicas para a comunicação (sobretudo fundadas no interesse do Estado e nos benefícios financeiros das empresas), o espaço que intervala as décadas de 40 e 80 pauta-se, de modo muito generalizado, no plano das democracias europeias, pela adoção de políticas de serviço público no campo do audiovisual e pela promoção do pluralismo e independência editorial na imprensa. Por seu lado, como já discutimos, a “nova ordem” em emergência caracteriza-se por dinâmicas de re-regulação da atividade, balizadas por tendências tanto de dispersão da propriedade, poder e autonomia do Estado, como de convergência da tecnologia e da indústria, que apontam no sentido de modelos de gestão social mais extensivos e diferenciados (McQuail, 2007: 18-19).

Do ponto de vista orgânico, esta corrosão dos padrões ascendentes da intervenção governamental resulta evidente na rutura com a centralidade e unilateralidade dos modelos de comando e controlo, e uma aposta generalizada na separação entre a ordem político-estratégica e as tarefas operativas (Latzner *et al.*, 2003: 128). Na generalidade dos países europeus, estas últimas funções vêm sendo delegadas a uma figura, com relativa ascensão nos diferentes setores do velho continente (Maggetti, 2009: 451), denominada Autoridade Reguladora Independente (ARI) (Puppis e Maggetti, 2012: 77), De acordo com as propostas de Thatcher (2002: 956), ou Jordana e Sancho (2004: 301), as ARI podem ser definidas como organismos públicos especializados, com poder e responsabilidades atribuídos por via legislativa, organizados de forma independente dos governos, e que conduzem o processo de regulação combinando frequentemente funções executivas e judiciais. No contexto específico da comunicação, a proliferação deste novo modelo preconizou ainda uma resposta às tendências de confluência tecnológica e de mercado, procurando-se convergir nestas agências as responsabilidades e funções anteriormente dispersas por outros meios (Puppis e Maggetti, 2012: 79).

A característica essencial e diferenciadora das ARI reside no seu caráter independente, o qual pode ser avaliado num sentido funcional e num sentido orgânico (Moreira e Maçãs, 2003: 25-28). O primeiro diz respeito às condições de afastamento entre o organismo e os regulados e à ausência de ordens, instruções ou mesmo de controlo sobre as decisões emanadas. O segundo está presente, desde logo, na natureza colegial dos organismos, que pressupõe ainda um apertado esquema de incompatibilidades, a fixação e inamovibilidade dos mandatos, bem como a impossibilidade de destituição, por parte dos governos, dos titulares dos cargos. É, contudo, precisamente esta

dimensão orgânica ou formal que mais interrogações nos coloca. Conquanto os diferentes estudos empíricos não nos permitam tirar conclusões unívocas e conclusivas relativamente ao contexto de legitimação democrática e dos resultados das ARI (Maggetti, 2010: 3), não deixamos de considerar que este plano da legitimidade formal coloca uma série de problemas, especialmente num país com baixos índices de mudança governamental, mas relativa dispersão político-partidária.

Sem prejuízo de irmos a aprofundar esta problemática seguidamente, uma outra tendência – pelo menos no espaço português –, identificada por Camponez (2011: 365-366) debate-se com uma progressiva tomada dos espaços de autorregulação pela esfera do Estado. Uma captura que não ocorre somente por via da juridificação da deontologia, mas tem também lugar numa realocação das suas competências e responsabilidades. Para isto confluem, por um lado, a atuação do setor, que abdica do exercício dos seus poderes de autorregulação, e, por outro lado, uma efetiva tomada desse espaço vazio pelo poder político, através da assimilação dos processos de responsabilização do jornalismo, em detrimento dos próprios regulados.

Perspetivados estes aspetos, consideramos ainda assim resultar evidente não ser propósito desta análise contestar a presença do modelo formal/legal do Estado na esfera da regulação da informação, ou sequer sugerir uma translação integral dessas atribuições para o domínio da autorregulação. Concordamos, aliás, que as narrativas que se orientam sob esse prisma encerram frequentemente o risco de constranger o discurso em defesa da autorregulação do jornalismo a um reducionismo ideológico imanente ao propósito neoliberal do Estado mínimo. Ora, o que as mutações do mercado da informação nos têm demonstrado é precisamente a necessidade e legitimidade da participação do papel regulador do Estado no setor da comunicação (Puppis, 2013: 108). Intervenção essa que passa, imprescindivelmente, pelo controlo e supervisão dos aspetos técnicos e económicos da informação, mas que deve também atender aos elementos de conteúdo e produção, imprimindo um referencial formal e legal aos requisitos de pluralismo, independência editorial, prevenção de dano e interesse público (Puddephatt, 2011: 10; Bernier, 2014: 350). Insistimos, porém, que uma conceção integral do regime regulatório, especialmente de um contexto complexo e multifacetado como é o do jornalismo, não se poderá restringir às suas modalidades estatais e formais, ela deve compreender a pluralidade dos espaços onde o processo normativo toma lugar. Claro está, tal implica, antes de mais, conhecer de forma exaustiva quais os espaços onde esses processos normativos se concretizam.

6.3.3 - Espaços da regulação do jornalismo

Corroborando de alguma forma a discussão que aqui vimos desenvolvendo, referem Fengler *et al.* (2011: 10) que, em “sociedades democráticas, onde as liberdades de imprensa e de expressão

são elementos essenciais das Constituições, o jornalismo é regulado apenas numa extensão reduzida pelo objeto da lei”. Deste modo, a maioria dos potenciais conflitos na área do jornalismo é coberta por um conjunto de normas éticas e deontológicas, cuja adesão é reforçada por uma vastidão de instituições e instrumentos de carácter mais informal.

Duas décadas após a sua conceção, a proposta de Claude Jean-Bertrand permanece como uma das mais centrais e reiteradas referências, teórica e operativa, no sentido de sistematizar e sintetizar esta panóplia de instrumentos. M*A*R*S (Meios de Assegurar a Responsabilidade Social dos *Media*) traduz-se na variedade de um arsenal de mecanismos não-estatais, de carácter voluntário, que agem como meio de ativação e materialização da responsabilização do jornalismo (Bertrand, 2002: 95; 2003: 17)²⁸².

M*A*R*S encerra, portanto, uma definição que ultrapassa os limites do Direito, mas que não se limita à ética pessoal dos jornalistas ou à autorregulação desenvolvida a partir da indústria. Ao mesmo tempo, não se restringe à identificação da violação das proibições enumeradas nos códigos, pressupondo também conhecer as necessidades do público e da sociedade, e satisfazê-las. A partir do interior da profissão, os M*A*R*S assumem ainda um triplo propósito: aperfeiçoam o serviço noticioso, contribuem para uma rede de solidariedade entre jornalistas e fornecem as bases simbólicas para o aprofundamento das linhas de autonomia e profissionalização (*idem*: 2008a: 29-30)²⁸³.

São várias as características que moldam o conceito. No entanto, o seu traço fundamental reside na sua diversidade, que implica uma vertente interna aos *media* (como os conselhos de redação ou códigos deontológicos), e se estende a uma dimensão que lhe é externa (presente em grupos de crítica ao jornalismo ou associações de consumidores) ou cooperativa, confluindo na participação de atores dos *media* e de fora. Ao mesmo tempo, os meios organizam-se segundo naturezas tão distintas como documentos, processos, indivíduos ou grupos (*idem*, 2002: 99-112; 2008a: 31). Partindo da conceção original de M*A*R*S, procuraremos demonstrar como se desdobram estas diferentes linhas na Figura 13²⁸⁴.

²⁸² Como refere Fidalgo (2009: 384), é sobretudo a partir da sua aceção anglófona – *Media Accountability Systems* – que transparece a natureza autorreguladora do termo, porquanto infere um recurso de concretização dos processos de prestação de contas.

²⁸³ Sobre o papel que estes mecanismos desempenham no restabelecimento da confiança pública na comunicação, escreve Bertrand (2008a: 30) que “a profissão necessita do apoio do público (...) isso é fundamental para a preservação da liberdade de imprensa, uma vez que os jornalistas são demasiado poucos e fracos (como meros empregados) para resistir às pressões políticas e económicas; apenas o público tem o poder de os proteger”.

²⁸⁴ Uma tipologia distinta e restrita apenas aos organismos de regulação é avançada por Frost (2011: 217). Também Fengler *et al.* (2014a: 20) propõem um modelo de classificação dos instrumentos de responsabilização do jornalismo, que ordena os diferentes mecanismos de um nível transnacional (ou ideológico) até ao nível individual do jornalista, passando pelas etapas exteriores aos *media*, organizacional e das normas profissionais.

Figura 13 – Distribuição da conceção original de M*A*R*S por natureza e local

	Internos aos <i>media</i>	Exteriores aos <i>media</i>	Cooperativos
Documentos	<ul style="list-style-type: none"> . Código deontológico . Circulares internas . Quadros de correção 	<ul style="list-style-type: none"> . Pequenos <i>media</i> contestatários . Filmes e emissões . Relatórios e livros críticos . Questionários de exatidão e equidade 	<ul style="list-style-type: none"> . Secções e páginas críticas nos <i>media</i> . Revistas de crítica especializada . Divulgação de comentários contraditórios . Correio dos leitores
Indivíduos ou grupos	<ul style="list-style-type: none"> . Conselho de disciplina . Críticas internas . Conselheiro de deontologia . Sociedade de redatores 	<ul style="list-style-type: none"> . ONG ligadas aos <i>media</i> . Associações de cidadãos 	<ul style="list-style-type: none"> . Mediadores (Provedores) . Conselhos de imprensa . Comissões de ligação . Cronista especializado . Observatório dos <i>media</i> [ARI]
Processos	<ul style="list-style-type: none"> . Auditoria deontológica . Formação contínua 	<ul style="list-style-type: none"> . Pesquisa sem fins lucrativos . <i>Media</i> na escola . Educação universitária 	<ul style="list-style-type: none"> . Estudos de opinião . Inquéritos aos utentes

Fonte: A partir de Bertrand (2002: 99-112; 2008a: 38-39)

Devido à pluralidade de aspetos que compreende, podemos considerar que o conceito é relativamente vago. Mais do que referir-se a um modelo, o conceito pretende dar força e legitimar um conjunto alargado de procedimentos resultantes de uma sociedade preocupada com os rumos de uma responsabilidade social exigível aos *media*, em nome de uma democracia participada e vibrante. Não obstante, admitimos consistir nessa abrangência uma das virtudes do termo, porquanto nos permite alcançar a franca pluralidade de espaços onde a responsabilização do jornalismo toma lugar: no seu catálogo de 2006, o autor recenseou 110 tipos de M*A*R*S distintos.

De modo geral, a ação dos mecanismos define-se pela conjugação de quatro tipos de abordagem: avaliação, educação, monitorização e intervenção pública. Também a partir deste prisma se enfatiza um ponto crucial da atividade dos M*A*R*S: nenhum destes mecanismos pode representar uma ameaça para a prossecução da liberdade de imprensa. Essa premissa é ainda mais evidente quando, escreve Bertrand (2002: 95), a sua ação se faz sentir sobretudo por via da pressão moral – ainda que admita poder ser reforçada por disposições legais pré-existentes. Isto decorre também de uma posição um tanto drástica, de Bertrand, contra a presença do Estado na regulação da conduta e conteúdos da informação. Aparte a materialização da ameaça de suprir vácuos da autorregulação (*idem*, 2000: 108), a única forma de intervenção indireta estatal que o autor, “relutantemente”, admite consubstancia-se na configuração de organismos independentes de

regulação – cuidando corresponderem a uma efetiva autonomia orgânica e formal –, denominando-os, ainda assim, de “para-M*A*R*S” (*idem*, 2003: 21).

Recuperando as linhas fundamentais da discussão sobre o papel da *accountability* no ambiente comunicacional em emergência, Bertrand deixa claro que o campo conceitual dos M*A*R*S se tem alargado profundamente, não só a partir de uma dispersão geográfica dos diferentes locais onde se evidencia, mas também por via de uma progressiva digitalização das práticas e dispositivos de responsabilização do jornalismo. Daí que Ruß-Mohl e Fengler (*Apud* Fengler *et al.*, 2011: 9) enfatizem a necessidade de, conceitualmente, classificar estes mecanismos como “instrumentos estabelecidos” (como os Conselhos de Imprensa, Provedores ou “Cartas ao Diretor”) e “instrumentos inovadores”, os quais podem ser efetivamente restritos à web ou podem resultar de uma replicação dos meios convencionais de regulação num formato online. Ainda que em Portugal os processos de responsabilização do jornalismo decorrentes das virtudes disponibilizadas pelos meios online se encontrem bastante aquém de outros países europeus²⁸⁵, denota-se uma pluralidade substancial de meios de prestação de contas – com base na última catalogação de M*A*R*S proposta por Bertrand, procuramos dar conta dessa dispersão na Figura 14, enunciando os mecanismos mais evidentes e relevantes que preenchem o complexo mosaico português.

²⁸⁵ Falamos, a título de exemplo, de *watchblogs* de *media*, locais de monitorização das notícias ou provedores online. Não obstante, evidencia-se em Portugal a emergência e relativa proliferação de novos meios de responsabilização do jornalismo, com base no espaço online. Pela expressão que assume, mas também pelo quadro de controvérsia em que se vê envolvido, um dos exemplos mais significativos reside na página do Facebook “Os Truques da Imprensa Portuguesa”, onde um grupo, até há pouco tempo, relativamente anónimo reúne e publica denúncias e opiniões críticas sobre a conduta do jornalismo. Paralelamente, sublinha-se a prossecução de experiências online/podcast de metajornalismo promovidas pelo jornal “Público”, bem como a dinâmica mais ou menos interativa dos blogues dos Provedores dos Leitores. Também no estudo de Moutinho *et al.* (2018: 201-202) se enumeram alguns instrumentos de base online, no entanto, concluem os autores, “os instrumentos de *accountability* do sistema mediático português permanecem muito tradicionais”, sendo as experiências online ainda escassas.

Figura 14 – M*A*R*S existentes no sistema português de *media*

Documentos	Indivíduos ou grupos	Processos
. Código deontológico	. Provedor	. Ensino superior
. Documentos internos que estabelecem e reforçam normas éticas e diretrizes de conduta		
. Espaços editoriais para correção de erros	. Conselho disciplinar ou deontológico de sindicatos	
. “Cartas ao diretor”		. Formação em ética e deontologia obrigatória para todos os estudantes de jornalismo
. Espaço adquirido como publicidade no sentido de replicar/corrigir erros	. Sindicato dos Jornalistas, que prossiga uma atividade ético-profissional	
. Nota editorial expando valores e normas jornalísticas		
. Nota editorial expando problemas ético-deontológicos sobre questões específicas		
. Newsletter para os leitores	. Conselhos de Redação	
. Espaço editorial permanente sobre a temática dos <i>media</i>		. Cooperação internacional para a promoção da qualidade e responsabilização dos <i>media</i>
. Espaço online que denuncia e corrige erros dos <i>media</i>		
. Jornais alternativos que publicam factos ignorados pelos <i>media</i> convencionais	. Organismo, estatutário, mas independente, que formule e aplique normas éticas	
. Blogues, da autoria de jornalistas ou amadores, que escrutinam a atividade dos <i>media</i> convencionais		. Manifestações públicas ocasionais para promover uma causa
. Artigos, relatórios ou filmes sobre os <i>media</i>	. [ARI]	

Fonte: do autor, a partir de Bertrand (2008b: 149-154)

Conquanto a lista apresentada não seja, nem pretenda ser, uma relação conclusiva ou fechada da totalidade dos espaços onde os processos de prestação de contas do jornalismo português ocorrem, ela é reflexo da condição heterogénea do fenómeno. Encontramos essa heterogeneidade presente na densidade de mecanismos que, para além de uma ampla diversidade de atores, compreende

origens, vozes plurais, graus distintos de formalidade e institucionalização, bem como diferentes níveis de autoridade.

Em linha com a tese de Julia Black (2005), consideramos, assim, emergirem neste contexto os traços fundamentais de um sistema policêntrico, caracterizados por dinâmicas de complexidade e dispersão de conhecimento.

Imbricado nas lógicas da *governance*, esta constatação serve também como meio de enfatizar a importância da conjugação de redes de interação entre os diferentes atores no sentido de dirimir problemas.

Uma última característica relevante dos M*A*R*S, identificada por Bertrand (2008a: 31), refere-se à sua complementaridade, a qual nos remete para um plano de exequibilidade e, mesmo, um imperativo, de articulação entre os diferentes mecanismos. Por outras palavras, retornamos à premissa de que a eficiência de um regime regulatório disperso depende, em última análise, da articulação entre os diferentes polos: “enquanto nenhum [mecanismo] é significativamente eficiente por si só, muitos podem sê-lo – não se trata tanto de escolher um deles a partir do arsenal; numa guerra devemos usar todas as armas disponíveis”. Tal noção encontra marcada ressonância no entendimento que Aznar (2005: 22-23) desenvolve acerca de um modelo profícuo de autorregulação. Entendendo que cada meio possui as suas peculiaridades e funções próprias, reconhece que todos perseguem o objetivo comum de melhorar a comunicação. A lógica de rede surge, portanto, como a resposta óbvia dentro desse modelo: “a eficácia de cada um deles aumenta conforme a quantidade e variedade dos restantes cresce também com a complementaridade existente entre eles”.

A par da relevância concetual, argumentamos que o quadro de articulação entre os diferentes mecanismos encerra, ainda, uma pertinente dimensão operacional. Por um lado, o debate institucional inter-organismos tenderá a favorecer a concretização de um efetivo plano de jurisprudência, bem como de decisões mais informadas e (ainda que não unívocas ou concordantes) concertadas sobre os mesmos casos ou realidades análogas. Por outro, contribuirá para uma real partilha das responsabilidades e, subsequentemente, da responsabilização, limitando as situações de imputação e punição sobre a infração ou transgressão das normas da conduta jornalística apenas a um segmento da organização social dos *media*.

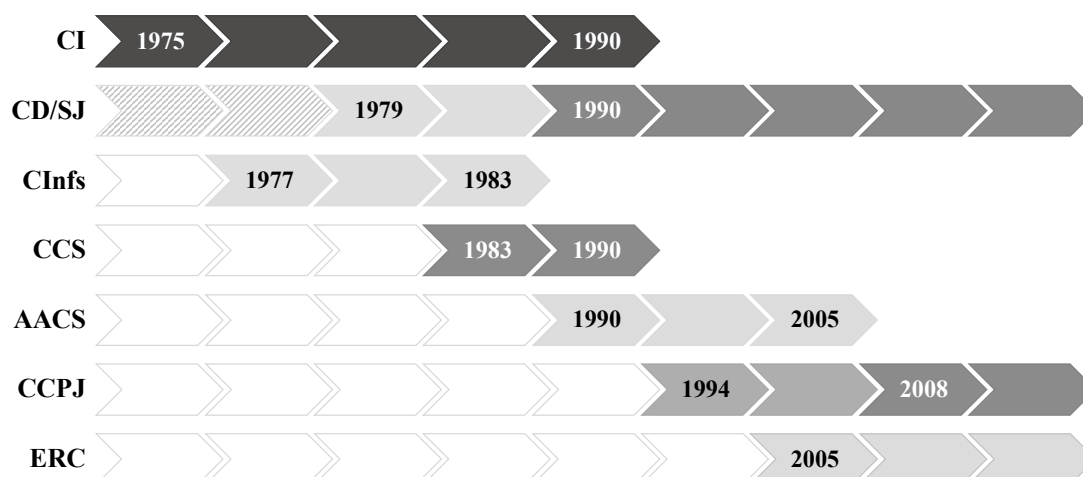
Tendo balizado, em traços gerais, a discussão que contribui para uma compreensão mais teórica dos aspetos da regulação, importará compreender de forma estes diferentes conceitos se reificam na realidade mais prática da regulação. No capítulo seguinte, procuraremos prosseguir esse exercício, através de uma leitura diacrónica da natureza histórica e institucional da regulação da informação portuguesa.

7 - CARACTERÍSTICAS DA REGULAÇÃO DO JORNALISMO PORTUGUÊS

7.1 - A evolução da regulação do jornalismo português – Enquadramento dos principais organismos normativos

Portugal possui um dos mais complexos e voláteis contextos de regulação do jornalismo da Europa ocidental, pautado, durante quase 45 anos de experiência democrática, por uma proliferação de propostas e soluções distintas e por uma regular instabilidade e inconsistência dos modelos adotados. A prova viva desta proposição começa por se verificar nos próprios organismos nacionais e de administração da regulação do jornalismo, nos quais, em quatro décadas e meia, podemos identificar quatro gerações diferentes de experiências, que envolveram dez organismos distintos – também eles caracterizados por diferentes esquemas de organização e atuação (ver Figura 15).

Figura 15 – Períodos de criação, cessão e transformação dos organismos de regulação do jornalismo português analisados



Fonte: Análise de documentos

Assumindo como vetor matricial o percurso e dinâmicas particulares de cada um destes organismos, procuraremos ao longo do próximo subcapítulo esboçar uma caracterização extensiva do contexto histórico e evolutivo da regulação do jornalismo português. A partir da análise dos elementos específicos de cada mecanismo, buscaremos prosseguir uma abordagem mais desenvolvida dos processos, problemas e propostas que ilustram a consolidação da paisagem normativa da comunicação, emprestando especial enfoque ao papel e lugar da estrutura profissional nesse panorama.

7.1.1 - Conselho de Imprensa

No capítulo dedicado à deontologia, fizemos já referência ao campo de dilemas e preocupações que, no plano estrito da ética profissional, ocupou o debate interno do jornalismo no período imediatamente após a Revolução de Abril. Este período é marcado por um conjunto de problemas específicos decorrentes da institucionalização do regime democrático nem sempre fáceis de conciliar. Em causa estava, por um lado, a tentativa de assegurar e aprofundar o espaço de liberdade recentemente conquistado, e de construir um modelo de responsabilidade social do jornalismo – transversalmente inspirado na experiência europeia ocidental –, num contexto geral caracterizado por um vincado confronto entre diversas posições político-partidárias. Estas tensões manifestar-se-iam também, até de forma mais complexa e marcada, no plano das políticas públicas sobre a informação e, mais concretamente, sobre a regulação do jornalismo, do qual são exemplos evidentes as controvérsias em torno da constituição e atividade das duas Comissões Ad-Hoc e do Conselho de Informação²⁸⁶. É, de resto, também no sentido de dirimir este contexto de desorganização e impasse das disposições normativas do jornalismo português que, pela mão de uma comissão relativamente heterogênea, surge em setembro de 1974, a proposta de uma Lei de Imprensa e, subsequentemente, a recomendação da criação de um Conselho de Imprensa. Essa preocupação é bem explícita na própria justificação do projeto (Ministério da Comunicação Social, 1974: 61-62), onde, fundamentados nas críticas à Comissão Ad-Hoc e ao regime transitório, se alerta para a “urgência de consolidar a democracia através de uma lei de imprensa”.

²⁸⁶ Falamos especificamente de três organismos distintos. Uma primeira Comissão Ad-Hoc, prevista no programa do MFA e determinada pelo Decreto-Lei nº 281/74, de 25 de junho, que definia, “até à publicação de novas leis de imprensa”, a constituição de um organismo “na dependência direta da Junta de Salvação Nacional”, que teria como incumbência fiscalizar, nos meios de comunicação social, qualquer “infração aos princípios do Programa do Movimento das Forças Armadas” e à lei constitucional transitória. De acordo com o regulamento anexo ao decreto, entendia-se por infrações, “agressões ideológicas”, incitamento a manifestações ou greves não autorizadas, incitamento à desobediência militar ou ofensa aos responsáveis políticos. Esta comissão acabou por merecer a oposição de boa parte dos OCS e do próprio SJ (CI, 1979: 23). É também neste momento que, por um lado, é nomeado um comité – composto por representantes dos setores da atividade jornalística e dos partidos – responsável por elaborar uma proposta de lei de imprensa e, por outro lado, é reestruturada a Comissão Ad-Hoc, no sentido de passar a englobar novos membros, exclusivamente militares. O dispositivo sancionatório da comissão envolvia a multa pecuniária ou a suspensão da publicação, tendo sido aplicadas pelas duas comissões 49 sanções (22 pecuniárias e 27 de suspensão de publicação). Note-se que é sobretudo a partir da versão desta comissão Ad-Hoc reestruturada que emanam as sanções de suspensão de publicação. No entanto, este segundo organismo praticamente não conheceu qualquer oposição pública ou formal por parte dos OCS (*ibidem*: 33). Com a entrada em vigor da Lei de Imprensa, a Comissão Ad-Hoc terminaria a sua atividade. Como refere Mesquita (1988: 90), “não será exagerado concluir, em jeito de balanço, que, na sua globalidade, a ação da Comissão Ad-Hoc se saldou pela ineficácia”, num cenário mediático dominado pela desordem e forte intervenção dos diferentes grupos políticos. O terceiro organismo, o Conselho de Informação, criado segundo despacho do ministro responsável pela comunicação social, era composto por responsáveis dos políticos e dos *media*, a que se juntaram posteriormente os militares. Conquanto possuísse como funções essenciais assessorar o Secretário de Estado da Comunicação Social na supervisão dos OCS dependentes do Estado, a estatização da imprensa fixou as bases para uma orientação distinta, sobretudo a partir do denominado Projeto Jesuíno (*ibidem*: 107-108). A queda do V Governo Provisório acabaria por ditar a extinção do organismo, uma vez que não mais voltaria a reunir (CI, 1979: 35).

Conquanto os proponentes do Conselho de Imprensa se sustentem num modelo particularmente inspirado no exemplo do extinto *Press Council* inglês (CI, 1987: 14), existe no caso português uma série de particularidades que, não só o distingue do organismo britânico, como o diferencia de todos os seus congéneres ocidentais.

Desde logo, refira-se o enquadramento da criação e legitimação do órgão, o qual decorre da iniciativa governamental e se encontrava inscrito na lei, dependendo a sua atividade em boa parte da estrutura parlamentar²⁸⁷ – denotando o período político e social no qual surgiu. Por exemplo, Carvalho (1986b: 11, 13) sugere que a criação do CI obedece menos a uma movimentação do setor com vista à sua autorregulação e mais a um percurso natural prosseguido por muitos sistemas europeus, na procura de definição de regras de conduta de jornais e jornalistas, que Portugal pretendia tomar por referência. É neste sentido que o CI é amplamente entendido segundo o prisma da correção (Lameiras de Sousa, 2016: 197). Embora concorde com esta noção de um organismo corregulador, na entrevista concedida no âmbito deste estudo, Arons de Carvalho (2014) – que participou tanto na comissão proponente da Lei de Imprensa como no CI – refere que a proposta do Conselho de Imprensa se prendeu, de alguma forma, com a “vontade das pessoas de queimar etapas e de não perder tempo, e de criar uma entidade”, como forma de fazer face à fraca expressão da autorregulação jornalística em Portugal. Por conseguinte, acrescenta Arons de Carvalho, o CI configurava-se sobretudo segundo os preceitos de uma “entidade de autorregulação induzida”.

Este quadro de conceção particular teve reflexo num também particular quadro orgânico. Com efeito, o CI permanece como o organismo de regulação mais heterogéneo da história do jornalismo português, compreendendo representantes de sete setores diferentes, numa primeira fase²⁸⁸ e de outros sete, numa segunda²⁸⁹, combinando esferas políticas, profissionais, dos proprietários e da sociedade. Este facto suscitará o reparo do Grémio Nacional da Imprensa Diária²⁹⁰, salientando a premissa de estarmos perante um meio cuja “constituição, além de ser promovida pelo Governo, conterà 50% de elementos estranhos à imprensa”, conduzindo a “um

²⁸⁷ Neste sentido, o modelo português afasta-se do conceito de Claude-Jean Bertrand de “conselho de imprensa genuíno”, para se aproximar mais da ideia de um “pseudo-conselho de imprensa” (Bertrand, 2003: 110-114).

²⁸⁸ 1 magistrado, 3 representantes do MFA, 6 jornalistas, 2 representantes dos empresários, 2 diretores, 6 representantes dos partidos da coligação governamental e 4 membros cooptados.

²⁸⁹ A Lei n.º 31/78, de 20 de junho, alteraria a composição segundo a seguinte organização:

1 magistrado, 6 jornalistas, 2 trabalhadores da imprensa não-jornalistas, 2 representantes dos empresários, 2 diretores, 2 membros independentes cooptados pelo organismo (supostamente representativos da opinião pública [Fidalgo, 2010:43]) e 4 membros indicados pelo Parlamento. Se esta reconfiguração pode transparecer uma vontade do legislador de esvaziar a regulação da participação formal dos representantes políticos, na prática, deixando-a para a imprensa e sociedade, estes últimos lugares acabaram por ser sempre ocupados por deputados com assento na Assembleia da República (*ibidem*).

²⁹⁰ O Grémio Nacional da Imprensa Diária era uma associação representativa dos interesses dos empresários do ramo. A organização daria lugar à atual Associação da Imprensa Diária.

órgão político diretamente influenciado pelas maiorias parlamentares que necessariamente também deterão o Governo” (Lucas, 1974: 47). Não obstante, e como refere Carvalho (2014), “a evolução do Conselho de Imprensa viria a ser mais no sentido da autorregulação. A percentagem de diretores, empresários, jornalistas, às tantas, era maior do que a do poder político”.

Também a dimensão pública e experiência dos membros cooptados contribuiu, de alguma forma, para apaziguar a relutância dos OCS e para fomentar a atividade e notoriedade do organismo.

O contexto histórico da fundação do CI encontra-se ainda impresso nitidamente no seu vasto escopo de responsabilidades, o qual excedia substancialmente a conceção britânica ou sueca de “tribunal moral”, assemelhando-se mais aos modelos alemão e austríaco (Carvalho, 1986b: 13-14). Entre as 14 competências atribuídas²⁹¹ (na primeira versão da lei, eram apenas oito), o CI era responsável por questões de carácter apreciativo como a pronúncia “sobre questões de deontologia profissional” ou a emissão de “recomendações ou juízos de valor” sobre queixas relativas à ofensa de direitos pessoais divulgadas através da imprensa periódica²⁹². Ao mesmo tempo compreendia funções de carácter mais processual, como a classificação dos meios impressos, o controlo da tiragem e circulação da imprensa, ou a emissão de “pareceres sobre questões que se relacionem com o estatuto da imprensa, liberdade de informação e seus limites”. Cumulativamente, o CI que, numa fase inicial resumia a sua atividade às questões relacionadas com a imprensa²⁹³, a partir de meados da sua história passa também a ocupar-se de assuntos referentes ao jornalismo radiofónico e televisivo.

Imbricada num sistema rotativo de trabalho, onde os membros conciliavam a função de conselheiros com a sua vida profissional, e com um *staff* técnico praticamente inexistente²⁹⁴, esta miríade de competências redundou numa flutuação da atividade, agindo de forma a que o Conselho “não desse resposta e não tivesse um papel muito interveniente ou suficientemente importante para as funções que tinha” (Carvalho, 2014).

²⁹¹ Alínea 1 do Artigo 3º, da Lei nº 31/78, de 20 de junho

²⁹² Num período em que, como já vimos, a atividade do CD/SJ se encontrava fechada para fora da profissão, esta função mediadora do CI assumiu um carácter determinante na protagonização do exercício de prestação de contas entre o jornalismo e a sociedade, cobrindo essa dimensão pública da ética profissional (Camponez, 2011: 358). Um outro elemento fundamental deste carácter apreciativo do CI relaciona-se com a sua função de analisar queixas relativas ao Direito de Resposta, um aspeto que se constituiu um dos legados do organismo, estabelecendo uma jurisprudência que atravessou todo o plano da regulação do jornalismo português (Carvalho, 2014). Um exemplo claro desta premissa surge logo numa das primeiras decisões da AACS (Deliberação 0427/1992), onde o regulador recorre à jurisprudência produzida pelo CI no sentido de justificar e contextualizar a sua análise.

²⁹³ É disto exemplo o arquivamento de uma queixa, de 1977, dos delegados sindicais da RTP contra a administração. Assinala-se, contudo, que, mesmo na segunda fase do CI, os assuntos relacionados com o jornalismo radiofónico e televisivo estavam bastante longe de ocupar a prevalência da atividade deste órgão.

²⁹⁴ A Lei nº 31/78 e a Lei nº 69/79, de 11 de outubro, inscreveriam a designação de um serviço de apoio, contudo, essa equipa não ultrapassava a meia dúzia de elementos.

Enquanto órgão eminentemente deontológico, os poderes sancionatórios do CI restringiam-se sobretudo a uma natureza moral, o que foi entendido pelo próprio organismo como uma limitação, ao referir que “a sua autoridade se esgota nos juízos que produz” (*Apud* Martins, 2013: 138). Talvez por isso seja notório, na transversalidade do espectro dos documentos e literatura analisados, uma acrescida valorização destes aspetos morais, sobretudo no que se relaciona com a obrigatoriedade da publicação, por parte dos órgãos de comunicação social visados, dos pareceres e recomendações emitidos. Esta é, aliás, apontada como uma das mais relevantes virtudes do Conselho. Uma valência que, em nosso entender, por força da erosão do carácter participado das instituições que se lhe sucederam, mais nenhum outro organismo conseguiu emular²⁹⁵. Tal não significa, contudo, que os meios de comunicação social devotassem particular atenção à atividade do CI, antes pelo contrário. O relevo atribuído pelos *media* às decisões do órgão manteve-se transversalmente discreto, “mesmo nos últimos anos, quando o seu pendor mais doutrinário e a sua maior atividade despertaram maior interesse” (Carvalho, 1986b: 19). Acrescem dois fatores que colocaram em causa o reconhecimento do papel institucional do CI. O primeiro prende-se com a resistência dos OCS em acatar as sanções impostas pelo Conselho. O segundo resulta do facto de, a partir de meados da sua existência, o órgão ter deixado de se pronunciar sobre casos paralelamente a decorrer nos tribunais e enquanto não houvesse uma decisão judicial (Martins, 2013: 138).

Foram, porém, os movimentos de abertura da rádio e da televisão à iniciativa privada que ofereceram o mote para a extinção do Conselho de Imprensa, em 1990, e a sua substituição pela AACS. No entanto, e independentemente de posições mais polarizadas sobre a sobre-representação do poder político ou das dúvidas sobre a sua eficácia ou operacionalidade, o Conselho de Imprensa é, ainda hoje, um mecanismo de regulação que nutre particular receptividade e consideração, não só junto dos que dele fizeram parte, como dos diversos atores da comunicação²⁹⁶. Assim, não são de estranhar os diferentes esforços no sentido de recuperar e revitalizar o organismo.

Se numa fase imediatamente posterior à extinção do Conselho de Imprensa, a posição formal das organizações de jornalistas se orientou particularmente pelo protesto contra o fim daquela instituição, o 3º Congresso dos Jornalistas Portugueses estabeleceu a ponte entre essa contestação

²⁹⁵ O poder de obrigar a publicação resume-se, nos casos da AACS e ERC, essencialmente, aos Direitos de Resposta. Como veremos de seguida, Arons de Carvalho (2014) defende mesmo que reside na incapacidade de obrigar a publicação das suas decisões a ineficácia dos sistemas de autorregulação portugueses, na medida em que esse facto retira o alcance da sanção moral implícito nos seus pronunciamentos.

²⁹⁶ Esta ideia é particularmente vincada nos depoimentos recolhidos por Lameiras de Sousa (2016: 198). Está também bastante patente no destaque que Bertrand (1999: 116) atribui aos seus quinze anos de existência, considerando que, mesmo que nos remetendo a um conselho de imprensa com uma génese algo artificial, “ele cumpriu honrosamente o seu papel – sendo extinto sem razão justificável”.

e a proposição da criação de um novo órgão²⁹⁷. Como refere o texto da resolução final: “[o Congresso] renova o protesto dos jornalistas contra a extinção do Conselho de Imprensa (...), convidando a opinião pública e os empresários do setor a juntarem os seus esforços ao SJ, no sentido da criação de um órgão semelhante àquele” (3CJP, 1998b).

Entretanto, é submetida, em 1993, uma proposta legislativa²⁹⁸, da autoria de Arons de Carvalho, com vista à criação de um novo Conselho de Imprensa, com um conjunto de competências similar ao do dispositivo legal de 78, mas com um modelo orgânico esvaziado da participação ou indigitação do poder político. A proposta dava ao novo CI competências sancionatórias que abarcariam também penas pecuniárias – assim, complementando o quadro jurisdicional da AACCS. O projeto haveria por caducar em 1995.

Ainda que sem grande sucesso, desde então, o trajeto para a revitalização do CI tem sido feito através de dois percursos distintos que tendem a concordar pontualmente. Um preconizado pelo SJ (2006a), que, esporadicamente, demonstra publicamente a sua disponibilidade para a criação de um “Conselho de Imprensa-Conselho de Comunicação Social” (uma vez que defende que este organismo deve compreender todo o espectro de tipologias de meios), “com uma participação paritária dos jornalistas e das empresas”. O outro, mais empenhado, ou pelo menos mais explícito, é o prosseguido pela Associação Portuguesa da Imprensa (API), que advoga a criação de um organismo composto por representantes da associação e do SJ, e provedores do leitor, exclusivamente focado nos meios impressos e digitais (Palmeiro, 2008), e que busca inspiração na Plataforma Comum dos Conteúdos Informativos nos Meios de Comunicação²⁹⁹ (Marcela, 2007).

Em 2008, o SJ aceitou ao convite da API para avançar com um projeto comum no sentido da criação de um novo mecanismo de autorregulação³⁰⁰, contudo, a sua concretização pouco avançou desde então.

²⁹⁷ Poucos anos antes da sua extinção, houve uma sugestão de reestruturação apresentada pelos jornalistas Joaquim Fidalgo, Jorge Alves, José Queirós e Manuel Tavares (1986: 223), durante o 2º CJP, que propunha uma redefinição da composição do organismo, passando a compreender uma maior percentagem de jornalistas, e a alteração do sistema de atribuição de carteiras profissionais, que passaria a estar sob a alçada do CI – uma ideia também acompanhada numa declaração de Jorge Wemans (1986: 226). Essa última proposta figurou inclusivamente na resolução final do congresso.

²⁹⁸ Projeto de lei nº 344/VI, Diário da Assembleia da República: II série, Nº 49 (1993).

²⁹⁹ A plataforma refere-se ao acordo relativo a um documento que lança as bases programáticas para um “Código de Conduta a ser seguido por todas as Redações como suporte à Autorregulação”, aprovado por diferentes associados da Confederação Portuguesa de Meios de Comunicação Social (2005b). Com dez pontos, este documento encontra vertida boa parte do Código Deontológico. Apesar de ter contado com o voto favorável de maioria das associações, o documento pouco avançou publicamente.

³⁰⁰ A dotação financeira para o arranque do projeto chegou, inclusivamente, a estar definida no Orçamento de Estado de 2011, onde se lia: “no âmbito da imprensa, será conferido o necessário impulso institucional para o aprofundamento dos mecanismos de autorregulação no setor” (MFAP, 2010: 181).

Corroborando a premissa anteriormente levantada sobre o contexto de luta institucional em que a autorregulação se desenvolve, organizações profissionais, associações de empresários e poder político partem para esta proposta com motivações distintas. Se os primeiros pretendem incorporar os administradores nos processos de responsabilização, os segundos mostram-se particularmente preocupados em conter a expansão jurisdicional da heterorregulação, mas também da autorregulação profissional. Já a participação do poder político surge marcada pela ideia de que a autorregulação tem uma função supletiva, como meio de suprir as falhas e complementar o trabalho da ERC. Certo é que o maior ou menor empenho das diferentes partes na revitalização deste organismo – como não acontece com mais nenhum outro – é revelador do potencial conciliante desta regulação participada, mas também da carência de um espaço de promoção da responsabilização e prestação de contas, que após a dissolução do CI nunca mais foi recuperado.

7.1.2 - Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas

Retomando a discussão iniciada nos capítulos anteriores, o estabelecimento das liberdades sindicais e de associação, preconizado pelo fim do regime ditatorial, ao contrário do que se verificou na maior parte dos outros setores profissionais, não se repercutiu propriamente numa diluição do anterior modelo de organização profissional do jornalismo. Na verdade, como já verificámos, sob nova designação, o SJ prosseguiu o desenho corporativo do sistema precedente, reproduzindo os traços da regulação, controlo e acesso à profissão. O exemplo mais evidente deste paradigma refere-se à manutenção, sob alçada do SJ, das funções de acreditação profissional.

Daqui decorre uma solução um tanto heterodoxa de imbricação entre o domínio da ética profissional e a esfera legislativa, presente desde logo na convenção implícita no primeiro RCPJ, onde a lei imputa aos jornalistas a criação de um código deontológico e, ao mesmo tempo, confere à organização sindical a capacidade de, “em caso de infração aos deveres decorrentes das normas” deontológicas, aplicar “ao seu autor as sanções que vierem a ser previstas”³⁰¹. Não estranhamente, é também neste ano de fixação dos aspetos legislativos e regulamentares do controlo e organização profissional que o SJ enceta uma alteração dos seus estatutos no sentido de autonomizar o Conselho Técnico – que no ano seguinte adotará a designação de Conselho Técnico e Deontologia –, até aqui a funcionar, de forma dependente, junto da direção. Com este passo o SJ autonomiza também as funções de supervisão sobre os critérios da atribuição de título profissional e confere ao Conselho Deontológico novas competências, como “apreciar todos os casos de infração aos estatutos do Sindicato, ao Código Deontológico e, quando existirem, ao

³⁰¹ Artigo 20º do Decreto-lei nº 513/79, de 24 de dezembro. A imputação aos jornalistas da criação de um código deontológico decorre também do Artigo 11º da Lei nº 62/79 (Estatuto do Jornalista).

Estatuto do Jornalista e ao Regulamento da Carteira Profissional”, ou “instruir os respetivos processos e propor as penas a aplicar”³⁰². Conquanto admitamos que a natureza deste quadro legislativo obedeça mais a um carácter descritivo do que prescritivo – ou seja, este RCPJ limita-se a confirmar e ratificar uma realidade prática instalada –, não deixamos de reconhecer estarmos perante um segundo nível, ainda que mais oblíquo, de internalização da esfera da deontologia e autorregulação profissional pelo domínio do direito e do poder político. Não se trata tanto de, como veremos posteriormente, uma apropriação das suas atribuições e poderes por organismos adjacentes ao domínio do Estado ou mesmo de uma limitação do seu enquadramento representativo, mas sim de impor práticas e procedimentos da autorregulação profissional, bem como atribuir essas competências a organizações específicas.

Esta ideia sobrepõe-se a um pressuposto intrínseco, que será a fonte de toda a controvérsia e debate em torno do Conselho Deontológico, sobretudo durante as duas últimas décadas do século XX – inclusivamente, como vimos já, a partir dos defensores da Ordem dos Jornalistas. Falamos da “contradição insanável” (Camponez, 2011: 241), que decorre do pressuposto do primeiro RCJP – que estabelecia o direito de acesso à titularidade da carteira profissional, emitida pelo sindicato, “independentemente da qualidade de sindicalizado do requerente”³⁰³ –, e que, de forma sucinta, se reflete numa conjuntura paradoxal, onde a uma associação de carácter privado – ainda que a única organização profissional representativa dos jornalistas – é conferida a capacidade de regular e sancionar elementos não associados³⁰⁴.

Presumivelmente pelos elevados níveis de sindicalização e relativa unanimidade em torno da organização durante os primeiros anos da democracia portuguesa, mas também pela inexistência, entretanto, de grandes momentos de debate profissional sobre as questões específicas da deontologia, só no 2º CJP esta problemática haveria de ser suscitada de forma mais objetiva pelos jornalistas³⁰⁵. Aliás, esta questão figuraria mesmo na resolução final do Congresso, que, embora se centrasse particularmente na necessidade de redefinição do Código Deontológico, previa a

³⁰² Artigo 40º dos Estatutos do Sindicato dos Jornalistas (1979). Este novo órgão combina, assim, as funções de supervisão do cumprimento das obrigações mais vastas do estatuto de sindicalizado e as funções de salvaguarda do cumprimento dos preceitos ético-profissionais. Neste sentido, este organismo não deverá ser confundido com os Conselhos Disciplinares, que marcaram a estrutura do sindicato no seu início, ou os Conselhos Técnicos e de Disciplina, existentes entre 1967 e 1974.

³⁰³ Artigo 3º do Decreto-lei nº 513/79.

³⁰⁴ Verifica-se, contudo, a preocupação do legislador em prevenir situações de monopólio ou abuso de poder. É exemplo disso o artigo 26º do Decreto-lei nº 513/79 (RCPJ), onde se salvaguarda a existência de mais do que uma organização sindical, propondo para essas situações a criação de “uma comissão integrada por representantes dos sindicatos existentes, proporcionalmente ao número de associados no pleno gozo de seus direitos, com composição a fixar pelo Conselho de Imprensa”. E é também exemplo o artigo 17º, que imputa ao Conselho de Imprensa funções de comissão de apelo ou recurso sobre decisões do organismo sindical.

³⁰⁵ Falamos especificamente das comunicações suscitadas por Joaquim Fidalgo e Jorge Wemans, a que já fizemos alusão anteriormente, relativamente ao Conselho de Imprensa, que assumiam também como linha de intervenção a autonomização da acreditação profissional.

existência de “sanções de natureza moral, cuja aplicação será confiada a um Conselho Deontológico”, órgão esse “eleito por todos os jornalistas” e que “deverá também pronunciar-se publicamente sempre que a atuação de um órgão de Informação se caracterize pela violação de preceitos do Código” (2CJP, 1986).

O primeiro passo para a concretização deste alargamento do mecanismo a todos os profissionais foi de algum modo dado com a revisão dos estatutos do SJ, em 1990, quando o organismo passou a assumir a designação de Conselho Deontológico e a eleição dos seus membros começou a realizar-se de forma autónoma relativamente aos restantes corpos sociais do SJ, segundo o método de Hondt e aberto à apresentação de diferentes listas³⁰⁶. Ainda que esta iniciativa estivesse longe de substantificar o desejo de autonomia do conselho, emergem aqui dois fatores importantes: um prende-se com um maior grau de separação entre o CD/SJ e a direção do SJ, o outro, muito ligado ao método de eleição dos conselheiros, resulta na possibilidade de o conselho encerrar “diferentes sensibilidades deontológicas, aumentando consideravelmente o debate interno e a própria democraticidade” (Mesquita, 1998b: 207-208).

Com o fim do Conselho de Imprensa, o Conselho Deontológico enceta uma reorganização interna, à margem dos estatutos³⁰⁷, no sentido de promover uma maior intervenção pública. A sua atividade, até então essencialmente circunscrita às participações apresentadas por jornalistas, abre-se ao debate suscitado dentro do próprio organismo, bem como às queixas e pedidos de parecer do público. Ao mesmo tempo, o Conselho começa a divulgar publicamente os seus pareceres. Contudo, como nota a análise de Camponez (2011: 383), só no virar do século esta atuação “começa a mostrar uma clara tendência de se abrir ao exterior e de ser determinada pela agenda do público”³⁰⁸.

Em 1993, é encetada uma tentativa frustrada de aprofundar o processo de autonomização do Conselho Deontológico, através da proposta de abertura da sua eleição a todos os portadores de título profissional. A iniciativa esvaziou-se, na Assembleia Geral do SJ, perante a contradição legal de se vir a submeter a vontade dos sócios à vontade dos não sindicalizados.

³⁰⁶ Artigo 42º dos Estatutos do Sindicato dos Jornalistas (1990). Sobretudo, os novos estatutos abriram a possibilidade de, no processo eleitoral para os órgãos sociais do SJ, se apresentarem candidaturas apenas ao CD/SJ, sem a necessidade de se apresentarem também listas para os restantes órgãos.

³⁰⁷ Estas disposições só seriam inscritas na revisão estatutária de 2009 – Artigo 40º dos Estatutos do Sindicato dos Jornalistas (2009) – onde é mais do que manifesta a vontade de abertura do organismo ao público.

³⁰⁸ É ilustrativo desta realidade o facto de, durante os mandatos de Daniel Reis, entre 1991 e 1996, por via de o Conselho se ter assumido como um meio de autorregulação “de jornalistas para jornalistas”, as queixas apresentadas pelo público terem sido arquivadas de forma sistemática, sob o argumento de o CD/SJ não dispor de competência para as analisar (Martins, 2013: 143).

Nesse mesmo ano, com a publicação do acórdão do Tribunal Constitucional que declara a inconstitucionalidade da emissão da carteira profissional pelo SJ³⁰⁹, desfere-se um duro golpe na dimensão da legitimidade e, sobretudo, coercibilidade das decisões do Conselho Deontológico. Se a par da sanção moral ao organismo cabia a capacidade de cassação do título profissional³¹⁰, neste contexto, resta-lhe apenas a aplicação da sanção moral a não sindicalizados e, em última análise, a coerção por via da limitação dos direitos de associado do sindicato aos sócios. Não obstante, como o indicam a pontual ausência de resposta às interpelações do CD/SJ ou mesmo algumas reações, esta última sanção não parece colher particular repulsa entre os visados³¹¹. Ao contrário, admite Orlando César (2014), presidente do CD/SJ entre 2007 e 2014, são os próprios visados pelas decisões que tomam a iniciativa de se desvincular do Sindicato, perante a condenação do organismo³¹²:

A nossa atuação levou à saída de jornalistas do Sindicato. É claro que admitimos que, nesses casos, é sempre o pretexto. Sempre que o Conselho Deontológico atua, muitas vezes não há sequer uma decisão, procura averiguar o que aconteceu. A primeira tomada de decisão dessas pessoas é sair do Sindicato, porque não admitem aquela interferência do Conselho Deontológico.

³⁰⁹ Acórdão do Tribunal Constitucional nº 445/93, de 14 de julho.

³¹⁰ Importa, porém, observar que as sanções emanadas pelo CD/SJ raramente ultrapassam o plano moral. De resto, como comenta Arons de Carvalho (2002: 102), as limitações do organismo são agudizadas pela convicção “acertada” de que o problema deontológico nunca poderá ser resolvido apenas entre jornalistas: “uma apreciação detalhada e rigorosa das principais violações deontológicas, sobretudo se implicasse severas sanções, não poderia envolver apenas os jornalistas, dado que isso escamotearia o contexto empresarial que tantas vezes a explica”.

³¹¹ Existem, não obstante, situações pontuais de contestação às decisões ou à sua difusão. O caso mais paradigmático iniciou-se em 1999 e arrastou-se durante quase uma década. Então, num comunicado (referenciado no quadro sinótico deste estudo), o CD/SJ condenava determinantemente a prática de um jornalista, do “Jornal da Madeira”, por divulgação da identidade de fonte confidencial. Paralelamente, mencionava o CD/SJ, a razão que impedia a instauração de um processo de expulsão do Sindicato devia-se ao facto de o jornalista ter perdido a condição de sócio por excesso de quotas em atraso. Assim, propunha o CD/SJ que o visado passasse a ser considerado *persona non grata* no SJ. A decisão do organismo foi publicada no jornal “Diário de Notícias da Madeira”, o que levou o visado a apresentar queixa por difamação contra todos os membros do Conselho. Após dois recursos movidos pelo visado, só em 2008 os membros do CD/SJ seriam absolvidos em definitivo. Concomitantemente, o acórdão referente a esta última decisão tece também comentários sobre as práticas do jornalista, imputando-lhe críticas ainda mais duras do que as avançadas inicialmente pelo CD/SJ (RTP, 2008).

³¹² Ainda assim, o antigo presidente do CD/SJ concede existirem posturas distintas relativamente às decisões: “é sempre difícil as pessoas confrontarem-se com as críticas diretamente. Essa escola pode, eventualmente, existir mais, com diferenças, ao nível da imprensa regional. Porque os jornalistas são confrontados constantemente com as pessoas sobre as quais escrevem. Portanto, estão habituados à crítica. [...] Ao nível dos meios de Lisboa, particularmente, mas também do Porto, é diferente. As pessoas aceitam muito mal e vão buscar coisas ao nível de «eu já exerço a profissão há não sei quantos anos»” (César, 2014).

Não obstante o progressivo esforço de abertura do organismo aos diferentes setores da sociedade³¹³, a atividade e projeção do Conselho Deontológico nunca conseguiu descolar, permanecendo mais influenciada pela iniciativa circunstancial e pessoal dos seus membros do que por uma linha sistemática e coerente resultante dos seus procedimentos (Camponez, 2011: 348; Martins, 2013: 144).

Também por materializar permaneceram as diferentes iniciativas que, de forma pontual, preconizavam concretizar o processo de autonomização do organismo ou mesmo tomar o seu lugar³¹⁴. Entre estas, assume especial relevo, pela particularização das suas linhas de recomendação e pelo momento de debate profissional em que surge, o retomar da discussão sobre a emancipação do Conselho Deontológico face ao sindicato, no 3º CJP. Tal como no congresso anterior, a resolução do encontro de 1998 incluiria uma nova referência à vontade de autonomização do organismo:

(...) na linha do reforço da autonomia do Conselho Deontológico que vem sendo consagrada, admite a possibilidade de evolução do atual Conselho para uma estrutura que envolva e comprometa todos os jornalistas, eventualmente com capacidade para sancionar aqueles que violem o Código (3CJP, 1998a).

É, porém, no relatório final que esta sugestão se concretiza, segundo quatro rumos de proposta distintos: “um Conselho de Conduta Profissional dos Jornalistas, a funcionar no âmbito da Comissão da Carteira”; “um organismo de jornalistas para jornalistas, a que todos os jornalistas sejam obrigados a pertencer para exercer a profissão”, com “capacidade fiscalizadora e disciplinar”; a manutenção do Conselho Deontológico com composição, competências e personalidade jurídica definidas por referendo a toda a profissão; ou “um Conselho de Ética, que exceda a dimensão do Sindicato, sem dele prescindir”³¹⁵. Todas estas propostas haveriam de

³¹³ Para lá da recetividade às participações do público, releva-se o início da publicitação mais ou menos regular das deliberações no website do sindicato, bem como o desenvolvimento de pontuais iniciativas públicas, entre as quais a publicação, entre 2010 e 2011, do boletim “Observatório da Deontologia”. No programa de ação para o biénio 2001/2002 eram propostas duas iniciativas de contacto e responsabilização, com relevante interesse: a criação de um “chatroom para debate de questões específicas do jornalismo, na sua vertente ética, com temas que tanto podem ser propostos pelo Conselho Deontológico como pelos próprios participantes”, e a promoção de “Núcleos de Debate Deontológico espalhados pelo país e pelas escolas, enquadrados por jornalistas profissionais, sindicalizados ou não” (CD/SJ, 2001). Contudo, estas ideias nunca se materializaram.

³¹⁴ Às investidas sucessivamente frustradas dos defensores da Ordem de Jornalistas, com especial relevo, juntam-se ainda o projeto “Plataforma Ética Jornalística” proposto pela então Associação da Imprensa Não-Diária e, em certa medida, como veremos posteriormente, a iniciativa Movimento Informação é Liberdade.

³¹⁵ Será também interessante observar que na resposta a uma questão do II Inquérito Nacional aos Jornalistas Portugueses (cujos resultados foram apresentados no 3º CJP), 42,9% dos inquiridos defendiam que o controlo deontológico da profissão deveria passar por um Conselho Deontológico, afeto ao SJ, mas independente; 27,9% consideravam que esse Conselho Deontológico deveria ser totalmente independente

enquadrar um debate subsequente, a ser protagonizado pelo SJ (3CJP, 1998b). Assim, como relativamente às outras recomendações de evolução do organismo, nunca se chegou a conhecer uma versão definitiva dos aspetos formais da natureza, estrutura ou organização dos modelos propostos.

A par da deslegitimação do seu poder coercivo e da irregularidade da sua atividade, a atuação do CD/SJ tem sido marcada nos últimos anos pelo aprofundamento do quadro das suas debilidades, onde se pontua uma progressiva diminuição da participação dos jornalistas – compensada de alguma forma pela participação do público –, um certo grau de reiteração dos mandatos e, inclusivamente, situações de desistência de funções por parte dos membros que compõem o CD. O que nos leva também a concluir que, não obstante o seu maior ou menor nível de autonomização, o Conselho Deontológico acaba por experienciar o mesmo conjunto de dilemas subjacente à restante estrutura sindical, que resultam, antes de mais, das condições de enfraquecimento dos índices de adesão e participação sindical. Orlando César (2014) relaciona mesmo este fenómeno ao estado de juvenilização reforçada e desprofissionalização do jornalismo:

Aqueles que estavam mais ligados a uma cultura jornalística, os mais antigos na profissão, praticamente já não exercem. [...] Não houve nas redações uma transição que consolidasse uma cultura interna. O que aparece são os novos jornalistas – excelente –, mas que não foram enquadrados por ninguém e perderam as referências em relação a questões como o Sindicato, como o Conselho Deontológico, etc.

Esta linha de argumento está também presente no balanço do Conselho Deontológico (2014) sobre o mandato 2010-2014, onde, associadamente a questões intrínsecas à organização, se apresentam como óbice à atividade e atuação deste organismo o desemprego, a deterioração de condições laborais e o acréscimo de trabalho nas redações.

A recessão da atividade do CD/SJ não pode, ainda, ser desligada do contexto mais vasto da erosão da atividade organizacional da autorregulação profissional. É, aliás, sintomático disso, a tónica colocada pelo organismo, ao longo dos últimos anos, no progressivo desaparecimento do protagonismo institucional dos Conselhos de Redação³¹⁶. De resto, o próprio ex-presidente do CD/SJ admite a existência dessa estratégia de relação entre o CD/SJ e os mecanismos de

de qualquer entidade; 16,4% defendiam que o controlo deveria ser feito por uma ordem profissional; 8% achavam que deveria ser conduzido por uma entidade diretamente ligada à direção do SJ; e 3,6% consideravam que devia ser feito por uma associação independente (Garcia, 1997: 10).

³¹⁶ Paralelamente a uma série de intervenções sobre esta problemática específica, o CD/SJ dedicou um número integral do seu boletim à história, organização e atualidade dos Conselhos de Redação (ver “Observatório da Deontologia”, nº 7).

autorregulação nas redações, nomeadamente os conselhos de redação: “houve várias tentativas que fizemos de nos ligarmos aos Conselhos de Redação. Achámos que essa era uma forma em que podíamos ganhar, todos, capacidade e poder neste domínio” (César, 2014). Esta iniciativa esbarrou, porém, no contexto crítico da regulação profissional: “a maior parte dos Conselhos de Redação não existe”³¹⁷, refere o antigo presidente do CD/SJ.

Acreditamos que um outro aspeto intervém negativamente na dinâmica e capacidade do exercício do CD/SJ, que se refere à força concorrencial entre organismos que partilham âmbitos de atuação relativamente idênticos na área da regulação do jornalismo. Num contexto pautado pela ausência de uma sólida relação institucional entre ERC, CCPJ e o CD/SJ, é expetável que este último veja diminuída a sua visibilidade e a sua eficácia, quer junto do público, como junto dos *media* e dos jornalistas, tendo em conta a sua comparativamente modesta proeminência institucional, a que se alia o facto de o seu escopo formal de atuação se estender aos ecossistemas da regulação da CCPJ (exclusivamente jornalistas) e ERC (exclusivamente órgãos de comunicação).

O relativo estímulo imprimido na atividade pela nova direção do CD/SJ, eleita em 2014 – as primeiras eleições, em mais de uma década, a opor duas listas para a direção do sindicato – corroboram de alguma forma a ideia de que os modos de trabalho do organismo se encontram subordinados à composição dos Conselhos e de que existe uma substancial dimensão de interdependência entre as dinâmicas do Conselho Deontológico e as da estrutura sindical.

A questão da autonomização do CD/SJ voltaria a estar novamente em cima da mesa no 4º CJP, desta vez confluindo mais na sugestão de um novo mecanismo deontológico, do que propriamente na alienação do existente. Numa moção apresentada por 18 jornalistas e aprovada por maioria qualificada referia-se ser “tempo de envolver todos os jornalistas num esforço autorregulador”, propondo-se para isso a realização de “um grande debate, aberto a todos, sobre uma estrutura deontológica independente que envolva e comprometa todos os jornalistas, sindicalizados ou não, com carteira profissional ou vínculo de estagiário”, cuja conclusão “culmine na definição da composição, competências e estatuto jurídico do órgão deontológico que deve emanar dos jornalistas” (Gomes *et al.*, 2018).

³¹⁷ Acrescem a este fator, os diferentes níveis de obstáculos impostos à atividade dos CR. No documento do balanço já aqui referido, alega o CD/SJ (2014) que “no caso de dois jornais diários detidos por dois grupos diferentes, os respetivos diretores sonegavam a informação aos membros eleitos e instruíam os advogados das respetivas empresas a responderem em seu nome, no do jornalista objeto de queixa e no do próprio CR”. Comentando este caso específico, César (2014) defende que esta situação corresponde a uma desvirtuação do papel dos processos relativos à regulação e responsabilização: “as respostas dos advogados são respostas de advogados, não têm nada a ver com a ética. Procura criar incidentes para protelar o caso, como se estivesse em tribunal”.

7.1.3 - Conselhos de Informação

Ainda que, como já vimos, o Conselho de Imprensa se pronunciasse sobre as questões relacionadas com o setor audiovisual, efetivamente, estas não se encontravam formalmente incorporadas no quadro de atribuições do órgão. Um projeto de lei submetido pelo PSD, em 1977, haveria de propor uma redefinição do modelo de organização do CI, incluindo também um alargamento dos seus poderes às esferas da rádio e televisão³¹⁸. A configuração original do projeto legislativo seria logo refutada na sua primeira discussão, na Comissão Parlamentar de Direitos, Liberdades e Garantias, sob o argumento de que “não era correta, nem conveniente, designadamente na medida em que se pretendia transformá-lo [CI] como que num «superconselho de informação», colocado acima e como coordenador dos conselhos de informação”³¹⁹. A ser assim, criar-se-ia uma estrutura de deslegitimação dos mecanismos de regulação recentemente instituídos.

Na miríade de soluções da regulação do jornalismo português, os Conselhos de Informação (CInf) são, indubitavelmente, os organismos que melhor espelham o contexto político e social em que foram criados. Com efeito, trata-se de um período pautado pela nacionalização de um vasto número de operadores de *media*, gerando um ambiente complexo, em que boa parte dos meios nacionais se encontrava nas mãos do Estado e as tensões e disputas político-partidárias eram importadas para dentro das redações (Mesquita, 1996: 361-362).

Dando corpo ao pressuposto constitucional de 1976³²⁰, o Parlamento aprovou no ano seguinte a criação de quatro Conselhos de Informação, para a RTP, RDP, ANOP e imprensa estatizada. Estes órgãos teriam como principais funções “assegurar a independência (...) dos meios de comunicação social pertencentes ao Estado” e garantir o “pluralismo ideológico”, “o confronto das diversas correntes de opinião” e “o rigor e a objetividade da informação”, assim como impedir a “apologia ou propaganda da ideologia fascista e de quaisquer outras, igualmente contrárias às liberdades democráticas e à Constituição”³²¹. Arons de Carvalho (1986b: 57) sugere a existência de uma terceira função intrínseca à criação dos organismos: eles agiriam como “uma forma institucional

³¹⁸ Projeto de lei nº 49/I. Um ano antes, o PSD havia protagonizado uma outra iniciativa legislativa – Projeto de lei nº 23/I –, a qual propunha alterações ao quadro de organização do Conselho de Imprensa, aproximando-o da esfera da AR. A grande novidade deste projeto era, porém, a criação de um “Conselho Parlamentar para a Informação”, composto por 15 deputados, a que competiria, entre as suas funções, a coordenação dos Conselhos de Informação (até então previstos na Constituição) na sua missão de salvaguardar a isenção, o pluralismo, a independência e o rigor da informação. Esta iniciativa acabou chumbada, sendo ultrapassada pelo enquadramento legal da atividade dos CInf.

³¹⁹ Diário da Assembleia da República: I série, Nº 42 (1978).

³²⁰ Nas alíneas 3 e 4 do Artigo 39º da primeira versão da Constituição da República Portuguesa (1976), referente aos meios de comunicação social do Estado pode ler-se “nos meios de comunicação social previstos neste artigo serão criados conselhos de informação, a integrar, proporcionalmente, por representantes indicados pelos partidos políticos com assento na Assembleia da República”, sendo-lhes “conferidos poderes para assegurar uma orientação geral que respeite o pluralismo ideológico”.

³²¹ Alíneas a) e b) do Artigo 4º da Lei nº 78/77, de 25 de outubro.

de fazer substituir a influência «gonçalvista» dos plenários de trabalhadores das empresas do setor público da comunicação social pelo tipo de legitimidade obtido pelo sufrágio eleitoral dos partidos”.

Esta terceira função ajudará a explicar a complexidade inerente à composição e modelo de cooptação dos conselhos, onde, mais do que tudo, é implícita a premissa de incluir a participação de todos os partidos com assento parlamentar, num sistema de representação proporcional³²², instaurando, por esta via, uma especificidade da regulação dos *media* portugueses, a que Carvalho (2010: 69) se refere como “parlamentarização”. No quadro dos CInf, esta particularidade refletia-se no facto de, “cada vez que se realizavam eleições legislativas”, mudar também “a composição de cada Conselho, de acordo com essa nova representatividade parlamentar”. Mais do que organismos de heterorregulação por excelência, os CInf assumiam, assim, um carácter de “miniparlamentos” (Carvalho, 2014), indigitados pelos partidos, e onde a participação dos jornalistas ou especialistas da área dos *media* como membros cooptados não se evidenciava uma preocupação. Sobre esta questão refere a antiga membro do CInf/RDP, Helena Neves (2014): “repare-se nas premissas necessárias para ser conselheiro. Bastava a nomeação por parte dos diferentes partidos. Não era preciso experiência no sector, podia-se ser ou não jornalista”. Do mesmo modo, o antigo elemento do CInf/ANOP, Gonçalo Reis Torgal (2015), reitera esta inexistência de estratégia acerca da representação da área da comunicação nos Conselhos de Informação. Este facto não deixa de ser tanto mais estranho quanto, num sistema onde os assuntos discutidos eram sobretudo suscitados dentro dos Conselhos³²³, seria de esperar que a presença de profissionais se configurasse oportuna e vantajosa. Por exemplo, refere de forma sintomática Reis Torgal (2015) a este propósito: “quem levantava mais problemas eram os de fora da AD, era sobretudo o MDP/CDE. Talvez porque o seu representante era jornalista”.

Atendendo ao seu quadro de atribuições, mas também ao contexto histórico em que se inserem, verifica-se natural observar que a maior parte da atividade destes organismos se centrasse nas

³²² Segundo a redação do Artigo 2º da Lei nº 78/77, cada Conselho era composto por “representantes designados pelos partidos políticos com assento na Assembleia da República, na proporção de um por cada dez Deputados de cada partido, com o mínimo de um”, a que se acrescentou (com a adenda do Artigo 2º da Lei nº 67/78, de 14 de outubro) “um número de suplentes igual a metade daqueles, arredondado por excesso”. Isto resultava num modelo bastante complexo. Num estudo apresentado no IX Congresso da SOPCOM (Miranda e Camponez, 2015), baseado na composição dos diferentes organismos de regulação, dava-se conta de que em apenas dois mandatos, os Conselhos de Informação juntos tinham compreendido 474 mandatos (315 efetivos e 159 suplentes), englobando 308 indivíduos. Um outro fator inerente a esta questão é o número de repetições de mandato (60). Para além disso, muitos destes membros participaram também noutros CInf (66, quatro dos quais pertenceram aos quatro Conselhos), o que poderá evidenciar ainda mais o carácter politizado destas funções.

³²³ Aliás, o facto de o poder regulador dos CInf (Artigo 5º da Lei nº 78/77) abranger sobretudo propostas a fazer à tutela de instauração de procedimentos disciplinares é indicativo da sua reduzida autonomia e peso institucional. De resto, a própria ação dos CInf era altamente dependente da AR: a sua atividade era coberta pelo orçamento destinado à atividade parlamentar, as reuniões tinham lugar na Assembleia da República e as funções de secretariado eram desempenhadas pela equipa de apoio ao Parlamento.

questões do pluralismo e objetividade da informação, por um lado, e nas condições objetivas oferecidas aos jornalistas para prosseguirem o seu trabalho, por outro.

A inexistência de um investimento pedagógico junto do público ou mesmo dos jornalistas poderá explicar a falta de ligação entre a sociedade e os organismos, onde as participações e comunicações dimanavam essencialmente das administrações dos OCS ou dos próprios partidos. De resto, tanto os testemunhos como os diferentes documentos analisados sugerem uma falta de articulação entre os Conselhos de Informação, dos outros organismos de regulação e dos próprios Conselhos entre si.

Não obstante se reconheçam esforços notáveis no sentido de garantir as condições e bases para a atividade dos jornalistas³²⁴, a atividade destes Conselhos salda-se sobretudo pela reprodução interna das tensões político-partidárias, sendo a sua atividade fortemente marcada pela interferência da esfera partidária e pelo conflito interno acentuado. Ao mesmo tempo, e como já aqui demos conta, o dispositivo legal fundador dos organismos revelou-se incapaz de lhes garantir os meios, os poderes e, particularmente, a autonomia necessária para a prossecução efetiva do seu nível de responsabilidades. Estas questões haveriam de ser reconhecidas pelo próprio legislador, aquando da transferência dos poderes dos Conselhos de Informação para o Conselho de Comunicação Social.

7.1.4 - Conselho de Comunicação Social

Perante o quadro de debilidades e problemas apresentado pelos Conselhos de Informação, a reforma constitucional de 82³²⁵ propôs a extinção e centralização dos seus poderes num novo organismo de regulação. A formalização da lei fundadora do CCS haveria de confirmar estes poderes, mas ampliar bastante para lá do contexto dos Conselhos de Informação o raio de competências do novo organismo: outorgando-lhe jurisdição para, por exemplo, emitir pareceres sobre a nomeação ou exoneração de diretores, notificar entidades e pessoas para serem ouvidas pelo Conselho, propor à “entidade competente” – e já não explicitamente ao ministério – a instauração de procedimentos disciplinares e, particularmente, “apreciar, a título gracioso, queixas apresentadas por pessoas singulares ou coletivas em que se alegue violação das normas constitucionais e legais aplicáveis aos meios de comunicação social do sector público”³²⁶.

³²⁴ São, aliás, paradigmáticas, no campo da atividade dos Conselhos, as comissões de inquérito sobre as condições do exercício do jornalismo nas ilhas, onde se evidencia um trabalho aprofundado de auditoria.

³²⁵ Artigo 31º da Lei constitucional nº 1/82, de 30 de setembro.

³²⁶ Artigo 5º da Lei nº 23/83, de 6 de setembro. Em particular, este último ponto releva uma evolução do ponto de vista processual relativamente aos Conselhos de Informação, no sentido em que não só sistematiza métodos de levantamento das problemáticas a dirimir, como formaliza a abertura do organismo ao público.

Também o âmbito da composição do novo mecanismo conheceu uma considerável evolução relativamente aos Conselhos de Informação, passando a ser composto por 11 elementos – não existindo membros suplentes –, apontados pelos grupos parlamentares e eleitos por uma maioria de dois terços da Assembleia da República³²⁷. A questão da representação no CCS constituiu-se, inclusivamente, num dos pontos mais controversos da formulação do mecanismo.

Ainda na discussão parlamentar relativamente à revisão constitucional, emergia um argumento dos setores mais à esquerda do Parlamento que, como veremos, acabou por acompanhar todo o processo de evolução do quadro histórico da regulação do jornalismo português e que se refere à contração da representação partidária nos organismos de regulação³²⁸. As dúvidas sobre a representação eram aprofundadas pelo Conselho de Imprensa, enquanto se debruçava sobretudo sobre o caráter estritamente heterorregulador do CSS, ao afirmar que o organismo não garantia “assegurar, na sua composição, a expressão de diferentes pontos de vista, uma vez que a criação do CCS emana das forças políticas no poder”³²⁹. Este segundo quadro de preocupações deve também ser entendido à luz do desenho inicial da lei fundadora do CCS³³⁰, o qual lhe consignava a autoridade para “ apreciar, a título gracioso, queixas apresentadas por pessoas singulares ou coletivas em que se alegue violação de lei ou de regras deontológicas, ou ofensa de direitos”. Como argumentava o Conselho de Imprensa, esta disposição resultaria, no âmbito da imprensa estatizada, num conflito positivo de funções e competências entre organismos (Carvalho, 1986b: 56). Porém, ainda mais do que isso, o esboço desta alínea representaria uma conjuntura paradoxal, se não mesmo antagónica, do ponto de vista da fundamentação dos processos de responsabilização e prestação de contas do jornalismo, que se configuraria num organismo puramente heterorregulador – e, portanto, esvaziado da participação formal de jornalistas – para avaliar e produzir juízos sobre casos globalmente referentes a aspetos da ética profissional do jornalismo³³¹.

Conquanto reconheça o caráter heterorregulador do organismo e – como nos Conselhos de Informação – não identifique uma estratégia implícita no sentido de preencher o CCS com representantes da área da comunicação, Artur Portela (2015) recorda que este era composto sobretudo por “personalidades”, “figuras ditas grandes da cultura e do jornalismo”. Aliás, dos 13 membros que passaram pela curta existência do CCS, oito possuíam experiência profissional

³²⁷ Artigos 11º e 15º da Lei nº 23/83. Nota-se que permanece, porém, a interdição a trabalhadores dos meios de comunicação tutelados como membros do organismo. Paralelamente, é vedado acesso de dirigentes e funcionários partidários.

³²⁸ Diário da Assembleia da República: II Série, 2.º suplemento ao número 111 (1982).

³²⁹ Processo 5.9.6, de 4 de julho de 1983 (CI)

³³⁰ Proposta de lei nº 1/III, Diário da Assembleia da República: II série, Nº 9 (1983).

³³¹ Salientamos este ponto específico por considerar que se inaugura aqui uma discussão que ainda hoje ocupa o debate sobre a regulação do jornalismo português, e que se debruça sobre a capacidade e possibilidade dos organismos heterorreguladores se pronunciarem sobre matérias do foro da deontologia.

como jornalistas. Manuel Gusmão (2015) sugere que seriam exatamente essas personalidades ligadas ao jornalismo que confeririam ao CCS uma abordagem de cariz mais corregulador, “com algumas pessoas muito empenhadas numa autorregulação e em fazer aparecer representantes dessa autorregulação”.

No âmbito da sua atividade, interessa observar que a legislação da abertura do novo organismo às reclamações e queixas do público não se repercutiu, ainda assim, numa concretização efetiva desta prática, cujos processos permaneceram sobretudo dimanados pelas administrações dos meios (referindo-se a pareceres sobre admissão e exoneração de diretores) ou pelo próprio CCS³³². Ainda que tenha visto a sua gama de competências aumentada, o quadro sancionatório do Conselho de Comunicação Social nunca esteve, em termos formais, bem estabelecido: a própria lei definia como estando no âmbito dos seus poderes, relativos aos casos apreciados, a possibilidade de adotar “as providências adequadas e encaminhando, quando for caso disso, essas queixas, devidamente informadas, para as entidades competentes”, e propor-lhes a “competente instauração de procedimento disciplinar”. É neste sentido que Gusmão defende que o CCS “de deliberativo tinha pouco. Era daquelas coisas que em Portugal se arranja sempre o adjetivo «moral» para as caracterizar”. Já Portela (2015) salienta a jurisdição do CCS nomeadamente em termos de bloqueio das nomeações de diretores e publicitação de pareceres, decisões que, não obstante as dificuldades colocadas, eram aceites pelos meios de comunicação social.

O prenúncio da grande transformação operada no setor dos *media* portugueses, no virar da década de 90, levantou novas preocupações e novas questões. A natureza e orgânica do CCS – até então legitimada para operar no raio dos meios de comunicação estatais – é colocada perante uma situação indefinida e desarmónica. A primeira grande marca desta divisão estabeleceu-se relativamente à possibilidade de participação ou não do CCS no processo de privatização dos meios. Contudo, a grande rutura surgiria no âmbito da discussão sobre o futuro do organismo, entre os que propunham a sua extinção e substituição por um novo e os que defendiam a sua manutenção, com poderes adequados ao novo contexto³³³. A primeira tese haveria de vingar, por decisão da Assembleia da República, com a aprovação da revisão constitucional de 1989³³⁴, e a criação da Alta Autoridade para a Comunicação Social.

³³² Acreditamos que, contrariamente ao que acontece com o Conselho de Imprensa, esta situação deriva em grande parte da falta de ação pedagógica e divulgação do CCS, o que poderá também ser explicado pela sua curta existência.

³³³ Diário da Assembleia da República: I série, N° 91 (1989).

³³⁴ No artigo 203° da Lei constitucional 1/89, de 8 de julho, pode ler-se: “O Conselho de Comunicação Social extingue-se e cessa funções, sem dependência de qualquer outra formalidade, com a tomada de posse dos membros da Alta Autoridade para a Comunicação Social”. Esta decisão criaria um hiato, relacionado com o facto de a indigitação de membros se ter realizado em 1984, para um mandato de quatro anos, sendo a tomada de posse da AACCS em 1990. Isto explica a razão de as últimas reuniões do organismo serem pautadas por falta de quórum, passando a desenvolver atividade como grupo de trabalho.

7.1.5 - Alta Autoridade para a Comunicação Social

Mais do que um simples redesenho do Conselho de Imprensa ou do CCS, a revisão constitucional de 1989 haveria de propor uma espécie de fusão da arquitetura de ambos os organismos, indo mais longe em diversos aspetos, como novas competências, um raio de poderes mais amplo e uma estrutura distinta.

Num meio-termo entre a indigitação exclusivamente partidária do CCS e a configuração plurirrepresentativa do Conselho de Imprensa, a estrutura de 13 membros, numa primeira fase, haveria de privilegiar a representação do Governo e dos grupos parlamentares, assegurando paralelamente, ainda que numa proporção mais reduzida, a presença dos jornalistas, proprietários e consumidores³³⁵, sendo o organismo presidido por um magistrado. Esta reconfiguração do quadro de representação, sobretudo relativamente ao Conselho de Imprensa, é paradigmática de um movimento de contração da pluralidade e representação partilhada da regulação e, ao mesmo tempo, da aproximação do enquadramento normativo da informação à esfera do poder político. Este facto não pode ser ainda desligado da orientação ideológica da então maioria parlamentar do PSD sobre o setor dos *media*, privilegiando a liberalização do controlo da sua propriedade e, ao mesmo tempo, um modelo estatalmente centralizado e parcamente estruturado de regulação³³⁶ (Pinto e Sousa, 2004: 185). Se, como já havia sugerido Sousa (1996), o Estado se configurava como o principal ator no campo da regulação dos *media*, a passagem ao modelo da AACS veio confirmar essa posição hegemónica do Estado regulador, não só por via da parlamentarização, como também da governamentalização das instâncias.

Esta posição é bem assinalada pelo ex-membro daquele órgão, Sebastião Lima Rego (2014), quando considera que, não obstante o carácter minimamente participado da AACS, o seu papel normativo pouco pertencia aos atores regulados:

Na formação do órgão regulador, que executava heterorregulação, havia representantes da sociedade civil mediática, mas só na designação. A partir daí, as suas decisões eram decisões de Estado. Portanto, eram heterorreguladoras, independentemente da origem dos membros.

³³⁵ Importa, porém, notar que, à luz da Alínea d) do Artigo 9º da Lei nº 15/90, estes quatro membros, “representativos, designadamente, da opinião pública, da comunicação social e da cultura”, seriam “cooptados pelos demais”. Esta disposição só seria alterada com a revisão legislativa de 1998.

³³⁶ Se esta premissa se encontra já implícita no programa do segundo governo de Cavaco Silva – onde se afirmava, relativamente à comunicação social, que “o Governo prosseguirá uma política de alteração profunda das estruturas vigentes, tomando como orientador o princípio da liberalização” e que a reestruturação do enquadramento da propriedade “implica a revisão da lei reguladora das alienações das participações do Estado no atual sector público da comunicação social” (XI Governo Constitucional, 1987: 72) –, ela é particularmente evidente no programa do seu terceiro governo: “numa palavra, a tutela de mérito competirá ao público consumidor, ao Estado ficará apenas reservada uma única tutela relevante, a de carácter exclusivamente económico e financeiro” (XII Governo Constitucional, 1991: 72).

A passagem a esta nova solução foi ainda acompanhada por uma completa reconfiguração do campo de competências. Considerando-se que este organismo resulta, antes de mais, da combinação dos seus precedentes, tal situação implicava um amplo alargamento do seu âmbito de atuação. Este facto fez com que se criasse uma solução um tanto particular relativamente às instituições congéneres europeias, assumindo a AACS também competências no domínio da Imprensa e não apenas da atividade do audiovisual. De acordo com a revisão constitucional de 1989, o mecanismo não só herdava os deveres do CCS, como ficava responsável por assegurar os direitos referentes à liberdade de imprensa, independência, pluralismo e – de forma explícita –, “de resposta e réplica política”. Ao mesmo tempo, teria como incumbência dar resposta ao novo contexto do mercado da informação, isto é, emitir “parecer prévio à decisão de licenciamento pelo Governo de canais privados de televisão”³³⁷. A lei fundadora da AACS concedeu-lhe competências e atribuições também no âmbito da atividade jornalística, como são exemplo o dever de “providenciar pela isenção e rigor da informação” ou “apreciar, a título gracioso, queixas em que se alegue a violação das normas legais aplicáveis aos órgãos de comunicação social”. O alargamento de competências verificou-se também no domínio do mercado da informação, em domínios como a incumbência de “fiscalizar o cumprimento das normas referentes à participação de capital nacional e estrangeiro nas empresas de comunicação social”. Concomitantemente, a supervisão do cumprimento do direito de resposta é, pela primeira vez, inscrita na lei reguladora da organização e da atividade de um organismo regulador, imputando-lhe a atribuição de “garantir o exercício dos direitos de antena, de resposta e de réplica política”. Para isso, são-lhe conferidas as competências para “apreciar as condições de acesso aos direitos de antena, de resposta e de réplica política, pronunciando-se sobre as queixas que, a esse respeito, lhe sejam apresentadas” e para “deliberar sobre os recursos interpostos em caso de recusa de exercício do direito de resposta”³³⁸.

Estes dois aspetos centrais – a composição da AACS e as suas obrigações – explicam em boa medida o panorama de conflito e debilidade que caracteriza a fase inicial de um organismo que, como descreve Manuela Espírito Santo (2005: 224), nasceu já “ferido de morte”. Esta constatação integra-se num quadro de controvérsias, desde logo, iniciado pelo SJ, devido à subtração da participação dos profissionais e das competências atribuídas em matéria de deontologia, e pela oposição política, devido à contração da representação partidária e ao estabelecimento da representação governamental. Do ponto de vista dos encargos, a AACS tornar-se-ia “vítima da vastidão de atribuições”, particularmente quando “não dispunha de um corpo técnico administrativo à altura desses novos desafios, pelo que se foram acumulando matérias às quais

³³⁷ Artigo 23º da Lei constitucional nº 1/89, de 8 de julho.

³³⁸ Artigos 3º e 4º da Lei nº 15/90, de 30 de junho.

não seria dada, em tempo útil, a devida resposta” (Carvalho, 2010: 71). Acresce a todo este contexto o facto de, antes da revisão legislativa de 1994³³⁹, com exceção dos casos de recusa na publicação de direito de reposta, o quadro sancionatório da AACCS se cingir ao carácter “moral” do Conselho de Imprensa – o que, atendendo ao quadro de rejeição ao papel do organismo, redundava num órgão de natureza que pouco ultrapassava a função consultiva (Carvalho *et al.*, 2012: 486). Esta situação encontra-se patente até na real capacidade coerciva de fazer cumprir o direito de resposta, repetidamente obstada pelos meios de comunicação social (Santo, 2005: 231). Lima Rego (2014), que reconhece o peso fundamental das questões do direito de réplica na atividade da AACCS, recorda da seguinte forma algumas destas mesmas situações de relutância: “houve casos em que tivemos que fazer três, quatro e cinco deliberações sobre o mesmo caso, porque eles [os meios de comunicação social] punham o direito de resposta, mas não segundo as regras. Houve casos de braço-de-ferro, mas, muitas vezes, aceitavam”.

A alteração legislativa de 98, motivada pela revisão constitucional de 1997³⁴⁰, procurou resolver algumas destas questões, através da redução da presença governamental a um elemento³⁴¹ ou, sobretudo, a atribuição de um leque mais alargado de competências, atribuições e poderes³⁴². Falhou, contudo, em resolver os problemas estruturais do organismo. Entre esses problemas contavam-se, por um lado, os referentes à representação limitada do organismo regulador e, por outro, a desadequação de meios técnicos, organizacionais e de financiamento para conduzir a miríade de responsabilidades que lhe eram imputadas³⁴³. É sobretudo a partir deste segundo

³³⁹ O artigo 2º da Lei nº 30/94, de 29 de agosto, introduz a possibilidade da aplicação de coimas.

³⁴⁰ Artigo 22º da Lei constitucional nº 1/97, de 20 de setembro. Esta preocupação é, aliás, bem expressa nas palavras do deputado PS, António Reis (1997: 3423), no debate parlamentar sobre a revisão constitucional, quando comenta a alteração à composição do organismo como “um passo em frente, positivo, no sentido de assegurar a desgovernamentalização da composição da Alta Autoridade”, ou quando se refere ao “sentido de conferir à lei ordinária a possibilidade de alargar as competências” como “a possibilidade de termos, no exercício da liberdade de expressão, melhor assegurados os direitos dos cidadãos e de termos também, nomeadamente no domínio do audiovisual, uma paisagem menos selvática”.

³⁴¹ Artigo 10º da Lei nº 43/98, de 6 de agosto. Este artigo passou também a definir e concretizar a qualidade e nomeação dos quatro elementos representativos da sociedade e dos *media*, “sendo três designados, respetivamente, pelo Conselho Nacional do Consumo, pelos jornalistas com carteira profissional e pelas organizações patronais dos órgãos de comunicação, e o quarto cooptado pelos membros da Alta Autoridade entre figuras de relevo do meio cultural e científico”. Especificamente sobre o representante dos jornalistas, menciona a lei que “tem lugar em termos idênticos aos legalmente previstos para a eleição dos representantes dos jornalistas profissionais na Comissão da Carteira Profissional respetiva”.

³⁴² Os Artigos 4º e 3º da Lei nº 43/98, de 6 de agosto passaram a atribuir à AACCS, mais uma competência e duas atribuições. Em causa estava, nomeadamente, “incentivar a aplicação, pelos órgãos de comunicação social, de critérios jornalísticos ou de programação que respeitem os direitos individuais e os padrões éticos exigíveis”. Porém, a inovação mais substancial refere-se à introdução de novos meios coercivos, dos quais se sublinha a solução vigorosa para fazer cumprir as decisões sobre direito de resposta, definida pelo Artigo 7º da lei. De acordo com o articulado, passou a constituir “crime de desobediência o não acatamento, pelos diretores das publicações periódicas ou pelos responsáveis pela programação dos operadores de rádio ou de televisão, assim como por quem os substitua, de deliberação da Alta Autoridade que ordene a publicação ou transmissão da resposta”.

³⁴³ A este contexto junta-se ainda uma série de situações pontuais que contribuíram para a dimensão pública de fragilidade do organismo. Falamos, a título de exemplo, do curto período de vazio na presidência, após

aspeto que, no debate parlamentar relativo à sexta revisão constitucional, o deputado do PS, Alberto Martins (2004: 163-164), defende que o modelo da AACS se havia esgotado “enquanto quadro regulador aplicável”. Em face deste diagnóstico, propôs-se a sua extinção e a criação, em seu lugar, de uma “entidade administrativa independente”. Deste modo, pretendia-se um organismo capaz de fazer “convergir as fileiras da comunicação social, das telecomunicações e das tecnologias de informação” – mas mantendo a tutela das atribuições da AACS. Segundo a proposta, a composição seria designada “pela Assembleia da República, por 2/3”, cooptando os membros indicados a direção dessa nova instância³⁴⁴. Estavam assim lançadas as bases para a emergência da ERC³⁴⁵. Tal como acontecera com o CCS, a equipa da AACS manteve-se em funções até à tomada de posse do Conselho Regulador do novo organismo, a qual teve lugar no início de 2006.

7.1.6 - Entidade Reguladora para a Comunicação Social

A revisão constitucional de 2004 e a subsequente criação da ERC marcaram uma das maiores reconfigurações do enquadramento da regulação portuguesa da comunicação social, desde o 25 de Abril. As alterações foram pautadas não só pela reconversão do modelo de representação e por um profundo alargamento do âmbito de atribuições, competências e poderes, mas também por uma mudança do enquadramento da natureza e estrutura do novo órgão regulador.

De facto, os pressupostos gerais enunciados por Alberto Martins sobre um novo modelo de supervisão de comunicação haveriam de se confirmar de forma transversal no texto constitucional de 2004, onde a função da regulação da comunicação social passou a ser conferida a uma “entidade administrativa independente”, composta por “membros, designados pela Assembleia da República e por cooptação destes”, e que, a par das responsabilidades herdadas do anterior texto constitucional, teria também como incumbências supervisionar as condições de não concentração dos meios, o respeito pelos direitos, liberdades e garantias pessoais e o cumprimento das normas reguladoras da atividade³⁴⁶.

a renúncia de José Maria Gonçalves Pereira (Castanheira, 2001; Lopes, 2001) ou a demissão de Artur Portela, em protesto contra a alegada pressão do Governo relativamente à metodologia de análise da renovação das licenças de televisão (Lusa, 2005).

³⁴⁴ Uma leitura do Diário da Assembleia da República: II série - RC, Nº 5 (2004) demonstra como esta era, em termos gerais, a posição partilhada entre os partidos maioritários da AR.

³⁴⁵ Esta ideia não constituía propriamente uma novidade. Um ano antes, num debate parlamentar, o então deputado do PS, António Costa (2003: 4774), aludia para a necessidade de uma revisão constitucional pautada pela criação de “uma entidade reguladora conjunta para a comunicação social e para o audiovisual”.

³⁴⁶ Artigo 7º da Lei constitucional nº 1/2004, de 24 de junho. Embora, pelo menos no dispositivo constitucional, tivessem sido eliminadas as disposições referentes ao licenciamento dos meios audiovisuais e à nomeação de diretores, essas competências seriam acrescentadas na lei fundadora da ERC.

A lei fundadora da ERC, que engloba os seus estatutos, acabaria por corroborar a magnitude do seu âmbito de intervenção e supervisão, integrando “todas as entidades que, sob jurisdição do Estado Português, prossigam atividades de comunicação social”³⁴⁷. Em termos específicos, significa isto que o novo organismo assumiu as competências da AACS referentes aos *media* impressos. Estrela Serrano (2010: 93) considera que esta particularidade resulta, antes de mais, da inexistência, “nomeadamente, no campo jornalístico, de uma estrutura de autorregulação que assumia alguns dos poderes cometidos à ERC”.

A amplitude da intervenção do novo organismo encontra-se também plasmada na miríade de competências do seu Conselho Regulador, que, além de ter herdado todas as conferidas à AACS, assumiu novas responsabilidades. Particularmente no âmbito do jornalismo, releva-se a introdução da “proteção dos direitos, liberdades e garantias pessoais”, que se juntam assim às matérias de rigor informativo, já da competência da AACS, ou a inovação referente à “identificação dos poderes de influência sobre a opinião pública, na perspetiva da defesa do pluralismo e da diversidade, podendo adotar as medidas necessárias à sua salvaguarda”³⁴⁸.

Outra inovação legislativa relaciona-se com a substantificação da autoridade do organismo regulador. Se uma das maiores fragilidades imputadas à AACS resultava do seu insuficiente quadro coercivo, a lei fundadora da ERC procurou de alguma forma dirimir esses impasses, atribuindo-lhe uma vasta gama de poderes e sanções. Esta majoração da autoridade do novo organismo espelha-se, por exemplo, nos seus modos de atividade de supervisão, onde lhe é garantida a faculdade de “proceder a averiguações e exames em qualquer entidade ou local, no quadro da prossecução das atribuições que lhe estão cometidas”, podendo para isto “os funcionários e agentes da ERC”, assim como os seus mandatários, sempre que desempenhem funções de fiscalização, ser equiparados “a agentes de autoridade”³⁴⁹. No plano estrito da

³⁴⁷ Materializando a Recomendação nº 2011/7, do Conselho da Europa, o próprio Conselho Regulador da ERC (2014) haveria de prescrever uma separação desta extensão de âmbitos em dois níveis de regulação distintos: uma “regulação *light*” para meios não lineares operados em plataformas fechadas (VOD de plataforma aberta, aplicações, blogues ou sites) e uma “regulação clássica ou tradicional” aplicável às outras tipologias de meios. O reconhecimento desta amplitude de *media*, segundo o quadro concetual de órgão de comunicação social, produz óbvias consequências na relação entre a ERC e a CCPJ (cujo âmbito de atuação dos refere também ao reconhecimento formal da acreditação profissional dos produtores destes meios), gerando inclusivamente situações de dissonância de pareceres. Um dos casos exemplares refere-se ao reconhecimento, por parte da ERC, do website “Tugaleaks” como publicação periódica de informação geral diária, tendo a CCPJ atribuído ao seu responsável Cartão de Equiparado a Jornalista.

³⁴⁸ Respetivamente alíneas a) e q) do nº 3 do Artigo 24º dos Estatutos da ERC. Anexo da Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro.

³⁴⁹ Respetivamente nº 1 do Artigo 53º e nº 1 do Artigo 45º dos Estatutos da ERC. Acresce a isto a possibilidade de o organismo ordenar “a comparação de administradores, diretores e demais responsáveis perante o conselho regulador ou quaisquer serviços da ERC”, bem como de poder “proceder à divulgação das informações obtidas, sempre que isso seja relevante para a regulação do setor” e poder “divulgar a identidade dos operadores sujeitos a processos de investigação, bem como a matéria a investigar” (n.ºs 6, 7 e 8 do Art. 53º dos Estatutos da ERC). Como refere Roque (2009: 398), “resulta diretamente da lei que criou a ERC que esta – ainda que de forma excepcional e pontual – é detentora de poderes típicos de um

regulação, outra das maiores modificações constituir-se-á na solidificação e sistematização dos procedimentos de publicitação das deliberações do organismo. Estruturando essas resoluções em diretivas genéricas (destinadas a todo o setor), recomendações (destinadas a um meio individualizado) e decisões (com origem oficiosa ou mediante queixa, referente a uma entidade individualizada), a moldura estatutária da ERC prevê ainda que estas duas últimas tipologias de deliberação sejam “obrigatória e gratuitamente divulgadas nos órgãos de comunicação social a que digam respeito, com expressa identificação da sua origem”³⁵⁰. O incumprimento das decisões, bem como a não colaboração, configuram práticas de contraordenação, sancionadas pecuniariamente. Neste quadro de densificação da jurisdição do novo organismo, também a supervisão sobre o cumprimento do direito de resposta e retificação passou a definir-se segundo um enquadramento mais reforçado e extensivo das atribuições, conferindo-se à ERC a resolução de situações de recusa ou deficiente transmissão de resposta, sem obrigatoriedade de audiência de conciliação, podendo configurar-se o não acatamento integral da decisão um crime de desobediência qualificada e contraordenação punível com coima³⁵¹.

O quadro de profusão da autoridade da ERC confirma assim o caráter profundamente holístico de um organismo, cuja estrutura e funções, também por via dessa natureza bastante abrangente, estão longe de obter o assenso partilhado entre legisladores e mesmo entre os regulados. Uma dissonância que decorre evidentemente da amplitude de competências e atribuições conferidas ao regulador, mas que assenta sobretudo no novo modelo de organização proposto pela lei estatutária. Com efeito, os estatutos da ERC encerram um paradigma estruturante consideravelmente distinto do dos organismos precedentes. Acompanhando o que já verificámos

órgão de polícia criminal de competência específica”. Releva-se que todas estas diligências se encontram enquadradas segundo o respeito “pelo princípio da proporcionalidade, o sigilo profissional e o sigilo comercial” (Art. 53º). Mas, se o dispositivo estatutário abre a possibilidade de a ERC recorrer judicialmente de práticas de invocação de sigilo comercial, nada diz relativamente à invocação de sigilo profissional. Carvalho *et al.* (2012: 501-502) veem nesta omissão o reconhecimento de “que o legislador foi sensível ao facto de não ser compatível com o princípio de proporcionalidade o prosseguimento de operações administrativas que possam pôr em risco o sigilo profissional dos jornalistas”.

³⁵⁰ Respetivamente, Artigos 64º e 65º dos Estatutos da ERC.

³⁵¹ Respetivamente, Artigo 59º, al. A) do nº1 do Art. 66º e al. A) do Art. 71º dos Estatutos da ERC. O relevo aqui atribuído à questão do direito de resposta resulta, antes de mais, da dimensão particular que a problemática assume no âmbito da atuação da ERC, tendo-se, a título de exemplo, constituído a segunda temática com maior expressão no debate do regulador entre 2007 e 2009 (Carvalho, 2010: 72). Partindo do pressuposto de que apenas cerca de cinco por cento dos casos não tinham a sua origem em jornais impressos, conclui-se que a extensão da atuação do regulador à imprensa não só se configura como uma especificidade portuguesa, como resulta numa importância substancial do trabalho da ERC. Esta constatação explica, aliás, os esforços desenvolvidos, em 2008, pelo organismo junto dos diretores no sentido da criação de uma plataforma de corregulação para a apreciação dos recursos de Direito de Resposta. A proposta, porém, nunca viria a materializar-se, perante, como argumentava então o Conselho Regulador, a dificuldade evidenciada pelos diretores em encontrar um “consenso para a definição, em concreto, de uma posição da «classe» sobre a matéria e, bem assim, para a escolha de um ou mais representantes que pudessem servir de porta-vozes no diálogo com a ERC” (Diretiva 2/2008, de 12 de novembro de 2008 [ERC]).

ser uma tendência de autonomização dos modelos estatais de regulação³⁵², também a disposição estatutária da ERC haveria de a conceber como uma “pessoa coletiva de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira e de património próprio, com natureza de entidade administrativa independente”³⁵³. Argumentamos, contudo, que, se este novo modelo de organização e sistematização da atividade logrou um afastamento dos *media* regulados da esfera normativa, não conseguiu apagar as marcas de pendor parlamentarizante da regulação.

Toda a atividade da ERC é subdividida segundo um complexo organograma, do qual se constituem quatro órgãos principais: Conselho Regulador, Direção Executiva, Fiscal Único e Conselho Consultivo. Composto por 16 elementos – onde se figura, protocolarmente, o SJ, o CENJOR, a CPMCS ou a ACMedia –, este último organismo age em termos gerais como meio de “consulta e participação na definição das linhas gerais de atuação da ERC”. A atuação normativa da ERC, isto é, a “definição e implementação da atividade reguladora” é, porém, responsabilidade do Conselho Regulador, um organismo composto por quatro elementos, eleitos pela Assembleia da República, segundo método de lista completa, e um quinto – que assumiu nos três primeiros mandatos o cargo de presidente –, cooptado pelos quatro membros. A moldura estatutária da ERC encerra, assim, do ponto vista formal, um aparente antagonismo, onde, por via do modelo de indigitação de membros, desvenda um tangível aprofundamento da influência parlamentar na composição do novo organismo. Ainda assim, também são evidentes diferentes marcas de uma declarada procura de autonomização do órgão. Falamos, a título de exemplo, da sua natureza jurídica – pessoa coletiva de direito público com caráter de entidade administrativa independente –, do seu vasto leque de fontes de financiamento³⁵⁴ ou, sobretudo, dos diferentes aspetos que regem a integração dos elementos do Conselho Regulador. Este aspeto dá ao organismo um caráter vincadamente profissional e independente, patente nos seguintes aspetos: na remuneração e exclusividade dos seus elementos, no impedimento de renovação de mandatos ou, particularmente, num conjunto de incompatibilidades e garantias de independência, como a impossibilidade de ver nomeados elementos que nos dois anos precedentes ao mandato, tal como nos dois procedentes, tenham desempenhado cargos executivos em empresas, sindicatos, confederações ou associações empresariais do setor, ou em órgãos autárquicos e governamentais.

³⁵² E materializando também as principais linhas da Recomendação nº (2000)23, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, que preconiza que “as regras e procedimentos que regem ou afetam o funcionamento das autoridades reguladoras devem claramente afirmar e proteger a sua independência”.

³⁵³ Nº 1 do Artigo 1º dos Estatutos da ERC.

³⁵⁴ De acordo com o Artigo 50º dos seus Estatutos, constituem fontes de receita da ERC, verbas provenientes do Orçamento do Estado, verbas resultantes de taxas, coimas e custas processuais, outros rendimentos provenientes da sua atividade, produto da alienação de bens próprios, saldo transferido pela anterior administração ou mesmo juros decorrentes de aplicações financeiras. Lameiras de Sousa (2016: 237-238) comenta que este regime misto de financiamento assenta particularmente na procura de assegurar uma conduta de isenção e independência do organismo. Não obstante, evidenciam-se aspetos de irregularidade e extemporaneidade na transferência de montantes para o regulador, uma situação agravada pela inexistência de premissas formais que definam rigorosamente estes procedimentos.

Nesta linha, os membros do conselho regulador, no exercício das suas funções, estão impedidos de prosseguir interesses de natureza financeira ou participações nas entidades do setor, e de exercer qualquer outra função pública ou atividade profissional (que não a docência).

Conquanto admitamos que esta última disposição tende a acentuar o caráter exógeno de um organismo eminentemente heterorregulador, não deixamos de constatar que, entre os 15 elementos que participaram nos três primeiros Conselhos Reguladores, sete desempenharam anteriormente atividade jornalística. Ainda que não sugira a formalização destes aspetos, o presidente do segundo Conselho Regulador, Carlos Magno (2014), reconhece a relevância “decisiva” da presença de ex-jornalistas no órgão regulador:

A prática profissional, e o conhecimento do meio e do mercado, é fundamental para se perceber que regulação não é um problema de legislação nem de deliberações, e que, muitas vezes, o enquadramento puramente jurídico das questões não só não resolve como cria novos problemas, que depois o jurídico não resolve. Há uma série de problemas práticos na vida editorial e no espaço mediático que dizem respeito à lógica invertida do espaço mediático, onde o que é notícia é a exceção, e o Direito tende para a norma e para a regra. É preciso saber gerir paradoxos.

Resulta também do contexto orgânico do regulador, confrontado com o conjunto de competências e atribuições que encerra, o sentido fundamental das críticas e resistências à sua criação e atividade, as quais podemos dividir em duas linhas essenciais: as prosseguidas pelas oposições político-partidárias e as apontadas pelos meios regulados.

Este quadro de críticas revela-se desde logo no debate parlamentar referente à revisão constitucional de 2004, com a contestação, pelas bancadas partidárias à esquerda do PS, à contração da representação proposta para o novo organismo³⁵⁵. Estas posições estão bem patentes nas posições e afirmações dos partidos e deputados da esquerda parlamentar. Luís Fazenda (2004: 4201), deputado do BE, refere a este propósito que, reconhecendo “a necessidade de constitucionalizar uma entidade reguladora para a comunicação social, em nome do pluralismo”, se lamenta que “a Assembleia da República venha a ter o monopólio da sua composição”³⁵⁶.

³⁵⁵ Veja-se sobre este assunto as discussões presentes no Diário da Assembleia da República: I série, N° 78 (2004) e Diário da Assembleia da República: II série - RC, N° 5 (2004).

³⁵⁶ Aliás, no seu projeto de revisão constitucional, o BE propõe mesmo, ao invés da criação da ERC, uma reestruturação da AACS, dilatando os seus poderes e reconfigurando a sua composição, com um presidente nomeado pelo PR, um magistrado designado pelo CSM, um membro eleito pela AR, um membro eleito pelos jornalistas e um membro eleito pelos proprietários. Ao mesmo tempo, propõe a criação de três conselhos técnicos, com igual composição (Artigo 39° do Projeto de revisão constitucional n° 2/IX). Já os projetos de revisão apresentados pelo PCP e pelo PEV não preveem alterações ao respetivo artigo, no sentido de sustentar a tese de manutenção da AACS (Diário da Assembleia da República: II série - RC, N° 5 [2004]).

Nessa linha de argumentação, o deputado do PCP, António Filipe (2005: 2030), na discussão efetuada na AR sobre a criação da lei da ERC, descreve a emergência do novo organismo como um “negócio celebrado entre o PS e o PSD para repartirem entre si o monopólio da regulação do setor da comunicação social”, obliterando “as garantias de independência, idoneidade e credibilidade indispensáveis para a regulação”. O deputado do BE, Fernando Rosas (2005: 2029-2030) vai mais longe, salientando três críticas centrais: a natureza extensiva e centralizadora da ERC; o seu conjunto de competências (sobretudo no que se refere à atribuição da regulação dos conteúdos); e, interligado com os dois primeiros, o processo de designação dos membros. No seu conjunto, através destes três aspetos, aponta Rosas, “o Governo transforma a entidade reguladora da comunicação social num comité de tutela do PS e do PSD sobre a comunicação social”.

Embora a relutância emanada pelos meios regulados reproduza as mesmas interrogações sobre a representação e âmbito do regulador, ela centra-se menos nos aspetos do monolitismo partidário e mais na sua dimensão eminentemente heterorreguladora. Isso é manifesto na posição pública da CPMCS (2005a) sobre a proposta de lei estatutária da ERC, onde se refere que “a eliminação de qualquer previsão legal da expressa tutela jurisdicional para os regulados torna a proposta claramente inconstitucional e inaceitável num Estado de Direito”, ao mesmo tempo que defende que “a regulação do Estado ou entidades administrativas independentes, prosseguindo interesses públicos, deverá configurar-se como solução subsidiária relativamente à autorregulação e correção”. Esta crítica é ainda mais evidente na apreciação do SJ (2005) ao dispositivo legal, onde, a par de uma extensa avaliação crítica da organização, competências e procedimentos da ERC, considera que a proposta enferma de uma “conceção pouco democrática”. Para o SJ esta situação é agravada pela “ausência de participação do setor no Conselho Regulador”, especialmente atendendo às incumbências do órgão, “as quais incidem sobre um conjunto de conceitos indeterminados que importa esclarecer com rigor, bem como invadem áreas de autorregulação, nomeadamente dos jornalistas”³⁵⁷. Esta apreciação crítica não esmoreceu com a implementação do organismo: dois anos depois, escreve o então presidente do SJ, Alfredo Maia (2007: 154), que da “exclusão dos regulados” do órgão central, se verifica um “descomprometimento das empresas e dos profissionais na regulação do setor de que serão parte, desresponsabilizando-os de participação e esforço de autorregulação”, e uma “intromissão da ERC no domínio dos conteúdos e do controlo do rigor informativo”, sobretudo, quando se trata “de uma mera autoridade administrativa”.

³⁵⁷ Nessa mesma apreciação, o SJ (2005) propõe uma composição distinta para o novo órgão, salientando a dimensão partilhada da regulação: um membro eleito pela AR, um membro designado pelas associações patronais, um designado pelo SJ, um membro eleito pelos jornalistas, um membro apontado pelo CRUP e CCISP, um membro designado pelas associações de defesa dos consumidores e um membro designado pelas associações de criadores intelectuais.

Como estipula o Artigo 9º dos seus Estatutos, a ERC tem como dever de “promover a correção e incentivar a adoção de mecanismos de autorregulação pelas entidades que prosseguem atividades de comunicação social e pelos sindicatos, associações e outras entidades do setor”. Também Augusto Santos Silva (2007: 26), Ministro dos Assuntos Parlamentares aquando da criação da ERC, refere:

(...) para o modelo aqui descrito, o facto de a (hetero-)regulação pública não ser supletiva da autorregulação não quer dizer o seu inverso, ou seja, que esta seja supletiva daquela. Se o regulador não interagisse com instâncias de autorregulação (se as desprezasse ou ignorasse), se a única regulação existente fosse imposta pelo Estado, a regulação ficaria amputada e diminuída.

Contudo, este esforço de promoção no sentido da criação de mecanismos de regulação próprios ou partilhados muito raramente obteve resultados palpáveis³⁵⁸. Se, em parte, como argumentava, em 2008, o CR/ERC, esta incapacidade de concretizar as iniciativas emana da própria desestruturação interna do grupo profissional, admitimos que ela tem também uma significativa origem na relutância com que os meios regulados encaram o regulador. De resto, decorre em boa medida desse distanciamento a tentativa de constituir um novo CI, bem como outras posições mais pontuais, como a resistência do SJ em participar no Conselho Consultivo da ERC.

Os contornos do processo eleitoral para o primeiro Conselho Regulador da ERC, através de uma lista única concertada entre PS e PSD, a que não é alheia a divulgação antecipada do nome do elemento cooptado, vieram agudizar o discurso crítico relativamente à componente de controlo político-partidário daquele órgão³⁵⁹, envolvendo já não só a oposição³⁶⁰, como o próprio sindicato, que considerou estarmos perante uma “manipulação partidária na escolha dos membros da ERC” (SJ, 2006b).

³⁵⁸ Em 2011, ERC, API e SJ acordaram na constituição de uma Comissão de Classificação de publicações periódicas, composta por dois elementos de cada organização (ERC, 2011). O então presidente da ERC, Azeredo Lopes, aludia para a importância da iniciativa como trampolim para novas parcerias de correção para outras áreas, como o Direito de Resposta (Lusa, 2011). Contudo, esses outros acordos nunca se materializaram publicamente.

³⁵⁹ Neste sentido, o BE apresentou uma proposta legislativa (Projeto de lei nº 275/XII) com vista à reformulação da estrutura e organização da ERC, passando o Conselho Consultivo a ser composto por 12 membros, eleitos pela AR, segundo o método de Hondt, existindo representação obrigatória de todos os grupos parlamentares. A par de um reforço da força dos pareceres emitidos pelo Conselho Consultivo, este órgão passaria também a propor à AR candidatas ao Conselho Regulador, que seriam eleitos segundo o método de Hondt. A iniciativa acabaria por caducar em 2015. Também em 2011, o presidente do primeiro CR/ERC referiria ser “vantajoso que houvesse a representação de três partidos para alargar o debate” (Apud Pacheco, 2011).

³⁶⁰ Diário da Assembleia da República: I série, Nº 84 (2006).

De resto, concordamos com Lameiras de Sousa (2016: 273), quando nota que a questão do membro cooptado nunca ficou verdadeiramente resolvida no âmbito da composição da ERC, constituindo-se mesmo uma vulnerabilidade do regulador, que o deixa a descoberto de uma captura político-partidária. Não obstante esta problemática venha sendo suscitada regularmente desde então, o processo de eleição do terceiro Conselho Regulador parece consubstanciar a ideia de uma nítida interferência parlamentar no regulador dos *media*. Falamos especificamente da falta de entendimento entre PS e PSD na designação dos novos elementos para a entidade (Nobre, 2017), cujo processo evidenciou o carácter eminentemente binário da representação político-partidária do organismo. Para além disso, adensou as dúvidas, inclusivamente no plano da opinião pública, sobre a efetiva independência do processo de cooptação independente do quinto membro. O prolongamento da eleição de um novo regulador durante quase um ano, teve origem em divergências entre os grupos parlamentares do PS e do PSD na composição do CR/ERC. A demissão, nesse ínterim, de dois dos seus membros, contribuiu em grande medida para destacar as fragilidades orgânicas do regulador, que se tornaram por demais evidentes com a sua indeterminação relativamente ao processo de aquisição do grupo Media Capital pela Altice³⁶¹ (Nobre e Campos, 2017).

7.1.7 - Comissão da Carteira Profissional de Jornalista

A confirmação da declaração de inconstitucionalidade do modelo sindical de emissão e revalidação de títulos profissionais, sobretudo decorrente do movimento em favor da criação de uma Ordem profissional, propiciou um período de indefinição institucional relativamente à acreditação dos jornalistas³⁶², agravado pelo vazio legal sobre a matéria. Só no final de 1994 este vazio seria suprido, através de um decreto-lei prevendo a criação de um novo organismo, inspirado no modelo francês da *Commission de la Charte d'Identité des Journalistes Professionnels* (CCiJP). Mencionamos inspirado, porque sobressaem, desde logo, particularidades substantivas

³⁶¹ Entre as competências da ERC encontra-se, como já vimos, o pronunciamento sobre iniciativas de aquisição no âmbito da comunicação social, devendo o seu parecer (tal como qualquer outra deliberação) ser aprovado pela maioria do CR/ERC, isto é, pelo menos três votos. Com um conselho reduzido a três membros e não existindo unanimidade relativamente aos riscos do processo de aquisição, a posição do organismo sobre a intenção de compra do grupo Media Capital pela Altice acabou por resultar indeterminada. Na conclusão do Parecer ERC/2017/217, pode mesmo ler-se: “na avaliação desses riscos, os três membros do Conselho Regulador não obtiveram um consenso sobre o sentido da pronúncia da ERC relativamente ao projeto de aquisição”. Os contornos deste processo mereceram a crítica pública não só da oposição político-partidária, como de outros operadores dos *media*, salientando inclusivamente a incapacidade de o organismo prosseguir a sua missão (Nobre e Campos, 2018).

³⁶² Se o Acórdão do Tribunal Constitucional nº 445/93 reconhece as aspirações da AJP de ver eliminadas as funções acreditadoras do SJ, não confere essas atribuições à associação, nem sequer faz qualquer alusão a uma suposta Ordem profissional – tanto mais que o pedido de apreciação é interposto pelo Provedor de Justiça. Assim, as competências de emissão e revalidação da carteira ficaram reféns desta indefinição, em boa verdade, durante três anos, uma vez que a CCPJ só iniciou efetivamente a sua atividade em 1996.

que distinguem a estrutura orgânica do modelo português da congénere francesa. A par de um sistema de ordenação e organização mais reduzido e consideravelmente menos descentralizado³⁶³, o dispositivo legal que fundaria a CCPJ previa uma composição não circunscrita exclusivamente ao setor: três jornalistas, eleitos entre os pares, um representante dos empresários por cada tipologia de *media* – imprensa, rádio e televisão – e um magistrado judicial, designado pelo CSM, que presidiria a comissão. Comissão, cujas funções se resumiam, na altura, à “emissão, revalidação, apreensão, suspensão e perda” dos diferentes tipos de título profissional³⁶⁴. A par deste primeiro órgão, o dispositivo legal previa também uma comissão de apelo, composta por um magistrado, um representante dos jornalistas e um dos operadores, com funções de deliberação sobre os recursos interpostos das decisões de primeira instância³⁶⁵.

A alteração legislativa de 1997 pouco mais veio introduzir na dimensão da atuação da CCPJ do que formalizar e ordenar elementos procedimentais e de exercício da sua atividade, como definir a sua sede, aspetos de funcionamento e fontes de financiamento – sobretudo fixadas nas receitas provenientes dos emolumentos, subsídios e dotações atribuídos, e restante resultado da sua atividade³⁶⁶.

A declaração de inconstitucionalidade do ponto do RCJP (1979) referente às sanções deontológicas conduziu a que esta problemática não transitasse para as novas versões do regulamento, prevendo o texto de 94, sobre a suspensão e interdição do exercício da profissão, a obrigatoriedade de os tribunais comunicarem à CCPJ todas as decisões sobre proibição ou suspensão do exercício do jornalismo, “bem como o seu período de duração e as datas do respetivo início e termo”³⁶⁷. Por este ângulo, admitimos que, durante mais de uma década, a atuação da CCPJ tendeu a circunscrever-se a uma dimensão mais administrativa do que normativa³⁶⁸.

³⁶³ Condicante com a expressão geográfica e profissional relativamente modesta de Portugal. Ao contrário do modelo português, a *CCiJP* compreende 38 delegados regionais, bem como conta na sua composição com membros de três sindicatos de jornalistas e nove sindicatos de editores distintos. Na *CCiJP*, a participação de magistrados só está prevista na Comissão Superior (de apelo).

³⁶⁴ Nova redação do n.º 3 do Artigo 2.º do RCJP, expressa no Art. 1.º do Decreto-lei n.º 291/94, de 16 de novembro. De acordo com os n.ºs 4 e 5 desse mesmo artigo, a eleição dos representantes dos jornalistas realiza-se a partir de listas submetidas pelas organizações sindicais ou subscritas por um grupo superior a 50 jornalistas, seguindo o escrutínio o método de Hondt. Na ratificação introduzida pela Lei n.º 14/95, de 5 de maio, a designação do representante dos operadores da rádio passa a ser atribuída à associação empresarial, tal como já acontecia com a imprensa. É curioso observar que só no regulamento aprovado em 1997 (N.º 3 do Artigo 18.º do RCJP, anexo ao Decreto-lei n.º 305/97, de 11 de novembro) surge formalmente a indicação de que os representantes dos operadores devem “ser titulares de carteira profissional ou título equiparado válido”.

³⁶⁵ Artigo 17.º do RCJP (1994).

³⁶⁶ Respetivamente Artigos 21.º, 22.º e 27.º do RCJP (1997).

³⁶⁷ Artigo 14.º do RCJP (1994).

³⁶⁸ Isto não invalida, porém, que a CCPJ não tenha, entretanto, assumido posições públicas sobre situações de incumprimento do EJ – seja por razões de transgressão dos preceitos deontológicos, como é exemplo a sua nota sobre a participação de jornalistas em programas de televoto enquanto forma de violação do

A complexidade conjuntural gerada pela omissão relativa à regulação do cumprimento dos preceitos ético-profissionais é acentuada a partir de 1999, quando, como já vimos, se inicia um processo de reprodução da moldura deontológica nos “deveres fundamentais” do Estatuto do Jornalista, conferindo-lhes força de lei. No que se refere à vigilância do respeito dessas normas, com o vazamento da deontologia na lei, colmatou-se um largo vazio existente entre a censura moral – proferida pelo CD/SJ – e a responsabilidade civil ou criminal – examinada em sede judicial (Santos Silva, 2005). Como referia então Vital Moreira (2005), “apesar de a lei considerar [os deveres profissionais] como «deveres fundamentais», não existe nenhum mecanismo previsto para apreciar e punir as infrações dos mesmos”, constituindo-se assim este rol regulamentar numa “norma branca”, ou seja, sem objeto de sanção.

Em termos práticos, a então manifestação do ministro Santos Silva consubstanciava-se num prelúdio da discussão pública sobre a revisão do EJ, de 2007. Se este processo, desde o seu anteprojeto, desenhava uma considerável dilatação do quadro normativo dos jornalistas, ele procurava também suprir as lacunas deixadas, em sede de autorregulação, pelo vazio de um mecanismo sancionatório, por violação dos deveres dos jornalistas³⁶⁹. A este respeito, referia então Santos Silva (2005):

Já existe uma Comissão da Carteira Profissional dos Jornalistas, constituída por jornalistas, uns eleitos pelos seus pares, outros designados pelas empresas, sob presidência de um juiz. Por que é que não se há-de atribuir a esta Comissão também competências de disciplina profissional, mudando na sua natureza e composição o que for preciso mudar, para que se cumpra o critério básico da autorregulação profissional?

Em suma, a proposta trata, portanto, de outorgar à CCPJ capacidade de sancionar transgressões ético-profissionais, concedendo para isso uma reestruturação da constituição do organismo. Genericamente, estamos perante uma solução correspondente à dimensão reguladora e disciplinar de uma ordem profissional, sem o enfoque na organização da profissão. Ora, mesmo desvalorizando a sobreposição das atividades do CD/SJ e da Comissão da Carteira, no sentido em que se referem ambos a instâncias de avaliação da conduta ético-profissional dos jornalistas, o

“sentido de rigor informativo” (CCPJ), seja na defesa do direito a informar, como é exemplo o comunicado contestando os constrangimentos ao direito de acesso dos jornalistas no Euro 2004 (CCPJ, 2004).

³⁶⁹ De resto, já o programa do PS (2005: 131-135) para as eleições que conduziram ao primeiro governo de José Sócrates ressalva como objetivo paralelo à implementação da ERC o incentivo dos “esforços de todos os agentes sectoriais – das empresas de comunicação social aos jornalistas – no sentido da criação de uma plataforma comum que promova a aplicação de padrões ético-deontológicos exigentes e alargados ao conjunto dos *mass media*, incluindo os distribuídos em linha”.

quadro regulamentar e coercivo da nova CCPJ³⁷⁰ ultrapassa largamente o âmbito de atuação do CD/SJ³⁷¹. As propostas fundamentais, expressas no esboço legislativo do PS – que acabaram por vingar e vigoram ainda hoje no EJ e na Lei que regula a CCPJ –, referem-se ainda à eliminação da Comissão de Apelo e à reconfiguração da constituição da comissão. Neste sentido, a comissão passaria a contar com a presença de quatro jornalistas, eleitos pelos jornalistas, outros quatro jornalistas, indigitados pelas empresas de *media*, e um “jurista de reconhecido mérito e experiência na área da comunicação social”, cooptado pelos restantes, e a quem cabe a presidência do órgão³⁷².

Sem prejuízo de uma discussão mais aprofundada que venhamos a realizar sobre a dimensão concetual da regulação participada, o novo organismo resulta assim, em termos orgânicos, num mecanismo de definição complexa, mas que Moreira caracteriza como uma “solução de «autorregulação interprofissional» legalmente estabelecida”. Já Arons de Carvalho (2010: 70) identifica na CCPJ uma repetição da génese do Conselho de Imprensa, para concluir estarmos diante de uma “pouco ortodoxa autorregulação induzida”³⁷³. Ainda que possamos acompanhar esta noção de correspondência entre a CCPJ e o CI, no sentido em que ambos derivam de uma iniciativa política e conciliam a representação de diferentes instâncias do setor, consideramos que a analogia se fica por aí. Com efeito, uma distinção determinante emerge entre os dois organismos, que se refere ao seu escopo. Se ao Conselho de Imprensa cabia um âmbito mais vasto da atividade dos meios impressos, a atuação da CCPJ incide exclusivamente sobre a conduta dos

³⁷⁰ Artigos 14º e 21º do projeto de EJ, previsto no artigo 1º da Proposta de lei nº 76/X. O rol de deveres esboçado, como vimos anteriormente, excede o dispositivo deontológico. Por seu lado, a lista de sanções inscrita na proposta ultrapassa o âmbito moral da coercibilidade do CD/SJ.

³⁷¹ Isto mesmo é admitido na própria proposta legislativa, quando na exposição dos seus motivos se refere que, “na verdade, a apreciação da violação dos deveres legais e deontológicos dos jornalistas processa-se atualmente através do Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas. Ora, este, não obstante representar uma necessária instância de reflexão crítica sobre a conduta ética dos jornalistas, vê a sua esfera de atuação limitada por integrar uma associação profissional sem poderes sobre os jornalistas não associados. Pretendendo ultrapassar este vazio, optou-se por conferir à Comissão da Carteira Profissional do Jornalista (...) competências para apreciar os casos de violação dos deveres”.

³⁷² Artigo 18º-A do Estatuto do Jornalista (2007), previsto no artigo 1º da Lei nº 64/2007, de 06 de novembro, e Arts. 20º, 21º e 22º do Decreto-lei nº 70/2008, de 15 de abril. A todos os jornalistas é exigido um mínimo de 10 anos de experiência e às listas de jornalistas, candidatas à parte do SJ, é exigido um mínimo de 100 subscritores. Paulo Martins (2014), que é membro da CCPJ desde 2008, eleito em listas independentes e do SJ, comenta que apesar deste patrocínio da organização sindical à lista candidata, não existe nenhuma relação vinculativa posterior entre os membros eleitos e o SJ: “depois da eleição, somos completamente independentes. Não temos nenhuma espécie de vínculo em relação ao Sindicato”. Ao abrir o âmbito concetual da definição do presidente da CCPJ, a lei desvenda também, ainda que de forma inexplícita, a possibilidade da cooptação de um profissional para esse cargo. É exemplo disto a atual composição da comissão, presidida por um antigo titular de cartão equiparado – que, aliás, estava já presente numa anterior comissão, como representante dos operadores.

³⁷³ Também na entrevista concedida no âmbito deste estudo, Arons de Carvalho (2014) estabelece essa correlação, quando refere que “é um pouco paralelo, o processo de criação do Conselho de Imprensa e a criação de um organismo, que foi na altura muito contestado, que é a Comissão da Carteira Profissional de Jornalista. Perante a inexistência de autorregulação, o poder político diz: «vamos criar aqui um mecanismo de autorregulação, não no sentido da sua génese, mas no sentido da sua atividade”.

jornalistas. Aliás, partindo deste pressuposto, reveste-se da máxima relevância a discussão preconizada por Arons de Carvalho (2002: 102) – mencionada anteriormente – sobre os problemas inerentes à intenção de equipar o CD/SJ de capacidade sancionatória para lá da punição moral. Num contexto pautado pela falta de articulação institucional entre os diferentes organismos reguladores do jornalismo e em face da composição da CCPJ não restrita aos representantes dos jornalistas – mesmo admitindo que os quatro indigitados dos operadores sejam também profissionais –, defendemos plasmarem-se de forma mais extensiva na comissão os receios então enunciados por Arons de Carvalho. Isto é, a escassez de uma rede de articulação formal e eficiente entre organismos comporta o risco de limitar a apreciação de infrações deontológicas apenas à análise da CCPJ, conduzindo a uma punição limitada ao profissional, exonerando a responsabilidade da ação organizativa e empresarial nessas transgressões. Paralelamente, a abertura desse exercício de monitorização e avaliação a indivíduos não indigitados pelos jornalistas tende a distorcer os aspetos da responsabilização ético-profissional, porquanto passa a consentir que elementos externos à profissão possam apreciar aspetos do foro da disciplina profissional. Estas preocupações são, aliás, prosseguidas pelo Conselho Regulador da ERC (2006: 20), que então analisou a proposta do novo EJ, quando refere que a aplicação de sanções pela CCPJ “é pouco consentânea com o ilícito disciplinar, uma vez que este deveria ser apreciado, na sua conceção mais genuína, quer pelas estruturas representativas da classe, quer pela hierarquia profissional”. De acordo com a apreciação da ERC, a sua composição nem sequer “devolve suficientemente aos jornalistas a observância da sua deontologia, por isso que metade dos que ali têm assento representam (...) os operadores do setor”. No mesmo sentido, aponta o fracassado projeto de alteração ao EJ, apresentado pelo BE, que demonstra reservas quanto à atribuição de poderes disciplinares à CCPJ, “especialmente quando se estende o poder de decidir nesta matéria a jornalistas não designados pelos seus pares, mas pelo patronato”³⁷⁴.

A par destas interrogações, também entre os jornalistas, de forma individual ou organizada, emergiram manifestações de hesitação ou resistência relativamente à criação da secção disciplinar da CCPJ. Entre estas adquiriu especial dimensão, pelo menos mediática, o Movimento Informação é Liberdade (MIL) que, perante a recetividade do governo para fomentar mecanismos disciplinares intrínsecos ao setor e a intenção de atribuir esse poder à Comissão da Carteira, manifestava no seu abaixo-assinado fundador a sua “total disponibilidade para assumir essa autorregulação e esse controlo”, comprometendo-se a desenvolver os esforços para “garantir o

³⁷⁴ Exposição de motivos do Projeto de lei nº 342/X. Já a posição do SJ (2007b) não é tão terminante. No comunicado emitido sobre a revisão do EJ a única alusão à CCPJ refere-se à reivindicação de que seja composta “exclusivamente por jornalistas, inclusivamente o elemento a cooptar”, de forma a “assegurar verdadeiramente a autorregulação e afirmar a maturidade dos profissionais portugueses para conduzirem tal órgão”.

direito fundamental de informar com liberdade” (MIL, 2007), em articulação com os profissionais e as entidades interessadas.

O movimento – que não pode ser desligado de alguma reminiscência da iniciativa de criação da Ordem de Jornalistas³⁷⁵ – chegou mesmo a apelar a um boicote às eleições para a primeira comissão da carteira, segundo a nova configuração (MIL, 2008). Ainda que tenha alcançado mais de 700 subscritores e iniciado o processo de institucionalização legal, a atividade do movimento viria a extinguir-se poucos meses após a sua criação³⁷⁶, sem ter formalizado aspetos concretos da sua proposta de autorregulação.

Não obstante a controvérsia em torno do processo legislativo, tanto o EJ como a lei da CCPJ acabaram por adotar o esboço fundamental do projeto. Em termos da sua estrutura orgânica, para além da recomposição do órgão, a Comissão passou assim a compreender uma secção disciplinar, composta por três jornalistas, eleitos anualmente entre os membros da CCPJ, a que cabe a apreciação, julgamento e sanção das transgressões aos deveres inscritos no EJ – e cujo recurso é atribuído ao plenário. Essas sanções incluem a advertência registada, a repreensão escrita ou, em última análise, a suspensão da carteira por um período máximo de um ano³⁷⁷. Importa notar que, tal como já mencionado no EJ, refere a lei da CCPJ que a suspensão da atividade só pode ter lugar quando “o agente, nos três anos precedentes, tenha sido sancionado pelo menos duas vezes com a pena de repreensão escrita, ou uma vez com idêntica pena de suspensão”³⁷⁸. A partir de uma análise a nove regulamentos disciplinares de profissões distintas, refere Mourão (2010: 88) que, não só a CCPJ dispõe de um menor número de penas e menor amplitude na sua aplicação, como a magnitude das sanções se consubstancia bem mais leve. Num caso extremo, verifica-se uma omissão – não existente entre outras profissões estabelecidas – relativamente à possibilidade de suspensão definitiva da acreditação profissional.

Em 2008, a CCPJ aprovou um Estatuto Disciplinar dos Jornalistas, no sentido de regulamentar a sua atuação. Com isto, concretizou também dois pontos fundamentais da sua atividade: os modelos de aplicação das sanções e instauração do processo disciplinar.

Limitando genericamente o seu enquadramento coercivo a um âmbito moral, uma das virtudes das competências sancionatórias do Conselho de Imprensa assentava na sua capacidade de impor

³⁷⁵ Para além de contar com os responsáveis da AJP como membros fundadores, admitia o porta-voz do movimento que, a par do objetivo de mediar as questões da autorregulação, “a criação de uma ordem dos jornalistas poderá ser também um projeto em aberto para o futuro” (Resendes *Apud* Rodrigues, 2008).

³⁷⁶ A última entrada no blogue do movimento, a sua plataforma principal, data de janeiro de 2008.

³⁷⁷ Respetivamente Artigos 24º e 23º do Decreto-lei nº 70/2008.

³⁷⁸ Nº 3 do Artigo 23º do Decreto-lei nº 70/2008. Para além das sanções previstas para a transgressão dos deveres do EJ, a prestação de falsas declarações e o plágio possuem uma moldura sancionatória distinta, que pode ir da coima pecuniária a cassação do título (Arts. 20º e 22º do Estatuto do Jornalista [2007] e Art. 18º do Decreto-lei nº 70/2008).

a publicitação das suas decisões – uma valência mais ou menos perseguida pelos organismos que se lhe seguiram. De acordo com o dispositivo estatutário da atuação da Comissão, a “publicidade da pena”, é assegurada pela publicação no sítio eletrónico da CCPJ³⁷⁹. É neste ponto que consideramos constituir-se uma das mais significativas fragilidades da força coerciva do organismo, sobretudo se tivermos em conta que a punição pecuniária constitui uma minoria das sanções aplicadas à violação do código de conduta dos jornalistas. Esta limitação refere-se sobretudo ao caráter resumido e extemporâneo que a publicidade das decisões assume³⁸⁰, a qual tenderá, obviamente, a reduzir a força moral e simbólica da apreciação, bem como limitar a natureza pedagógica do parecer emanado³⁸¹.

Outro nível de limitação estruturante da atuação da CCPJ decorre indiretamente do modelo de instrução do processo, o qual tem lugar segundo três vias distintas: oficiosamente, através de queixa do visado ou na sequência de participação do Conselho de Redação do órgão de comunicação social em que a eventual infração foi cometida. Não obstante, até 2014, nenhum dos processos disciplinares havia sido iniciado por sugestão dos CR³⁸². Neste sentido, a par da queixa dos visados, a atuação da CCPJ está geralmente circunscrita à iniciativa oficiosa, num quadro onde os meios técnicos e estruturais estipulados inibem um trabalho de monitoramento permanente e exaustivo da realidade do jornalismo³⁸³.

7.1.8 - Os principais organismos da regulação do jornalismo português (Síntese)

O célere e permanente clima de mutação estrutural dos organismos reguladores confirma uma das características mais evidentes do modelo da regulação do jornalismo português: a sua inconstância. Ainda que na Tabela 17 se salientem os períodos formais de criação e extinção, discutimos que

³⁷⁹ Artigo 23º do Estatuto Disciplinar dos Jornalistas, expresso no Aviso n.º 23504/2008.

³⁸⁰ Até meados de 2012, a CCPJ publicava no seu site versões integrais dos pareceres referentes às suas decisões. Desde então, limita-se, regra geral, a apresentar o participante, participado, objeto genérico do processo e a decisão genérica.

³⁸¹ Ao mesmo tempo, sublinhamos que esta opção acaba por ser em si pouco congruente com a ideia de *accountability*. Aliás, conquanto existam já estudos sobre esta problemática em diferentes países europeus, a questão da transparência e da prestação de contas dos mecanismos de regulação do jornalismo português é um estudo que ainda se encontra por realizar.

³⁸² Identifica-se apenas um pedido de parecer submetido em 2008 pelo Conselho de Redação da Agência Lusa. Este fenómeno não deixa também de ser ilustrativo da tendência de erosão destes organismos.

³⁸³ Também a partir deste sentido mais pragmático e operacional do trabalho regulador, se enfatiza a importância do estabelecimento de redes de regulação capacitadas para uma maior cobertura da realidade da produção jornalística. Com efeito, como veremos, ainda que de forma bastante pontual, identificam-se situações de intercâmbio de casos, tanto entre a ERC e a CCPJ, como entre o CD/SJ e a CCPJ. Exemplo disso é o Processo Disciplinar 1/2010, da CCPJ, que tem como participante o Conselho Deontológico do SJ.

estes não correspondem de facto aos períodos de arranque e cessação do seu exercício – como é exemplo o intervalo de dois anos entre a geração e início da atividade da CCPJ.

Tabela 17 – Elementos referentes à criação e extinção dos organismos de regulação do jornalismo português analisados

	Data de criação	Alterações fundamentais	Data de extinção	Texto fundador
CI	1975	1978	1990	Decreto-lei
CD/SJ	1979	1990	-	Estatutos do SJ
CInf	1977	-	1983	Constituição/Lei
CCS	1983	-	1990	Constituição/Lei
AACS	1990	1998	2005	Constituição/Lei
CCPJ	1994	1997/2008	.	Decreto-lei
ERC	2005	-	-	Constituição/Lei

Fonte: Análise de documentos e entrevistas

Com exceção do Conselho Deontológico, todos os organismos de regulação do jornalismo português encontram a sua génese na resolução mais ou menos empenhada do poder político, sendo a sua natureza estrutural determinada por dispositivos legais. Se tal disposição corrobora o carácter eminentemente autorregulador do órgão sindical, ao mesmo tempo evidencia a forte influência, direta ou indireta, do Estado e do poder político sobre o controlo e supervisão do jornalismo, em Portugal. Importa, porém, observar que mesmo a formação do CD/SJ não se encontra inteiramente isenta do ascendente político. Como tivemos já oportunidade de discutir, o início do seu trajeto de autonomização responde, afinal, em boa parte, às exigências da moldura legal do RCPI, podendo aqui sustentar-se que estamos perante uma indução do processo de regulação intrínseca à profissão. Por seu lado, a constituição do Conselho de Imprensa, embora seja formalizada pela Lei de Imprensa, resulta em larga escala da proposta avançada por uma comissão pluri-participada.

A natureza algo paradoxal de alguns processos de regulação, em Portugal, é particularmente tangível no âmbito dos diferentes processos de recomposição orgânica da regulação do jornalismo português. Essa recomposição é marcada pela constrição ou desagregação da participação formal, quer dos jornalistas, quer dos outros elementos representativos do setor. Para além disso, este movimento de reorganização das instituições de regulação caracteriza-se, de forma geral, também pela redução do número de membros, mas, sobretudo, pela diminuição da representatividade formal dentro desses organismos. Essa perda de representatividade formal ocorre tanto no domínio dos *media* e do jornalismo (ver Tabela 18) como da pluralidade político-partidária.

É, aliás, partindo deste paradigma que Filipe (2010) refere estarmos perante um “processo de captura”. Captura da diversidade ideológica pelos dois partidos maioritários da Assembleia da República, mas, sobretudo, uma captura da regulação pluralmente participada pelo Estado e o poder político. Como o demonstram a frustração e abandono das iniciativas de promoção de novos mecanismos, este fenómeno de captura acaba por ser agudizado pela incapacidade de os regulados concertarem modelos alternativos ou consumarem respostas concretas aos avanços do poder político e governamental. Neste contexto, verifica-se que a defesa e prossecução de referências normativas próprias acaba por situar-se mais na esfera simbólica das intenções e de resistência ao poder, do que numa ocupação efetiva do próprio campo normativo da autorregulação e do exercício da responsabilidade social daí decorrente.

Tabela 18 – Composição dos organismos de regulação do jornalismo português analisados³⁸⁴

Representantes	Jornalistas	Trab. da imprensa	Diretores	Operadores (jornalistas)	Operadores	Parlamento	Governo	Público	Forças Armadas	Magistrados ou juristas	Independentes	Total
CI	6	0/2	2	0	2	0/4	6/0	0	3/0	1	4/2	24/19
CD/SJ	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5
CInf (cada)	0	0	0	0	0	21	0	0	0	0	0	21
CCS	0	0	0	0	0	11	0	0	0	0	0	11
AACS	0/1	0	0	0	0/1	5	3/1	0/1	0	1	4/1	13/11
CCPJ	3/4	0	0	3/4	0	0	0	0	0	1	0	7/9
ERC	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	1	5

Fonte: Análise de documentos e entrevistas

Já no que concerne aos modelos de escolha dos membros, a análise comparativa revela três padrões fundamentais distintos. O primeiro é a cooptação realizada pelos elementos do organismo³⁸⁵. Um segundo modelo refere-se à indigitação³⁸⁶. Por último, surge a eleição. Este

³⁸⁴ As revisões legislativas e estatutárias dos diferentes organismos conduzem a que se identifiquem variações nos respetivos modelos orgânicos. Assim, essas diferenças são assinaladas pelas barras, sendo o primeiro número correspondente à composição inicial e o segundo à segunda composição. Simultaneamente, como vimos já, o número de elementos dos CInf não se encontrava formalmente estipulado; antes dependia de uma complexa formulação. Neste sentido, o número apresentado resulta de um valor médio das diversas composições identificadas.

³⁸⁵ Identificámos sobretudo dois modelos de cooptação nos organismos analisados. Por vezes, a cooptação surge condicionada a algumas exigências, como é exemplo o jurista da moldura da CCPJ ou os quatro elementos representativos da opinião pública, da comunicação social e da cultura, no primeiro modelo da AACS. Noutras vezes, assistimos a uma cooptação menos condicionada, como acontecia com os membros independentes do CI e como acontece com o quinto elemento da ERC.

³⁸⁶ A figura da indigitação surge, por exemplo, com todos os representantes do CSM, todos os representantes dos operadores, todos os representantes governamentais ou entre os jornalistas do CI.

último caso aplica-se aos mandatários parlamentares e aos representantes dos jornalistas no CD/SJ, AACS ou CCPJ. Dentro deste terceiro modelo emerge, porém, a prerrogativa especial atribuída às listas patrocinadas pelas organizações sindicais. Verifica-se, assim, uma tendência algo paradoxal de uma regulação que não é só determinada pelo poder político, como foi também sendo fortemente influenciada pelas diferentes organizações.

Corroborando a tendência dominante nos países da Europa Ocidental, a partir de meados da década de 80, com a criação do CCS, as disposições estatutárias da regulação estatal do jornalismo português passaram a conferir especial relevância aos atributos da profissionalização e autonomização dos seus membros – através, por exemplo, da sua remuneração³⁸⁷ ou da densificação do conjunto de incompatibilidades que lhes são imputadas. Profundamente enraizada nos pressupostos estruturantes das ARI, é no enquadramento regulamentar da ERC que estas premissas de independência e autonomia mais se fazem notar: seja por meio de um vasto conjunto de incompatibilidades, seja por uma rígida circunscrição dos mandatos (como a impossibilidade de renovação de mandatos ou a complexidade da destituição dos seus membros). Ao contrário do que parece suceder com os aspetos orgânicos inerentes à dimensão pública e formal de independência, os processos de nomeação dos membros da ERC parecem desenvolver-se em sentido oposto, tendo em conta o caráter político, entre os dois maiores partidos do parlamento, da seleção dos membros escolhidos. Mais do que uma fragilidade, argumentamos que este modelo de nomeação e constituição do Conselho Regulador se configura num dos problemas centrais do funcionamento do organismo e talvez um dos que mais contribui para desgastar a sua autoridade pública e simbólica junto da sociedade e junto do setor. Esta problemática é tão mais determinante quanto, como argumenta McQuail, tende a vincar o seu caráter exógeno e impositivo das instituições reguladoras e a suscitar um movimento de resistência e oposição às suas decisões.

Também do ponto de vista do financiamento se verifica uma clara evolução. A par do Conselho Deontológico, cuja atividade é custeada pelo SJ, o funcionamento dos restantes organismos de regulação foi sendo coberto, até à emergência da ERC, pela dotação orçamental da Assembleia da República. Os estatutos do novo organismo passaram a considerar um amplo leque de receitas, que envolve fontes de financiamento próprias, a contribuição da ANACOM e fundos do Orçamento de Estado. Também a CCPJ dispõe de diferentes fontes de financiamento, contudo, muito mais centradas em fórmulas resultantes do produto da própria atividade.

³⁸⁷ Ao contrário do enquadramento do CI, CInf e CCPJ – onde a compensação aos seus membros era e é realizada por via de senhas de presença e reembolso de despesas de transporte – ou do CD/SJ – onde a única retribuição financeira atribuída aos seus elementos resulta numa compensação por deslocações. Paralelamente, o CD/SJ é o único órgão da nossa análise cujos estatutos e regulamento não preveem regras de presença obrigatória nas reuniões. Admitimos que esta situação resulte do conjunto de problemas de organização e participação do CD/SJ, discutidos anteriormente.

Outra transformação notável ocorre ao nível do apoio técnico e administrativo. Se até à criação da AACCS, os diferentes organismos dispunham da possibilidade de recorrer ao pessoal da AR para a sua atividade, à Alta Autoridade é atribuída a capacidade de contratar pessoal especializado. É, contudo, novamente com a instituição da ERC, que se verifica a maior mudança, com a introdução de diferentes departamentos e unidades especializadas e um maior quadro de pessoal técnico. Estes são meios bastantes díspares, refira-se, dos detidos pela CCPJ, que conta com um reduzido serviço de secretariado, ou pelo CD/SJ, que depende dos funcionários do sindicato e do advogado de apoio.

Finalmente, conquanto nenhum dos estatutos obste a presença de elementos externos nas reuniões dos organismos, tal situação só tem lugar no sentido de ouvir intervenientes nos casos específicos. Igualmente marginal verifica-se o recurso ao aconselhamento especializado externo – ainda que no CD/SJ se pontuem situações de recurso ao aconselhamento jurídico junto do advogado do sindicato.

Os modos de instrução dos processos, previstos com maior ou menor formalidade, são relativamente idênticos entre os diferentes organismos: officiosamente ou por via de participação externa. Releva-se, porém, uma particularidade atinente à CCPJ, que se prende com o facto de ser o único órgão que restringe formalmente a participação exterior apenas às pessoas diretamente afetadas pela infração ou a uma intervenção do respetivo Conselho de Redação.

Restringindo a análise à conduta procedimental dos três organismos contemporâneos, estes apresentam sistemas díspares, resultantes antes de mais da sua capacidade e modelo organizativo. Na CCPJ, a abertura do processo cabe à comissão, que pode delegar essa função no secretariado. Já a apreciação e decisão cabem a um grupo mais sucinto, a secção disciplinar. Na ERC, resultado do nível de profissionalização dos seus elementos e da relativamente ampla estrutura de suporte, os dossiers possuem tratamento prévio pelos serviços de apoio. São depois estudados individualmente pelos elementos antes das reuniões. Já o CD/SJ segue uma linha mais análoga à de anteriores organismos, onde existe uma rotatividade na função de relator, sendo o parecer final aprovado, reprovado ou alterado pelo restante órgão. Esta diversidade de métodos contribui também em grande medida para a dessincronia e aprofundamento distinto entre os pareceres dos diferentes mecanismos.

Interligado com a progressiva constrição representativa, outro modo de captura da regulação do jornalismo português que vimos discutindo ocorre no sentido de uma contínua concentração e densificação de atribuições, poderes e competências (ver Tabela 19). Assim, verificamos que a ERC assume hoje a supervisão sobre toda a tipologia de *media* e sobre diferentes modalidades de conteúdo (como a informação, a programação ou, inclusivamente, a publicidade). Por seu lado, o CD/SJ entende compreender no seu âmbito de atuação toda a conduta do jornalismo, apreciando

assim tanto a ação dos profissionais individualmente, como a dos meios de comunicação social no seu todo. Já a CCPJ tem o seu raio de atuação formalmente restrito à conduta dos profissionais. Subjacente ao quadro de juridificação dos elementos ético-profissionais do jornalismo português, este fenómeno tende a acentuar a natureza intrincada da regulação. Este aspeto sublinha, por um lado, o conflito positivo dos pareceres dos diferentes organismos e, por outro, origina situações de colisão entre os aspetos formais e sociais da sua atuação e o propósito orgânico e o escopo dos mecanismos³⁸⁸.

Tabela 19 – Elementos referentes aos poderes e competências dos organismos de regulação do jornalismo português analisados

	Escopo	Poder sancionatório	Documento(s) normativo(s)
CI	Imprensa	Moral; Publicidade	Lei de Imprensa
CD/SJ	Jornalistas e <i>media</i>	Moral; Publicidade	Código Deontológico
CInf	<i>Media estatais</i>	Recomendação	Diversa legislação
CCS	<i>Media estatais</i>	Recomendação	Diversa legislação
AACS	<i>Media</i>	Reprimenda; Publicidade; Pecuniário	Diversa legislação
CCPJ	Jornalistas	Advertência; Pecuniário; Suspensão da atividade	EJ
ERC	<i>Media</i>	Reprimenda; Publicidade; Pecuniário; Suspensão da licença dos operadores	Diversa legislação

Fonte: Análise de documentos e entrevistas

No plano das competências, uma das particularidades fundamentais da regulação portuguesa, estabelecida em grande medida pelo processo de fundação da AACS, reflete-se no alargamento da regulação estatal aos diferentes níveis de controlo sobre a imprensa. Do ponto de vista das atribuições, essa especificidade é mais evidente na extensão da heterorregulação a um vasto campo da ética jornalística (aqui entendida na sua conceção mais ampla), assumindo estes organismos a supervisão sobre aspetos de pluralismo, retificação ou mesmo rigor informativo. Novamente, releva-se uma imanente tensão dos limites de atuação entre organismos, marcada pela colisão entre os aspetos do direito e da ética-profissional, a qual redundará amiúde no receio das estruturas profissionais quanto a uma ingerência heterorreguladora nos aspetos estritos da deontologia.

³⁸⁸ A título de exemplo veja-se também o conflito entre os deveres inscritos no EJ e a limitação formal de atuação da CCPJ em casos de responsabilidade sobre o dever de retificação de correções e imprecisões. Assim se explicam os casos marginais de processos disciplinares (Processos Disciplinares 1/2008, 1/2010 e 3/2010 Processos Disciplinares 1/2008, 1/2010 e 3/2010) onde a responsabilidade é repartida entre jornalistas e editores.

Conquanto se reconheça, desde logo, tanto à AACS como à ERC, a preocupação de se resguardarem no que se refere a decisões e apreciações envolvendo juízos de natureza ético-profissional³⁸⁹, conclui-se que o contexto de densificação e alargamento das atribuições e da apropriação da deontologia pela letra da lei torna não apenas legítima, mas inevitável, a incursão dos organismos estatais pelo domínio específico da ética e da deontologia profissionais³⁹⁰. Também a partir deste ponto se realça um outro nível de captura dos espaços da autorregulação profissional por parte do Estado. Esta captura tende a aprofundar a clivagem entre o trabalho do regulador e as dinâmicas e posições do setor, como o ilustra a complexa relação entre o SJ e a ERC³⁹¹.

³⁸⁹ Veja-se o disposto no processo 0398/1991, quando a AACS refere não ter “competência legal para se pronunciar sobre questões de deontologia profissional”; no processo 1876/1992, quando menciona situar-se “a violação das regras deontológicas fora do âmbito de competências da AACS”; ou no processo 2633/1992, quando alude a que “a possibilidade de se pronunciar sobre questões deontológicas, enquanto tais, não se encontra estabelecida no texto da Lei nº 15/90, de 30 de junho”. Já nos processos 40/CONT-I/2010, 36/CONT-I/2010, 23/CONT-TV/2010 ou 32/CONT-TV/2010, diz o CR/ERC não lhe competir “pronunciar-se sobre a conformidade da atividade dos jornalistas com as normas éticas ou deontológicas da profissão. Tal competência pertence, em exclusivo, a outras instâncias, nomeadamente à Comissão da Carteira Profissional de Jornalista e ao Conselho Deontológico”. Na deliberação 27/CONT-I/2010, refere que “para a apreciação da conduta das jornalistas e do diretor do jornal, o órgão próprio será a Comissão da Carteira Profissional de Jornalista, como decorre, nomeadamente, do artigo 21º do Estatuto do Jornalista”. De resto, por diversas vezes, o regulador, perante indícios de violação dos deveres deontológicos, remete cópia da sua decisão para a CCPJ (por exemplo, deliberações 13/CONT-I/2009, 15/CONT-I/2009 ou 2/PUB-I/2010), ou aconselha os participantes a dirigirem as suas queixas à CCPJ (por exemplo, 19-Q/2006 ou 35/DR-I/2010).

³⁹⁰ Esta premissa é bem evidente na análise da AACS do processo 0065/1995. Nele diz-se: “embora a AACS, de acordo com a orientação já estabelecida, não se apoie primordialmente em matéria decorrente de normas deontológicas, por entender que elas constituem uma manifestação da liberdade e da autorregulação das profissões, a exercer através dos organismos associativos próprios, não deixa, porém, de considerar o cotejo das referidas normas deontológicas sempre que a sua violação se situa no espaço resultante da ação da AACS, como órgão regulador e mediador”. Assumem ainda os seus membros que esta questão é tão mais complexa quanto “é sempre difícil definir a fronteira do recurso ao Código Deontológico [...]. Assim, será de manter a fidelidade à orientação, desde sempre adotada pela AACS, de se optar por uma apreciação objetiva do conteúdo das notícias”. Porém, um dos casos que nos parece ser mais paradigmático tanto deste conflito positivo de competências como da ambiguidade ou controvérsia sobre os diferentes planos de análise dos organismos encontra-se explícito na deliberação 6-Q/2006, da ERC. Perante uma manifesta colisão de competências e decisões diametralmente opostas, o CR/ERC desenvolve uma análise crítica do parecer previamente emitido pelo CD/SJ sobre o caso em apreço, onde, entre outras considerações, alude a que, não obstante “as suas atribuições e competências principais flu[a]m da lei e, especificamente, dos Estatutos da ERC”, “o Conselho Regulador pode proceder à análise de princípios e normas deontológicas”. Assim se fundamenta o conjunto de situações de análise onde ambos os organismos não só baseiam as suas decisões em pressupostos normativos de cariz ético-profissional, como produzem mesmo juízos sobre a conduta deontológica, os quais incluem a censura moral da conduta jornalística – em aparente contradição com o seu próprio entendimento, exposto anteriormente. Veja-se, a título de exemplo, as conclusões da deliberação 23-Q/2006: “[...] constitui uma violação do dever deontológico previsto no §5º Cód. Deont.”; a análise da deliberação 22-Q/2006: “[...] desrespeitou deveres deontológicos (art.º 14.º, als. a) e h), EstJorn, ponto 1 CDJ”]; a deliberação do processo 10/DF-I/2007: “[...] enfermam de falta de rigor jornalístico, em violação do disposto na alínea a) do artigo 14.º do Estatuto do Jornalista e no ponto 1 do Código Deontológico dos Jornalistas”; ou a análise da deliberação 7/CONT-I/2009: “[...] afastou-se, deliberadamente, da ética profissional subjacente à atividade jornalística”.

³⁹¹ Muito embora se identifique uma evolução da posição, ou pelo menos do discurso, do SJ sobre esta problemática. Se, como vimos, os primeiros comunicados do Sindicato contestam a possibilidade de a ERC tomar posição sobre questões do âmbito deontológico, na reação à cobertura noticiosa dos incêndios do

Prosseguindo os elementos da *governance* e da regulação policêntrica, um dos aspetos a que vimos dedicando especial enfoque refere-se à articulação de redes de trabalho entre os diferentes organismos de regulação. Tanto as entrevistas como os documentos indiciam uma histórica ausência de coordenação formal entre os mecanismos, redirecionando essa relação – sobretudo no que diz respeito à análise dos mesmos casos – para o debate informal entre membros dos diferentes organismos. Ressalvam-se, porém, duas exceções. A primeira refere-se a uma correspondência entre a ERC e a CCPJ, de que já demos conta anteriormente³⁹². A segunda diz respeito ao trabalho junto dos Conselhos de Redação, os quais aparecem diagonalmente valorizados não apenas como mecanismo de autorregulação do jornalismo, mas também como fontes de informação sobre as dinâmicas intrínsecas à redação, ou mesmo como organismos de onde emanam pronunciamentos, queixas e pedidos de parecer³⁹³.

A raridade e frugalidade desta articulação suscita dois problemas fundamentais. O primeiro deles resulta do risco de, relativamente às mesmas matérias, resultarem pareceres ou deliberações diametralmente opostas³⁹⁴. Ainda que este fenómeno não configure uma fragilidade em si – antes reflete a pluralidade e diversidade da dispersão regulatória –, entendemos que a mediatização e difusão destes casos fragilizará inevitavelmente a força pública das suas decisões. Porém, mais relevante no âmbito da nossa análise, é a falta de coordenação entre instituições que poderá deixar vazios e criar sobreposições e conflitos indesejáveis em matéria de regulação dos *media* e do jornalismo.

Essa assimetria, reiteramos, comporta o risco de circunscrever a apreciação de infrações deontológicas, e respetiva punição, apenas à ação dos jornalistas e, ao mesmo tempo, exonerar a

verão de 2017, é o próprio SJ (2017) que assume a posição de instar “os órgãos reguladores, nomeadamente a Entidade Reguladora para a Comunicação Social e a Comissão da Carteira Profissional de Jornalista, a agirem perante os casos de cobertura noticiosa que não cumpram as regras deontológicas”.

³⁹² Aliás, um dos processos de análise da ERC (deliberação 174/2013 (PUB-I)) tem mesmo como participante a CCPJ. Paralelamente, relevam-se múltiplos casos de auscultação da CCPJ por parte da ERC, no sentido de se inteirar de aspetos referentes à situação profissional dos envolvidos.

³⁹³ Não obstante estas dinâmicas assumam especial relevância no âmbito do Conselho de Imprensa, elas permanecem relativamente presentes junto dos organismos reguladores atuais. Neste ponto, assume particular pertinência o papel do Conselho de Redação da Agência Lusa que surge amiúde como proponente de processos ou pareceres (vejam-se os pareceres 3345/1992, da AACS; 11/DF-I/2007, 3/DJ/2012 e 1/OUT/2012, da ERC; 1/96, do CD/SJ; ou o parecer de 17 de dezembro de 2008, da CCPJ), ou como visada (por exemplo, deliberações 2/OUT-I/2008 e 3/OUT-I/2009, da ERC).

³⁹⁴ Ainda que possuam uma extensão bastante marginal, subsistem efetivamente situações de decisões contrárias entre diferentes organismos – como a que já fizemos referência (parecer 3/P/2006, do CD/SJ, e deliberação 6-Q/2006, da ERC). Mais mediáticas foram as decisões sobre a queixa da jornalista Fernanda Cândia, à CCPJ e CD/SJ, sobre referências à sua vida pessoal nos jornais “Correio da Manhã” e “Expresso”, e telejornal da “SIC”. A propósito deste caso, o CD/SJ entendeu, no parecer 15/P/2009, “classificar de tecnicamente incorreta e deontologicamente reprovável o enfoque e identificação da jornalista como sendo «namorada de», nos títulos e destaques das notícias, em análise, elaboradas pela SIC, Correio da Manhã e Expresso”. Já a CCPJ (2009) entendeu que “a matéria em causa era do conhecimento público e de interesse jornalístico, dada a situação de conflito de interesses entretanto gerada”. Este caso acabou efetivamente por ter repercussão mediática, levando mesmo o jornal “Sol” a citar o relatório completo da CCPJ (Borja-Santos, 2009).

responsabilidade dos fatores de ação organizacional e empresarial. Deste modo, como temos vindo a discutir, corre-se um risco sério de distorção dos processos de responsabilização do jornalismo, ao visar apenas uma das partes implicadas no processo de produção da informação.

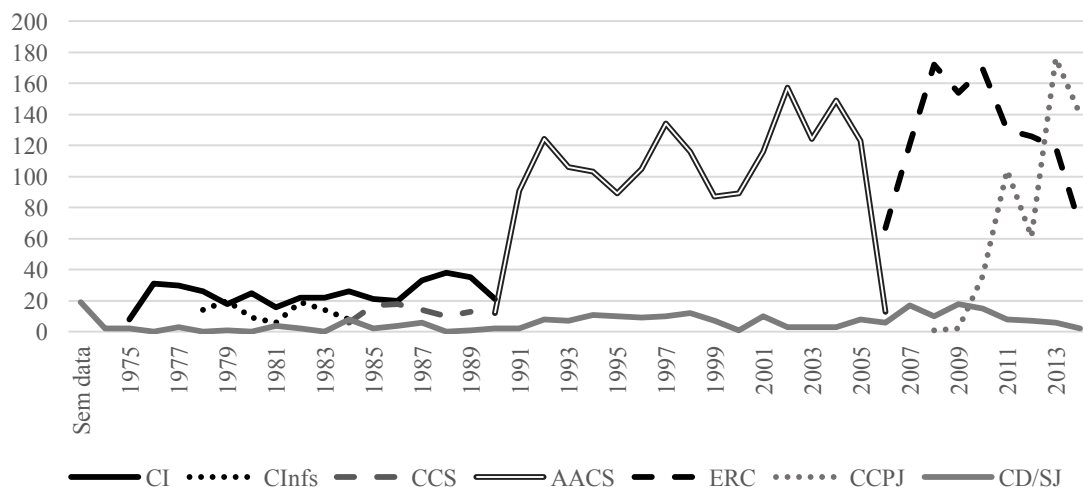
7.2 - Elementos do contexto normativo do jornalismo – Análise aos processos da regulação do jornalismo português

Recuperando as proposições de Puppis, a leitura mais exaustiva da documentação produzida no âmbito do trabalho de um organismo regulador fornece pistas fundamentais para a compreensão empírica dessa mesma instituição. Tomando como base os documentos produzidos pelos diferentes mecanismos de regulação do jornalismo português, procuraremos ao longo deste subcapítulo aprofundar a caracterização das principais linhas do contexto normativo da informação portuguesa, compreendendo os seus atores, temáticas e decisões³⁹⁵.

Inerente aos atributos de complexidade e dispersão que caracterizam o sistema de regulação do jornalismo português, emerge de forma quase axiomática a relação de profunda assimetria que caracteriza os diferentes mecanismos. Este facto explica-se, antes de mais, pelas diferentes conjunturas em que surgiram estes organismos, com repercussões nos seus modelos de organização, modos de trabalho, meios e estruturas disponíveis, assim como em diferentes graus de expressão pública. Esta diferenciação encontra-se, de resto, inequivocamente expressa no número de processos relativos a casos de conduta jornalística tratados por cada um dos organismos (ver Figura 16). Da análise que podemos fazer, destaca-se uma forte clivagem entre o número de pronunciamentos emitidos pelos organismos de preceito legal/constitucional e os de natureza estritamente autorreguladora, mas, sobretudo, uma marcada diferença entre os organismos contemporâneos e os mecanismos reguladores anteriores ao aparecimento da AACS.

³⁹⁵ Por motivos de contenção de espaço, limitaremos a seguinte análise aos aspetos essenciais que corroborem ou refutem os elementos da nossa análise anterior. Tal implica negligenciar o cruzamento de um conjunto de variáveis e mesmo de dados – como o âmbito das decisões dos organismos –, passíveis de serem analisados à luz deste quadro sinótico, que procuraremos desenvolver em futuros estudos.

Figura 16- Distribuição dos processos de regulação relativos à conduta e conteúdos do jornalismo por ano



Fonte: Análise de processos

Sem embargo da asserção de que a expressão da atividade dos organismos de regulação é determinada mais por condições exógenas – como o efetivo contexto do objeto de regulação – do que por aspetos endógenos, o quadro evolutivo aqui apresentado tende a corroborar alguns dos principais sentidos da reconfiguração do sistema normativo, que explorámos anteriormente. Esses elementos evidenciam também marcas de um progressivo esforço de profissionalização e capacitação dos meios de regulação da órbita do Estado³⁹⁶, e de uma crescente concentração e convergência das competências e atribuições conferidas a esses mecanismos.

Num sentido distinto, releva-se o facto de a progressiva alienação dos espaços da regulação profissional, bem como a sobreposição entre o quadro funcional dos organismos, não se traduzir numa redução dos pareceres dirimidos pelo CD/SJ³⁹⁷. Na verdade, uma leitura mais fina dos pareceres do organismo do sindicato permite-nos renovar as conclusões de Camponez (2011: 330-337) de que o compasso da atividade do CD/SJ deve tanto à cadência de queixas recebidas como a aspetos casuísticos da sua organização. Entre esses aspetos casuísticos contamos fatores que decorrem, por exemplo, da abertura do CD/SJ à receção de queixas provenientes do público e de um maior ou menor empenho e protagonismo dos seus membros.

³⁹⁶ Essa marca encontra-se também subjacente na ausência de correlação significativa entre a variação do nível de atividade e os aspetos organizativos destes mecanismos (como as alterações de mandato).

³⁹⁷ Aliás, a entender-se uma relação causal deste tipo, ela poderia ser inferida no ténue crescimento da atividade do CD/SJ iniciado no período imediatamente após o fim do CI. Consideramos, porém, que os valores reduzidos a que se refere o fenómeno, bem como a quantidade de possíveis fatores que influem nessa alteração, não nos permitem apresentar conclusões categóricas sobre esse nexo de interdependência.

Ainda que se refiram a uma dimensão temporal muito curta, também os indicadores da atividade da CCPJ merecem uma leitura mais detalhada. Se, por um lado, o oscilante trajeto da sua atividade tende a confirmar os problemas estruturais do organismo, por outro lado, o volume de casos referentes ao seu exercício compreende duas realidades relativamente distintas que convém esclarecer. Em primeiro lugar, só uma parte relativamente reduzida dos processos (2,7%) se refere a processos disciplinares. Em segundo lugar, a generalidade dos pareceres diz respeito a processos de contraordenação, ordinariamente instituídos pelo próprio organismo e sobretudo referentes a questões mais processuais, tais como exercício de atividade incompatível com o jornalismo ou exercício da profissão sem o respetivo título profissional.

Já no que se refere à fraca expressão da atividade dos CInf e do CCS, ela pende para confirmar o quadro mais restrito e consultivo desses organismos. Esta constatação é reforçada pela desagregação entre tipologias de processos (ver Tabela 20), onde – com exceção do caso do CInf/RTP – se evidencia que o trabalho destes organismos se refere mais a pareceres e recomendações do que à análise de casos concretos sobre a conduta jornalística³⁹⁸.

Tabela 20 – Tipologias dos processos de regulação relativos à conduta jornalística³⁹⁹

	<i>Análise/Juízo</i>	Total
CI	333	392
CInf/ANOP	4	17
CInf/Imprensa	9	23
CInf/RDP	4	11
CInf/RTP	30	39
CCS	38	78
AACS	1633	1738
ERC	1078	1126
CCPJ	518	520
CD/SJ	167	249
Total	3814	4193

Fonte: Análise de processos

³⁹⁸ Como outras tipologias de processo, falamos de pareceres, pedidos de parecer, diretivas, recomendações e comunicados. Importa notar que oito dos processos de análise juízo, prosseguidos pelo CInf/Imprensa e CInf/ANOP, se referem a conclusões de comissões de inquérito. Por motivos de gestão de espaço, optámos por convergir os indicadores relativos aos quatro CInf em apenas uma dimensão. Excluem-se desta justaposição os indicadores em que a distinção entre organismos se verifica fundamental para a compreensão do fenómeno inerente.

³⁹⁹ Como nota metodológica, refere-se que do conjunto de processos relativos processos relativos a tipologia “Análise/Juízo”, que decorrem de participações ou recursos (3038 processos), 2970 (97,8%) se referem a queixas ou denúncias, e 68 (2,2%) se referem a recursos sobre a decisão do regulador.

Ainda sobre este ponto, sublinhe-se o peso substancial que os processos de tipologia, que não a de análise ou juízo, assumem no cômputo da atividade do CD/SJ – 2 pareceres, 35 pedidos de parecer, 21 recomendações e 24 comunicados. Também por aqui se confirma a natureza particular do CD/SJ, que não limita o raio da sua atuação à resolução de conflitos e queixas, como confere uma substancial parte do seu exercício à discussão, definição e orientação dos pressupostos que norteiam a conduta deontológica dos *media* e dos profissionais. No âmbito do CD/SJ, é, de resto, paradigmática a margem significativa de pedidos de aconselhamento submetidos por jornalistas, sobre comportamentos a adotar perante situações específicas da sua atividade profissional.

Aliás, atendendo ao quadro de proponentes dos processos de regulação (ver Tabela 21), verifica-se que é efetivamente no CD/SJ e CI que os profissionais (assim identificados nos processos) proporcionalmente mais participam, tanto para pedir pareceres, como para apresentar queixas ou denúncias⁴⁰⁰.

Tabela 21 – Proponentes dos processos de regulação relativos à conduta jornalística (Total e Análise/Juízo)

		CI	CInf	CCS	AACS	ERC	CCPJ	CD/SJ	Total
Jornalista	Tot	75	1	2	84	46	14	86	309
	AJ	63	0	2	82	45	14	58	266
OCS	Tot	20	0	1	120	15	0	5	161
	AJ	20	0	0	118	15	0	2	155
Administração	Tot	6	17	28	38	57	3	2	151
	AJ	5	0	0	27	40	3	2	77
Indivíduos	Tot	146	2	4	697	574	11	50	1484
	AJ	146	2	4	697	574	11	49	1483
Instituição/coletivo	Tot	65	5	27	560	309	2	24	992
	AJ	64	5	27	554	294	2	24	970
Representante legal	Tot	7	1	0	16	10	0	6	40
	AJ	7	1	0	16	10	0	5	39
Organismo de regulação	Tot	51	62	16	219	111	488	68	1015
	AJ	12	36	5	135	96	487	21	792
Outro organismo	Tot	22	2	0	1	3	2	7	36
	AJ	16	2	0	1	3	1	5	27
Anónimo/Não identificado	Tot	0	0	0	3	1	0	1	5
	AJ	0	0	0	3	1	0	1	5
Total	Tot	392	90	78	1738	1126	520	249	4193
	AJ	333	47	38	1633	1078	518	167	3814

Fonte: Análise de processos

O presente quadro sobre a instrução de processos na Comissão da Carteira, confirma as conclusões enunciadas no subcapítulo anterior: a iniciativa da larga maioria dos processos (93,8%) parte do próprio organismo, e apenas um processo (pedido de parecer) resulta da interpelação dos Conselhos de Redação⁴⁰¹. Aliás, a CCPJ configura-se, comparativamente, como

⁴⁰⁰ O peso assumido pelos profissionais no computo dos proponentes de processos do CD/SJ não pode ainda ser desligado do facto de, durante muito tempo, este organismo ter agido como um “mecanismo de jornalistas para jornalistas”, vedando a sua atuação à participação do público.

⁴⁰¹ Sublinha-se, no entanto, a existência de um processo disciplinar proposto pelo Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas.

o organismo com maior percentagem de processos instruídos por iniciativa própria. A este fator não é também alheio o facto de, como vimos, a quase totalidade das decisões do corresponder a processos de contraordenação.

Já o CI é o organismo que detém o maior número de processos apresentados por outros organismos – sobretudo Conselhos de Redação⁴⁰². Se este dado concorda com o caráter deontológico e participativo do Conselho de Imprensa, consideramos que ele deve ser sobretudo entendido à luz da gradual conjuntura de erosão dos CR, progressivamente adversa a uma participação e interação das redações nos processos normativos.

Por seu lado, a distribuição de proponentes de processos entre a AACCS e a ERC confirma a natureza mais pública destes organismos, sobretudo focados nas queixas procedentes da sociedade civil. Assinala-se, todavia, a marginal taxa de participação de jornalistas e de *media*. Participações essas que incidem sobretudo em questões liberdade de expressão e de imprensa, em particular, resultantes de obstruções ao acesso a dados e fontes de informação e a conflitos entre profissionais e responsáveis editoriais ou administrações⁴⁰³. Com base neste indicador, retomamos o argumento algo paradoxal de que, não obstante o seu caráter impositivo e o risco que a sua ampliação para os demais domínios comporta para a prossecução dos fundamentos da liberdade de imprensa, o modelo legal/formal do Estado, por via dessa natureza compulsória, desempenha um papel fundamental na regulação das relações das diferentes partes do ecossistema mediático. Deste modo, no que toca às questões da Liberdade de Expressão e de Imprensa, incluídas no âmbito dos direitos fundamentais, é de salientar que os mecanismos reguladores emanados do Estado surgem como garante dos espaços de liberdade e independência para a prossecução da atividade jornalística, em particular num contexto de erosão da autoridade e poder institucional dos profissionais.

Ainda assim, é junto dos organismos de cariz ético-deontológico, como o Conselho Deontológico do SJ, que a problemática da liberdade de expressão adquire maior dimensão proporcional (ver Tabela 22). Com uma especificidade, porém: aqui os casos com mais relevo são os referentes à autonomia e independência editorial, em detrimento das questões de acesso.

⁴⁰² Ressalva-se, contudo, que no âmbito da AACCS e, sobretudo, da ERC encontra-se um conjunto marginal de deliberações instruídas por via dos CR, que não são incluídas na presente análise por encontrarem pouca correspondência com questões de conduta jornalística, referindo-se essencialmente a problemáticas de recursos humanos.

⁴⁰³ Com efeito, entre os processos tipificados como Análise/Juízo, tendo origem em queixas de jornalistas junto da AACCS, 69,6% possuem como temática principal questões de liberdade. Esta percentagem aumenta para 79,3% no caso de processos com origem nos próprios OCS. Já entre os processos da categoria Análise/Juízo propostos por jornalistas junto da ERC, 72,7% dizem respeito a questões de liberdade de expressão, enquanto entre os processos participados por OCS essa questão integra apenas 35,7% dos casos. No que se refere à segunda temática principal deste tipo de processos, ela centra-se em todos os casos envolvendo questões de responsabilidade e retificação, sobretudo fundamentadas em conflitos de direito de resposta entre OCS.

De forma geral, a distribuição de temáticas principais dos processos segue as linhas da nossa análise anterior. Com efeito, é paradigmático o protagonismo que a problemática da responsabilidade e retificação assume no âmbito do trabalho da AACS e ERC (mas também do CI), validando a noção da relevância social que estes organismos desempenham no âmbito do direito de resposta. Ao mesmo tempo, a forte expressão dos processos relativos ao rigor informativo no conjunto da atividade da AACS e da ERC, se decorre naturalmente do seu campo de atribuições, não deixa de denunciar a efetiva intervenção de organismos fundamentalmente técnicos em problemáticas de raiz interpretativa e mais subjetiva, na linha das preocupações já enunciadas anteriormente por Maia (2007).

Tabela 22 – Temáticas principais dos processos de regulação relativos à conduta jornalística (Total e Análise/Juízo)

		CI	CInf	CCS	AACS	ERC	CCPJ	CD/SJ	Total
Rigor	Tot	46	16	11	455	239	0	67	834
	AJ	43	8	8	436	237	0	49	781
Pluralismo	Tot	11	36	28	201	80	0	11	367
	AJ	10	22	21	198	73	0	8	332
Plágio	Tot	12	0	0	11	9	6	16	54
	AJ	11	0	0	10	8	6	13	48
Sensacionalismo	Tot	0	0	0	17	29	0	2	48
	AJ	0	0	0	14	29	0	0	43
Liberdade de expressão	Tot	89	9	2	198	58	0	41	398
	AJ	81	8	2	187	58	0	28	364
Comportamento	Tot	0	1	1	5	12	0	17	36
	AJ	0	1	1	5	12	0	9	28
Meios ilegais	Tot	8	2	1	3	0	481	4	499
	AJ	6	2	1	2	0	481	4	496
Responsabilidade e retificação	Tot	155	6	5	661	492	2	8	1329
	AJ	152	5	5	653	490	2	6	1313
Identificação de fontes	Tot	0	0	0	7	6	1	14	28
	AJ	0	0	0	5	6	1	6	18
Presunção de inocência e identificação de vítimas	Tot	10	0	0	34	32	5	10	91
	AJ	5	0	0	30	32	5	4	76
Tratamento discriminatório	Tot	3	0	0	7	27	0	5	42
	AJ	2	0	0	7	27	0	3	39
Direito de personalidade	Tot	16	0	0	78	93	0	27	214
	AJ	14	0	0	76	93	0	22	205
Independência e integridade	Tot	8	1	1	10	12	25	25	81
	AJ	3	1	0	8	12	23	13	60
Nomeação	Tot	12	15	27	25	17	0	2	98
	AJ	6	0	0	0	0	0	2	8
Estatuto	Tot	2	2	2	8	1	0	0	15
	AJ	0	0	0	2	1	0	0	3
Legislação	Tot	20	2	0	18	19	0	0	59
	AJ	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	Tot	392	90	78	1738	1126	520	249	4193
	AJ	333	47	38	1633	1078	518	167	3814

Fonte: Análise de processos

Já a sobrerrepresentação da temática “meios ilegais” no âmbito da atuação da CCPJ – referentes essencialmente a situações de atividade sem título profissional – deve-se à dimensão eminentemente técnica de um organismo cuja atividade se prende em grande medida na atribuição e revalidação das carteiras profissionais. A isto, junta-se a limitação dos meios estruturais, que

restringem um efetivo trabalho de monitorização ativa dos elementos ético-deontológicos da produção jornalística.

Mais do que um reflexo do seu tempo, admitimos que a distribuição das temáticas principais dos CInf e CCS reflete o quadro limitado das suas atribuições, com especial incidência no pronunciamento sobre questões de pluralismo e nomeação de responsáveis editoriais.

Como já vimos, boa parte dos processos (432) não se limita apenas a uma temática de análise, mas extravasa para problemáticas secundárias. Os temas secundários envolvem questões de rigor informativo (111), direito de personalidade (93) e pluralismo (93). Procurando estabelecer um cruzamento entre as temáticas secundárias e as principais, percebemos que as questões de rigor, enquanto segundo tema, surgem sobretudo associadas à responsabilidade e retificação de informações (38) e ao direito de personalidade (35). Num sentido análogo, verifica-se que, enquanto problema secundário, o direito de personalidade e o pluralismo imbricam, especialmente, nas questões do rigor informativo (62 e 72 processos respetivamente)⁴⁰⁴.

Relativamente aos visados nos processos referentes à análise ou juízo de casos específicos, se é sem grande surpresa que se verifica serem os OCS e os jornalistas os principais alvos das participações (ver Tabela 23), as linhas de segmentação de cada organismo corroboram o respetivo campo de competências, como antes discutimos: os organismos heterorreguladores ocupam-se sobretudo de queixas relativas aos OCS⁴⁰⁵, a CCPJ atende assuntos referentes aos profissionais e o CI e o CD/SJ em ambos os casos.

⁴⁰⁴ Novamente, por motivos de extensão da análise, limitamos os dados aqui apresentados aos indicadores mais significativos. Refira-se, porém, que das 14 tipologias de temáticas secundárias, 10 têm como temática primária mais expressiva o rigor. Se estes indicadores são a constatação de que uma considerável extensão dos problemas analisados pela regulação do jornalismo tem como pressuposto o rompimento com os critérios do rigor informativo, indicia também a prossecução de uma prática de análise – patente sobretudo no âmbito do CD/SJ, AACS e ERC – que não se limita ao objeto principal da queixa, como procura aprofundar dimensões complementares do problema.

⁴⁰⁵ Como demos nota na descrição metodológica, devido à heterogeneidade e divergência de modelos de tratamento dos processos, torna-se por vezes complexo classificar categoricamente os diferentes elementos que compõem a presente análise – nomeadamente no que se refere aos visados nos processos instaurados. Se proliferam situações em que a queixa inicial pressupõe diferentes alvos, existem também vários casos onde a queixa submetida diz respeito a visados que se encontram fora do âmbito de competências do organismo. Com efeito, tanto na ERC como na AACS identificam-se diversos processos em que os organismos procuram analisá-los enquadrando também as responsabilidades dos OCS, embora a sua origem vise apenas os profissionais responsáveis pelos conteúdos em questão ou os responsáveis editoriais das publicações. Sobre esta questão, veja-se a título de exemplo, o disposto no processo 0098/1997, da AACS. Neste caso o participante requer que o organismo “obrigue «o referido jornalista a retratar-se publicamente (...), sendo-lhe atribuídas as sanções de Lei”. Em resposta a AACS refere ter, então, “esclarecido o queixoso [...] acerca da competência deste órgão”. Porém, o caso mais complexo será o referente ao processo 25/CONT-I/2012, da ERC, onde são submetidas duas queixas distintas por plágio de conteúdos – uma visando o responsável editorial e outra visando esse responsável e o OCS. –, Embora procurando centrar-se na ação do *medium*, o regulador concluiu “não dar seguimento às presentes queixas, por não ser a entidade competente para a sua apreciação”, remetendo a decisão para a CCPJ.

Tabela 23 – Visados dos processos de regulação relativos à conduta jornalística (*Análise/Juízo*)

	CI	CInf	CCS	AACS	ERC	CCPJ	CD/SJ	Total
Jornalista	21	1	0	0	0	384	81	487
OCS	246	43	36	1444	991	0	77	2837
Administração	17	0	2	16	19	134	3	191
Indivíduos	10	2	0	17	6	0	4	39
Instituição/coletivo	39	1	0	148	41	0	2	231
Org. de regulação	0	0	0	7	21	0	0	28
Out organismo	0	0	0	1	0	0	0	1
Total	333	47	38	1633	1078	518	167	3814

Fonte: Análise de processos

No que concerne aos processos da CCPJ, enquanto a participação contra indivíduos e instituições se deve, principalmente, a questões de abuso da liberdade de expressão, no caso das administrações dos OCS os processos têm a ver com manutenção ao seu serviço de trabalhadores a exercerem a profissão de jornalistas sem título profissional. Já os processos envolvendo os próprios organismos de regulação dizem respeito essencialmente a recursos sobre decisões anteriores⁴⁰⁶.

Entreligada com a densificação das atribuições da heterorregulação, uma das problemáticas que ocupou parte substancial da análise do subcapítulo anterior prende-se com a intervenção dos organismos de regulação do Estado em questões ético-deontológicas, consideradas tradicionalmente do foro da autorregulação socioprofissional, nomeadamente, por via da revisão do EJ. Ao analisar especificamente esta questão a partir da leitura dos processos prosseguidos pela AACS, verificámos que em 15,1% dos casos é feita referência às normas éticas e deontológicas: 8,6% citam o Estatuto do Jornalista, 0,7% citam o Código Deontológico e 5,8% citam ambos os documentos. Todavia, apenas em 0,5% dos casos é explicitamente referida a existência ou não de infração dos pressupostos ético-deontológicos. Com efeito, 0,4% admite explicitamente a inobservância de pontos do Código Deontológico e 0,1% aponta violações de normas deontológicas mais abstratas. Já no âmbito da ERC, a referência aos dispositivos ético-deontológicos é encontrada em 27,1% dos casos: 12,1% relativamente ao Estatuto do Jornalista, 1% ao Código Deontológico e 15% a ambos os documentos. A menção ao cumprimento ou incumprimento das normas profissionais é reconhecida em 6% dos casos: 3,5% no sentido de identificar violação de pontos específicos do código, 1,2% admitindo transgressão de normas

⁴⁰⁶ Nesta análise, o único processo com outro organismo de regulação como visado diz respeito a uma participação de um jornalista contra a então provedora do Leitor do “Diário de Notícias”, motivada pelos seus comentários sobre um artigo da autoria do participante. Não obstante, e como já fizemos referência, existe um conjunto muito reduzido de participações sobre os Conselhos de Redação, não incluídas neste estudo por extravasarem o objeto da presente análise. Paralelamente, identifica-se pelo menos um caso (processo 4212/2004, da AACS) onde o Conselho de Redação poderia ser classificado como parte integrante do objeto da queixa.

deontológicas, 0,8% apontando não existir violação de pontos específicos e 0,5% não encontrando transgressão de normas mais abstratas.

Em conclusão, poder-se-á dizer que, embora a expressão do fenómeno esteja bastante aquém das preocupações manifestadas pelas organizações profissionais, os dados não deixam de revelar uma tendência de os organismos heterorreguladores se apropriarem das questões éticas e deontológicas da profissão. Todavia, poder-se-á obstar também que estas dinâmicas obedecem menos a uma tentativa deliberada de intervenção nestes domínios⁴⁰⁷ e mais a uma inevitabilidade que resulta da aplicação da Lei.

Neste quadro, dir-se-ia que, em primeiro lugar, a medida que abriu a porta a esta apropriação resulta do próprio vazamento da deontologia profissional na Lei, assumindo, necessariamente, o exercício da apreciação e deliberação da heterorregulação uma abordagem deontológico-legal⁴⁰⁸. Em segundo lugar, a incursão da heterorregulação no domínio da ética e da deontologia socioprofissional dos jornalistas caracteriza-se por uma contínua extensão das atribuições do Estado aos organismos reguladores, a qual resulta forçosamente numa justaposição de competências no domínio estrito da deontologia⁴⁰⁹.

Em suma, mais do que elementos propriamente inéditos para o âmbito do nosso estudo, os dados extraídos desta análise sintética aos processos dos órgãos de regulação do jornalismo em Portugal parecem confirmar as principais linhas evolutivas que traçámos no subcapítulo anterior. Simultaneamente, a leitura destes documentos tende a confirmar, ainda que de forma relativamente marginal, o receio enunciado pela estrutura sindical quanto a uma captura das competências ético-deontológicas por parte da heterorregulação. Uma realidade que, como discutimos, decorre da ambiguidade em que o quadro da regulação do jornalismo português se deixou cair.

⁴⁰⁷ Muito embora, como já aqui o reproduzimos, se identifiquem situações explícitas de apreciação da conduta ético-deontológica dos profissionais nos casos em apreço.

⁴⁰⁸ Esta integração do CD no EJ é pontuada em diversos processos da ERC – desde logo na deliberação 15/RG-I/2007, onde se refere: “são ainda aplicáveis as normas e princípios éticos vertidos no Código Deontológico dos Jornalistas, aprovado em 4 de Maio de 1993, em Assembleia Geral do Sindicato dos Jornalistas, para as quais remete o proémio do artigo 14º do EJ, acolhendo-os, assim, no nosso direito positivo”.

⁴⁰⁹ Atendendo ao conjunto de processos da ERC onde se identificam juízos sobre o cumprimento das normas ético-profissionais, 34% têm como principal temática o rigor informativo, 23,7% o direito de personalidade e 16,5% a presunção de inocência ou identificação de vítimas.

7.3 - A regulação nas redações – Os casos dos Conselhos de Redação e dos Provedores do público

Na identificação que fizemos dos M*A*R*S existentes em Portugal ficou claro que eles não se circunscrevem à dimensão mais colegial e centralizada dos organismos que acabámos de analisar. Na sua inventariação de instrumentos de responsabilização da informação, Fidalgo (2009: 385) dá conta de uma série de mecanismos que têm a sua sede no interior da redação – como os Conselhos de Redação, Provedores, Livros de Estilo ou Estatutos de Redação –, alguns dos quais abordámos já de forma relativamente exaustiva no capítulo dedicado à Deontologia. De seguida, procuraremos aprofundar a história, dinâmicas e problemas dos Conselhos de Redação e dos Provedores do público.

7.3.1 - A singularidade dos Conselhos de Redação

Expressões como “um dos mais originais e mais interessantes instrumentos de autorregulação” (Fidalgo, 2013: 1) ou “marcas distintivas de um projeto jornalístico” (Gomes, 2011: 16) dão conta da singularidade e significado de um instrumento de responsabilização que, estando longe de se restringir ao panorama do jornalístico português, nele assume um trajeto histórico e contornos estruturantes muito próprios.

Ainda que a sua génese formal nos remeta diretamente para o período decorrente da Revolução de Abril, a história dos Conselhos de Redação portugueses remonta a 1969, com a proposta do Sindicato dos jornalistas para as “Bases Fundamentais de uma Lei de Imprensa”⁴¹⁰. O documento haveria inclusivamente de inspirar a proposta de Lei de Imprensa da denominada Ala Liberal⁴¹¹, chumbada na Assembleia Nacional em 1970⁴¹². É, porém, na esteira do fim da Censura e do desenho da Lei de Imprensa de 1975, que a ideia dos Conselhos de Redação começa, efetivamente, a tomar forma. No diploma legal são consagrados dois artigos aos novos órgãos, os

⁴¹⁰ Falamos do documento promovido pelo SNJ, destinado a estimular o debate sobre um dispositivo legal apto a substituir o regime de censura. Inspirado pelos estatutos do “*Le Monde*” (Pereira, 2011a: 20), um dos pontos fundamentais do texto centrava-se na criação de Conselhos de Redação: novos organismos profissionais, eleitos entre pares da redação, que teriam como principal função, “pronunciar-se sobre todos os setores da vida e da orgânica do jornal que digam respeito ou de qualquer forma se relacionem com o exercício da atividade dos profissionais” (SNJ, 1971: 41). Entre estes pontos, constava a incumbência de “eleger os elementos da chefia de redação ou sancionar a escolha feita” (*ibidem*).

⁴¹¹ No nº 5 do Art. 11º do Projeto de lei nº 5/X, de 25 de novembro de 1970, pode ler-se “o diretor será designado pela empresa proprietária do jornal e os membros do conselho de redação eleitos pelos jornalistas que trabalhem no periódico, segundo regulamento por ele aprovado e homologado pelo diretor”. Para uma compreensão mais exaustiva dos projetos anteriores a 1974, consideramos ser fundamental a leitura da apreciação crítica e propostas de José Magalhães Godinho (1971).

⁴¹² Simultaneamente, num acordo coletivo de trabalho celebrado entre o SNJ e o Grémio Nacional da Imprensa Diária, é incluída uma cláusula referente à criação de comissões de redação (Pereira, 2011a: 10). Importa, porém, frisar que a natureza proposta para estes organismos obedece mais a uma lógica de comissão de trabalhadores do que à de um órgão de autorregulação jornalística.

quais seriam criados em todos os jornais com mais de cinco profissionais, por eles eleitos e com um regulamento definido na redação. As principais funções do CR consistiam em aprovar os membros da direção editorial; cooperar na definição das linhas de orientação do próprio órgão de comunicação social; pronunciar-se sobre a admissão, sanção disciplinar ou despedimento de jornalistas; ter voto deliberativo nos assuntos relacionados com o exercício da atividade profissional dos representados; e manifestar-se sobre questões de publicidade e direito de resposta⁴¹³. A aprovação do Estatuto do Jornalista de 1979 tornaria obrigatória a sua existência em todos os *media* com mais de cinco jornalistas⁴¹⁴. Três anos depois, os Conselhos de Redação passaram a assumir preceito constitucional⁴¹⁵.

Os Conselhos de Redação materializam, neste sentido, a síntese clara do quadro de contradições e ambiguidades que caracteriza a evolução da autorregulação do jornalismo português, retida entre um movimento irregular de tentativa de consolidação da regulação profissional, e a juridificação e a alienação das suas normas e funções. Se concordamos com Fidalgo (2009: 385), quando refere estarmos perante organismos com “claros contornos autorreguladores”⁴¹⁶, não deixamos de observar a clara ascendência que o quadro legal/formal assume na institucionalização dos CR⁴¹⁷. Essa influência foi promovida, desde logo, pelos próprios jornalistas, procurando ratificar a definição e os contornos da atuação dos organismos⁴¹⁸. Porém, o enquadramento da sua institucionalização inscreve os Conselhos de Redação numa lógica induzida e sancionada pela

⁴¹³ Arts. 21º e 22º do Decreto-Lei Nº 85-C/75 de 26 de fevereiro.

⁴¹⁴ Nº 2 do Art. 10º da Lei nº 62/79, de 20 de setembro.

⁴¹⁵ Nº 3 do Art. 30º da Lei Constitucional Nº 1/82, de 30 de setembro.

⁴¹⁶ A sua origem obedece à vontade e proposição profissionais, são exclusivamente compostos por jornalistas, o seu quadro sancionatório não possui provisão legal e a sua existência depende, em última análise, do compromisso voluntário e livre da equipa editorial e das empresas de *media*. Aliás, a determinação dos profissionais em instituir o funcionamento destes organismos é bem ilustrada no episódio contado por Adelino Gomes (2011: 17), quando recorda que os jornalistas nem esperaram pelo fim das negociações entre SJ e administrações, sobre os critérios da autonomia dos profissionais, para elegerem os primeiros CR, sem o consentimento das empresas.

⁴¹⁷ A questão da formalização do organismo é, de resto, um dos pontos fundamentais de distinção entre os CR portugueses e os Conselhos ou Comitês de Redação espanhóis, cuja constituição é definida pelos Estatutos de Redação, negociados com as administrações (Nieta *et al.*, 2015). Embora o modelo dos Conselhos de Redação, como descrito neste subcapítulo, seja uma particularidade portuguesa, existem experiências análogas em outros países, como é o citado caso espanhol, os CR italianos e belgas, ou a memória das sociedades de redatores francesas. Numa formulação muito idêntica à portuguesa, a criação de CR encontra-se também prevista nas Leis de Imprensa ou Comunicação Social de Angola, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Cabo Verde.

⁴¹⁸ A aspiração dos profissionais em ver reconhecida na lei a natureza e orgânica dos CR está presente em diferentes textos de diferentes momentos. Desde logo, nas propostas de legislação do início dos anos 70, de que já demos conta, e no relatório da discussão da comissão encarregue de propor a primeira Lei de Imprensa. Frisando de modo mais direto o vínculo entre a defesa dos CR e proposições legislativas, esta discussão volta a surgir na Resolução do 3º CJP (1998a), onde os profissionais consideravam, então, os CR como instrumentos fundamentais de participação dos jornalistas, “reclamando da Assembleia da República a conclusão rápida do processo de revisão da Lei de Imprensa, que deverá consagrar, inclusivamente, o carácter vinculativo de alguns dos seus pareceres, nomeadamente o relativo à designação do diretor”.

legislação, não obstante se tratar de uma intervenção considerada não-problemática – dir-se-ia até desejada – por parte dos jornalistas.

Do nosso ponto de vista, a integração dos CR na letra da lei é reveladora dos riscos de juridificação dos instrumentos de autorregulação. Com efeito, não podemos deixar de constatar que a mesma legislação que deu força aos CR torná-los-á reféns das iniciativas legislativas no sentido de transformar, ou mesmo subverter, a sua natureza e propósitos, contribuindo para a sua corrosão. Referimo-nos especificamente às alterações introduzidas pelas revisões da Lei de Imprensa e do Estatuto do Jornalista, de 1999⁴¹⁹, que obliteraram a condição obrigatória da existência de CR e que, sobretudo, extinguiram o carácter deliberativo do seu parecer na nomeação das direções⁴²⁰ e na condução da vida na empresa, contribuindo para a erosão do seu poder e função mediadores na relação entre jornalistas, chefias de redação, administrações e o próprio público.

Contudo, a grande marca de perda da relevância institucional dos Conselhos de Redação manifesta-se, de facto, na contínua diminuição da expressão numérica dos Conselhos de Redação. Num levantamento realizado pelo CD/SJ, em 2011, estimava-se que em 195 redações com possibilidade de eleger um CR, o seu número não ultrapassava o das duas dezenas (César, 2011: 6). Um défice que, refira-se, não se circunscreve à realidade da imprensa local e regional, mas afeta também os OCS nacionais com maior expressão, como o demonstram os levantamentos posteriores realizados por Otilia Leitão Carvalho (2012: 97) e Fidalgo (2013: 11)⁴²¹.

⁴¹⁹ Respetivamente Art. 23º da Lei nº 2/99, de 13 de janeiro, e Art 13º da Lei nº 1/99, de 01 de janeiro.

⁴²⁰ Na verdade, a capacidade vinculativa dos CR sobre a designação e exoneração de responsáveis editoriais nunca ficou categoricamente esclarecida e aceite, sendo os casos de conflito frequentemente dirimidos pelo CI. É, aliás, o próprio CI que vem revalidar o entendimento dessa competência, numa deliberação de 1979, onde reconhece, à luz também da Lei de Imprensa, a força vinculativa do parecer dos CR (Carvalho, 1986b: 82). A emissão de parecer sobre a nomeação de membros da direção ainda se encontra presente na legislação atual. Assume, porém, um carácter meramente consultivo, repetidamente desconsiderado pelas administrações. Em 2003, o CR do “DN” rejeitou o nome de Fernando Lima para diretor e, em 2005, o CR do “JN” chumbou a escolha de José Leite Pereira para diretor. Mais recentemente, em 2016, o CR da “RTP” reprovou a escolha de André Macedo para diretor-adjunto de informação, o CR do “Público” deu parecer negativo à indigitação de Diogo Queiroz de Andrade como diretor-adjunto e o CR da “Lusa” mostrou-se contra a escolha de Mafalda de Avelar para subdiretora da agência. Todos os nomes tomaram posse como responsáveis editoriais dos respetivos meios. A desconsideração do papel consultivo dos CR não se restringe ao teor das suas apreciações. Numa queixa submetida à ERC pelo CR da “RDP” (Parecer 54/2015, da ERC), refere o organismo não ter sequer sido consultado no processo de exoneração de Fausto Coutinho e nomeação de João Paulo Baltazar para a direção de informação

⁴²¹ Paralelamente ao desaparecimento dos CR, agrava-se o facto de vários casos de manutenção dos organismos corresponderem a uma provisão formal e virtual, não se conhecendo jornalistas eleitos para os órgãos (CD/SJ, 2014). Estas situações são também reconhecidas pela Comissão de Ética, Sociedade e Cultura, da Assembleia da República (2010), num relatório sobre as audições realizadas no âmbito da liberdade de expressão e da liberdade de imprensa, onde conclui a comissão que “a quase ausência de referências ao papel e intervenção dos conselhos de redação ao longo das mais de 30 audições são, por si só, reveladoras da sua crescente desvalorização dentro de cada órgão de comunicação social, tendência que se agrava com o aumento da precariedade laboral”. Acrescenta a comissão que “na verdade, independentemente da existência formal – quando ela se verifica – de um conselho de redação, a situação que hoje marca a vida dentro de um órgão de comunicação social resume-se cada vez mais às relações de poder entre o conselho de administração e o/os “diretores de informação” (ou equivalentes) por este

Se esta conjuntura de declínio tem, como fator primordial, o quadro mais amplo do enfraquecimento dos padrões da autorregulação profissional⁴²², ela deverá também ser enquadrada à luz da redução dos poderes e funções dos CR, o que, em última análise, tenderá a contribuir para o descrédito e ceticismo profissional relativamente à efetiva utilidade destes organismos. Isto é particularmente evidente, desde logo, nos resultados do II Inquérito Nacional aos Jornalistas Portugueses, onde a maioria dos inquiridos olhavam para os CR como organismos com competências, mas particulares resultados práticos⁴²³. No mesmo sentido, apontam os resultados mais recentes do inquérito promovido pelo Obercom (2010), onde 21,7% dos respondentes indicam o papel do CR como “nada eficaz” e 36,7% como “pouco eficaz”.

Atualmente, as competências formais dos Conselhos de Redação permanecem determinadas pela Lei de Imprensa e pelo Estatuto do Jornalista⁴²⁴, assumindo – com exceção do parecer obrigatório sobre a elaboração e alteração do Estatuto Editorial – um caráter mormente consultivo e propositivo. Colocamos, porém, como hipótese, que a efetiva autoridade dos Conselhos de Redação se desenvolva hoje menos de acordo com essas atribuições institucionais e mais na esteira de um conjunto de poderes e funções informais. No plano disperso da regulação do jornalismo português, os CR poderiam assumir-se como vértices desse contexto descentrado, não só enquadrando como participando de forma direta nas dinâmicas e vida das redações. Neste sentido, os Conselhos de Redação protagonizam um papel regulador essencial que se poderá ordenar em duas direções. No interior dos *media*, os CR atuam como vigilantes, monitorizando e promovendo o cumprimento dos preceitos ético-deontológicos⁴²⁵ (Fidalgo, 2013: 12), bem como desempenham uma importante função representativa, como meio de vinculação profissional e defesa das condições dos jornalistas na prossecução dos objetivos da sua atividade. Para além

escolhido”.

⁴²² Referimo-nos, naturalmente, ao contexto geral da desprofissionalização do jornalismo, mas também a aspetos mais específicos decorrentes das alterações sociolaborais, como os efeitos na exploração extensiva do trabalho e da insegurança laboral na disponibilidade para integrar o CR, ou mesmo da impossibilidade de participação resultante da precarização do vínculo, como denunciado pela comunicação de vários jornalistas da “RTP”, no 4º CJP (Torgal *et al.*, 2018: 151).

⁴²³ Será também interessante observar que, nas respostas a esse inquérito, 60,6% dos inquiridos eram a favor de que os CR se pronunciassem sobre a admissão, sanções disciplinares, despedimentos e promoções de jornalistas; 51,7% sobre a nomeação do diretor; 71,2% sobre todos os domínios da atividade profissional, incluindo aspetos deontológicos; e 47,5% sobre a orientação do OCS. Já sobre a vinculação das opiniões, ainda que com diferentes níveis, a maioria concordava que a opinião dos CR deveria ser vinculativa no que se refere a processos disciplinares a jornalistas, despedimentos de jornalistas, nomeação do diretor ou problemas deontológicos surgidos no trabalho. Apenas metade defendia que a sua opinião relativamente a promoções de jornalistas deveria ser vinculativa.

⁴²⁴ Embora, também a sua constituição e participação na designação das chefias editoriais se encontre expressa nas Leis da Rádio e da Televisão.

⁴²⁵ Refira-se que esta função de monitorização do cumprimento dos preceitos ético-deontológicos se restringe a uma natureza estritamente moral e muito pouco coerciva, porquanto a atuação dos CR não pressupõe uma efetiva capacidade sancionatória nem uma real abertura à participação do público. Neste plano, a sua atuação normativa resulta principalmente na denúncia interna de situações de incumprimento das normas e na promoção da discussão sobre os aspetos mais particulares ou mais gerais da deontologia.

disso, não se deve descurar o seu papel de resistência às tendências de desvirtuamento dos pressupostos normativos do jornalismo pelas, cada vez mais presentes, lógicas do mercado da informação (Carvalho *et al.*, 2005: 248). Finalmente, os Conselhos de Redação assumem também um papel para fora dos próprios *media*, através de um significativo poder de denúncia e exposição da realidade interna das empresas, seja por via da mediatização dos problemas⁴²⁶, seja como parte de uma rede de regulação mais vasta, prosseguindo uma desejável articulação permanente com os outros meios de defesa e de responsabilização do jornalismo.

Independentemente do trajeto de corrosão operativa e institucional, os Conselhos de Redação conservam uma aura, tanto por parte dos profissionais como de outros quadrantes, como o público, os proprietários de *media*⁴²⁷, os poderes políticos e os outros organismos de regulação⁴²⁸. Uma perspetiva que, obviamente, obedece à dimensão simbólica e mitificada do seu papel histórico, mas que encerra também linhas de defesa do reforço do poder e atuação dos organismos. Não obstante os resultados referidos anteriormente, um inquérito de opinião dinamizado entre três jornais nacionais, Fidalgo (2006: 561) identificou ser o Conselho de Redação o organismo de autorregulação mais valorizado pelos inquiridos, com 26% a considerarem-no “importante” e 63% “muito importante”. Por seu lado, no inquérito promovido pela Obercom (2010: 17), é significativa a percentagem de respondentes que refere concordar com o reforço dos CR como meio de autorregulação (79,2%). Não obstante reconheçam a sua inoperância, estes resultados

⁴²⁶ A título de exemplo, a atuação dos CR foi notícia perante a denúncia de conflitos entre jornalistas e chefias editoriais no “Público”, em 2004, e na “TVI”, em 2013, na exposição de casos de despedimento coletivo no “DN”, em 2009, e no “Público”, em 2012; no alerta para situações de pressões externas no “Público” e na “RTP”, em 2012; ou ainda na alteração da organização redatorial na “RTP”/“RDP”, em 2013. Ainda que uma parte substancial das notícias tenha origem em comunicados emitidos pelos organismos, sublinha-se o recurso a estratégias mais excecionais no sentido de mediatizar os problemas, como a coordenação com outros organismos representativos dos jornalistas (Comissões de Trabalhadores e SJ) ou a demissão dos próprios CR. Um caso emblemático do recurso ao organismo como meio de protesto ocorreu após o anúncio do despedimento coletivo no “Público”, em 2012, quando os jornalistas elegeram para o novo CR uma maioria de elementos abrangidos pelo processo de cessação de contrato, os quais acabaram por renunciar ao mandato. Já o anterior CR se tinha demitido por integrar membros da lista de despedimentos.

⁴²⁷ Vejam-se, por exemplo, as declarações de Pinto Balsemão na Comissão de Ética do Parlamento (ver Lusa [2010]) ou numa entrevista ao “Público” (ver Fernandes e Ferreira [2009]), onde refere: “desde o tempo em que apresentei a Lei de Imprensa no Governo de Francisco Sá Carneiro que defendo os CR e não me importo nada que os CR tenham mais poder. Porque se o CR se opõe é porque a redação não quer e não devo impor-lhe um diretor. É um disparate, não faz sentido. Prefiro mil vezes estar resguardado pelos representantes da redação”.

⁴²⁸ Desde os primórdios do CI, que o rol de documentos emitidos pelos diferentes mecanismos nacionais de regulação do jornalismo vem sublinhando a importância e necessidade da existência e atuação dos CR. Atualmente, e como já vimos, esta realidade é particularmente evidente no caso do CD/SJ, que admite mesmo que a limitação da sua atividade resulta também da limitação da atividade destes organismos. Também a ERC vem pautando a necessidade de promoção da participação interna dos jornalistas na vida redatorial. É, aliás, paradigmática a apreciação que desenvolve na Deliberação 6/OUT-TV/2009, onde menciona que “a circunstância de não existir na TVI um conselho de redação dificulta o exercício dos direitos dos jornalistas, coarta a sua capacidade de intervir na orientação editorial dos serviços informativos do operador e empobrece o pluralismo interno”, A ERC vai mesmo mais longe ao “chamar a atenção da TVI e dos seus jornalistas para a obrigatoriedade de criação de um conselho de redação”.

indiciam que os jornalistas continuam a considerar os CR como um dos organismos de autorregulação de referência da profissão.

Os Conselhos de Redação corporizam, desta forma, a prova viva de que, independentemente da sua formalização, ou até imposição, por via da lei, a autorregulação do jornalismo depende, em última análise, da vontade e empenho dos profissionais em prosseguir as suas linhas de atuação. Pelo seu âmbito e espaço de intervenção, os CR encerram um privilegiado potencial, não só normativo – estimulando processos de responsabilização internos e agindo como núcleos de uma rede de regulação mais vasta –, mas também como resistência aos processos de desprofissionalização do jornalismo – delimitando e sustendo, organizadamente, as fronteiras da sua autoridade profissional dentro da redação. Num momento em que os jornalistas portugueses procuram reativar as dinâmicas da sua própria regulação a partir da conceção de um novo mecanismo de autorregulação que obrigue todos os profissionais⁴²⁹, reveste-se de especial interesse que possam conduzir esse debate perspetivando estes espaços de democracia e participação interna nos *media*, por eles conquistados e legitimados. Num outro nível, conquanto a literatura científica se pautar já por algumas referências à história e estrutura dos CR – das quais se sublinham os estudos de Otilia Leitão Carvalho (2012) e Fidalgo (2013) –, consideramos haver ainda espaço e ser fundamental o aprofundamento da investigação em torno destes organismos, glosando as várias dimensões da sua organização, mas, sobretudo, focando as potencialidades das suas vertentes de atuação formais e informais.

7.3.2 - O desígnio e declínio dos Provedores do público

Enquanto organismos consagrados à mediação das relações de poder intrínsecas à redação, a expressão da atividade dos CR junto do público é praticamente nula. A partir da redação, essa função de intermediação entre os *media* e o público, a existir, é geralmente atribuída ao Provedor (van Groesen, 2010: 5).

Inspirada na figura do *Ombudsman*⁴³⁰, a origem dos Provedores do jornalismo é, comumente, localizada no Kentucky dos anos 60⁴³¹. A iniciativa disseminou-se inicialmente por outros pontos

⁴²⁹ Voltaremos de forma mais detalhada a este projeto posteriormente.

⁴³⁰ Referimo-nos à figura institucional criada em 1915, na Suécia, com a função de monitorizar serviços administrativos, e que encontra particular ressonância, no caso português, no conjunto de atribuições do Provedor de Justiça (Mata, 2002: 30-31).

⁴³¹ De forma geral, a criação da figura do Provedor do Leitor é atribuída ao grupo dos jornais “*Louisville Times*” e “*Courier-Journal*”, em 1967. Nos anos 90, emergiu um debate em torno da possibilidade de esse momento de génese poder ser, na verdade, imputado a um jornal japonês, que nos anos 20 criou um comité para a averiguação de participações dos leitores.

dos EUA e da Europa e, no início dos anos 80, a figura do Provedor popularizou-se pelo globo⁴³², levando mesmo à criação de uma organização internacional de provedores do jornalismo (ONO).

Como refere Bailey (1990), “o trabalho do Provedor não é o de tornar-se a si, ao seu editor ou até ao seu jornal amado ou popular. O seu trabalho é manter (ou recuperar) o respeito dos leitores”. Situada no centro do triângulo público, administradores e jornalistas, a função do Provedor é, muitas vezes, motivo de ceticismo ou mesmo de aversão, associando-a a formas de intrusão e diminuição da autonomia profissional dos jornalistas, a dinâmicas corporativas de desculpabilização e defesa dos comportamentos erróneos dos profissionais, a iniciativas de relações públicas vazias de poder normativo ou mesmo a uma “«ética estratégica», ao serviço da empresa” (Mesquita, 1998a: 16).

Mais do que em organismos formalmente definidos, podemos assumir que as estratégias e modos de atuação dos Provedores no jornalismo dependem, em primeira instância, dos estatutos específicos e, particularmente, das pessoas que ocupam esses lugares. Emerge, no entanto, um conjunto de diretrizes e deveres que vão para além do alcance localizado destas entidades. Numa tentativa de promover a uniformidade da atuação dos Provedores, em 2007, a ONO estabeleceu uma espécie de código de ética, posteriormente traduzido numa declaração de missão, onde estipula as orientações matriciais da sua atuação (van Groesen, 2010: 16). Em dez breves pontos, a organização determina os objetivos fulcrais da figura do Provedor, os quais compreendem a promoção da transparência na organização noticiosa e o estímulo da liberdade de imprensa e de um jornalismo responsável e de qualidade. Para isto, o Provedor, enquanto mediador independente e neutro, recebe e investiga participações do público, recomendando a ação mais adequada para a resolução desses problemas, explicando sempre quais as funções e obrigações do jornalismo para com o público (ONO, 2007).

Simultaneamente, remanesce na literatura científica uma proliferação de propostas teóricas com vista à sistematização das funções e deveres a que os Provedores devem atender. Restringindo-nos às proposições de Mesquita (1998a: 16-17) e de Mácia-Barber (2014: 109-121), podemos concluir que uma das tarefas primárias dos Provedores decorre efetivamente do seu papel mediador, agindo não só como *go-between*, mas também como polo de aproximação entre

⁴³² Inclusivamente, na década de 90, o Conselho da Europa aprovou a Recomendação N° 1215 (1993) onde aconselhava o Comité de Ministros a “estudar, em cooperação com as organizações não governamentais competentes, como a Federação Internacional de Jornalistas (FIJ), a perspetiva da criação, no seio do Conselho da Europa, de um mecanismo europeu de verificação da informação, assumindo a forma de um provedor europeu dos *media*, com a representatividade internacional suficiente e com um modo de operação e atuação similares aos dos órgãos ou mecanismos nacionais de autorregulação correspondentes”. Esta ideia haveria de esbarrar na oposição da Federação Internacional de Editores de Jornais, que a acusava de constituir-se um atentado à liberdade de imprensa, e do próprio Comité de Ministros, que encontrava na proposta o perigo de se subverter os propósitos da responsabilização do jornalismo. Na sua Comunicação N° 7053, o comité manifestava “a sua preocupação pelo facto de tal conduzir à criação de uma espécie de autoridade europeia da informação, com a tarefa de controlar a exatidão e imparcialidade das informações”.

empresas mediáticas, jornalistas e público (Fidalgo, 2009: 422). Tal incumbência não deve ser confundida com um estrito dever de representação do público, concordando e acedendo permanentemente às suas opiniões. O Provedor pode e deve discutir também as conceções e posições do público (Mendes, 2002: 17)⁴³³. Isto interliga-se com um papel mais simbólico e crítico dos Provedores, que são, nos seus espaços próprios, uma extensão pública da discussão sobre as decisões editoriais, geralmente circunscritas ao trabalho exercido estritamente pela redação (Mesquita, 1998a: 16). Por este mesmo motivo, verifica-se fundamental que os lugares de Provedor, sem embargo do grau de autonomia requerido, possam ser ocupados por personalidades com um relevante vínculo à atividade, ou, como refere Mata (2002: 44), *insiders* que desempenhem o papel de *outsiders*. Daí, que as escolhas para Provedor recaiam tradicionalmente sobre antigos profissionais com experiência e reconhecimento entre os pares (Mácia-Barber, 2014: 112)⁴³⁴. No mesmo sentido, acentua-se a capacidade de poderem atuar *ex-officio*, produzindo juízos por iniciativa própria (*ibidem*: 109), muitas vezes extravasando o objeto específico dos conteúdos do seu OCS, para enveredar por aspetos mais extensivos da produção mediática e do papel social do jornalismo⁴³⁵.

Parafraseando Wemans (1999: 19), seria injusto reduzir o papel do Provedor a um “limiar utilitarista de ação-reação”. Com efeito, resulta da articulação entre os seus papéis de mediador e crítico uma série de atribuições não menos importantes, que podemos ordenar em duas dimensões distintas: as diretamente endereçadas ao público e as voltadas para a empresa jornalística.

Ao conduzir no espaço que lhe é destinado uma reflexão aprofundada sobre as dinâmicas e problemas que constituem os processos de produção jornalística, o Provedor desenvolve uma posição central pedagógica e cívica (Mesquita, 1998a: 16-17), esclarecendo e interpretando os

⁴³³ O nível de autonomia dos Provedores consubstancia-se um fator essencial para a prossecução da sua missão, porquanto a limitação ou restrição dessa independência pressupõe o risco de efetivar os cenários anteriormente mencionados de desvalorização do papel deste instrumento. Seguindo esta lógica de exteriorização da imagem de autonomia, parece-nos mais pertinente a designação concetual encontrada nos países lusófonos e francófonos (“provedor”/“ouvidor” e “mediador”), do que as definições da imprensa espanhola, alemã ou, em alguns casos, anglófona (“defensor do leitor”, “advogado do leitor” e “editor dos leitores”).

⁴³⁴ A questão etária dos Provedores não é de menor importância, pois, como lembra Mácia-Barber (2014: 112), a prossecução efetiva e intransigente dos seus deveres poderá comprometer as suas ambições profissionais futuras. Particularmente no caso do Modelo Pluralista Polarizado, a escolha dos Provedores não se circunscreve apenas à profissão, sendo frequentemente essa posição também ocupada por juristas e professores universitários (*ibidem*: 113).

⁴³⁵ De forma transversal, encontram-se referências ao debate dos aspetos mais genéricos da conduta jornalística e da função social da informação nas colunas de todos os Provedores do Leitor da imprensa portuguesa. Pela particularidade de ilustrar o paradigma de relação entre as especificidades individuais de cada provedor e os seus modos de atuação, sublinhamos a intervenção de Oscar Mascarenhas enquanto Provedor do “DN”, cuja análise frequentemente ultrapassava as fronteiras dos conteúdos e conduta do periódico, para atender a problemas mais abrangentes ou até casos relacionados com outros OCS. Um desses casos assumiu, aliás, alguma controvérsia pública: falamos do comentário que teceu na sua coluna ao comportamento da jornalista da “RTP” Rita Marrafa de Carvalho, que acabou por motivar um direito de resposta ao Provedor.

procedimentos e normas da produção noticiosa, mas, também, promovendo o debate sobre a atualidade noticiosa. A isto chama Mata (2002: 41) de “poder de enquadramento social da atividade dos *media*”. Recuperando as propostas teóricas de Silverstone e Rossi e Meier, argumentamos que o Provedor encerra um potencial fundamental na promoção de uma responsabilização democrática e participativa do jornalismo, não só fomentando a literacia mediática, como também instigando a participação dos cidadãos (Mácia-Barber, 2014: 115-117).

Mesmo não possuindo efetivo poder executivo, a atuação do Provedor encerra traços normativos de influência e correção (Mata, 2002: 40-41), traduzidos nas funções dissuasiva, persuasiva e corretiva que desenvolve junto dos editores e jornalistas (Mesquita, 1998a: 16). Reafirma-se, nesta perspetiva, o seu papel regulador, que trata de fazer garantir que jornalistas e editores cumpram as suas obrigações, mas que compreende também a defesa dos profissionais na condução da sua atividade, bem como o dever de contribuir para a autoavaliação e autorregulação profissional dos jornalistas (Mácia-Barber, 2014: 113; 117). Aliás, retomando a nossa reflexão anterior, também os Provedores assumem um lugar privilegiado no mosaico policêntrico da regulação do jornalismo, podendo complementar com questões de proximidade a rede de M*A*R*S (Mesquita, 1998a: 29)⁴³⁶. Interessa, contudo, salientar que, também no que se refere ao Provedor, o seu poder normativo depende do empenho e determinação dos jornalistas⁴³⁷.

Embora seja foco de um considerável conjunto de referências académicas, a experiência portuguesa dos Provedores no jornalismo é bastante recente e limitada. Depois da criação da figura no desportivo “Record” (em 1992), só em 1997 surge o primeiro Provedor da imprensa generalista portuguesa, pela mão de Mário Mesquita, no “Diário de Notícias”. Um mês depois é nomeado o Provedor do Leitor do “Público”, Jorge Wemans. Ainda que de acordo com um trajeto nem sempre constante e contínuo, a figura do Provedor dos dois jornais – assumida quer por ex-jornalistas como por académicos – foi adquirindo um relevante dinamismo e destaque, tanto nas páginas dos periódicos, como em diferentes soluções online. Em 2001, o “Jornal de Notícias”

⁴³⁶ Em Portugal, essa relação assume alguma visibilidade junto dos organismos colegiais, mas está também presente na ligação aos CR. Veja-se, por exemplo, que os últimos estatutos dos Provedores do “DN” e “Público” preveem a necessidade de o documento ser ratificado pelo CR, assim como a nomeação do Provedor depender também do parecer positivo daquele organismo.

⁴³⁷ Posto que seja um instrumento profundamente direcionado para o público, como refere Wemans (1999: 20), “sem uma redação que coloque os desafios deontológicos no coração da sua atividade profissional, o provedor dos leitores não tem lugar”. No inquérito de opinião conduzido por Fidalgo (2006: 561), 55% dos jornalistas inquiridos assinalam a instância do Provedor como “importante” e 39% como “muito importante”. Num estudo mais recente, desenvolvido junto de jornalistas de 12 países (onde não se inclui Portugal), o Provedor é percebido como um dos instrumentos de *accountability* com menor impacto na responsabilização do jornalismo, ainda que se identifique uma relativa variação na apreciação dos jornalistas de diferentes países (Alsius *et al.*, 2014: 104-106).

designou o seu primeiro Provedor do Leitor (Mata, 2002: 50-51; Oliveira e Paulino, 2011: 74-75)⁴³⁸.

No início de 2006, é aprovado um dispositivo legal que prevê a criação de Provedores do Ouvinte e do Telespetador para os serviços públicos de rádio e de televisão. Com competências definidas na lei⁴³⁹, a modalidade da atuação destas figuras diverge dos congêneres da imprensa por abranger o quadro geral da programação. Se a iniciativa tinha como propósito criar um padrão de referência para os órgãos privados, esse objetivo nunca foi alcançado (Oliveira e Paulino, 2011: 76). Por concretizar ficou também a dispersão do mecanismo pela restante imprensa portuguesa. Na realidade, o que se verificou foi mesmo um movimento de progressiva extinção do Provedor do Leitor, não existindo hoje nenhum na imprensa portuguesa com maior expressão⁴⁴⁰.

O cenário de declínio do Provedor na imprensa portuguesa depende, claro está, em grande medida, da essência modesta do seu trajeto de génese e consolidação. As condições do desaparecimento da figura não devem, porém, circunscrever-se a este quadro de fatores, nem se devem limitar apenas à realidade portuguesa. Contrariando a sua popularidade nos anos 90, no Reino Unido apenas dois grandes jornais mantêm a posição de Provedor. Na Alemanha, o número não ultrapassa uma dezena. Na Áustria, só o principal jornal de referência conta com este mecanismo, e, nos Países Baixos identifica-se mesmo uma tendência de combinação das funções e posição do Provedor com os departamentos de marketing (Fengler e Eberwein, 2014: 39). Mais recentemente, foi a vez do “New York Times” anunciar a eliminação do cargo (Victor, 2017).

O conjunto de motivações que sustenta a decisão do jornal norte-americano é, de resto, representativo do quadro de fatores que, de modo geral, explica a erosão contemporânea da presença do Provedor. Se a inexistência de efetivas condições de consumo crítico e cultura mediática têm, no plano dos países pluralistas polarizados, historicamente contribuído para uma baixa implementação e vulnerabilidade da atuação destes mecanismos (Paulino e Oliveira, 2011: 78), uma série de circunstâncias tendem a acentuar esse cenário de fragilização.

Obviamente que o contexto de recessão do mercado mediático, marcado pelo contínuo encerramento de projetos informativos, se coaduna muito pouco com uma lógica de estímulo, ou até manutenção, das experiências de provedoria. Mesmo nos meios que sobrevivem, os

⁴³⁸ Releva-se ainda a iniciativa da Provedoria Coletiva do Leitor, promovida pelo extinto “Setúbal na Rede”, a que se juntou o jornal “Diário da Região”, que tinha como intuito convergir o papel regulador dos jornais numa comissão de quatro provedores.

⁴³⁹ Artigo 23º-D da Lei nº 2/2006, de 14 de fevereiro.

⁴⁴⁰ A curta experiência do mecanismo no “JN” terminou em 2006. Desde 2008 que o “Record” não nomeia um novo Provedor. O último Provedor do “DN” cessou funções em 2014. Com a morte de José Paquete de Oliveira, em 2016, que o lugar permanece vago no jornal “Público”.

Provedores acabam por ser das primeiras vítimas políticas de cortes de despesas (Starck, 2010: 115)⁴⁴¹.

Paralelamente, e decorrente deste fator, a importância atribuída por administradores e editores à figura do Provedor é gradativamente dirigida para soluções mais baratas de participação e interação online (Pritchard, 2008; Evers, 2012: 239). Esta opção entrecruza-se com uma outra realidade que tende também a limitar a matriz da atuação, não só do Provedor, como dos restantes mecanismos normativos, e que se consubstancia numa realocação da participação do público para a esfera das redes sociais dos OCS. Regressando à premissa teórica de Jodi Dean (2005: 52), acreditamos que estes processos tendem a resultar mais em dinâmicas de circulação da mensagem e câmaras de eco, do que numa intervenção efetiva e articulada. Como refere Pritchard (2013), “os leitores podem gostar da experiência catártica de ver as suas queixas publicadas num website, mas termina aí”. Não existe um tratamento cuidado e aprofundado dessas questões. Não existe análise e discussão críticas e fundamentadas sobre essas interpelações. Em suma, não existe um real processo de responsabilização do jornalismo.

Argumentamos que este é um dos principais desafios que se coloca atualmente à regulação da informação. Um desafio que tem forçosamente que ser atendido, perspetivando a multiplicidade de locais onde a responsabilização do jornalismo tem lugar, e onde, como veremos no próximo capítulo, a autorregulação profissional assume uma dimensão essencial.

Aqui chegados, parece-nos ter ficado evidente a complexidade e multidimensionalidade da regulação da informação. Neste quadro, a intervenção profissional constitui apenas um segmento dessa regulação. No entanto, apesar da centralidade que consideramos que a profissão deve continuar a assumir neste domínio, ela encontra-se progressivamente ameaçada pelas transformações operadas de fora e a partir do próprio setor dos *media*. Desta forma, parece-nos importante redirecionar a nossa discussão, procurando recentrar o espaço da participação profissional como eixo de análise dos processos de responsabilização.

⁴⁴¹ Embora pelo menos dois estudos demonstrem que a manutenção do cargo de Provedor nos projetos jornalísticos tende a reduzir substancialmente os custos associados a casos litigiosos (Dvorkin, 2008). Dvorkin argumenta ainda que, neste ambiente de rutura, entre os Provedores que permanecem, emergem sinais de destabilização da segurança laboral idênticos aos do corpo dos jornalistas, evidenciando-se o receio de, no âmbito da sua atuação, poderem confrontar as administrações.

8 - DILEMAS DA PARTICIPAÇÃO DOS JORNALISTAS NA REGULAÇÃO

8.1 - A complexidade da participação profissional na regulação do jornalismo

No capítulo 6, procurou-se oferecer uma definição mais ampla e genérica do fenómeno da regulação a partir dos regulados, confrontando entendimentos mais comuns de auto e correção da informação. Ainda que sucinta, tal definição tornou evidente estarmos perante termos relativamente ambíguos e investidos de uma forte dimensão polissémica, resultantes também de experiências e de culturas de regulação bastante distintas.

A partir desta constatação, o presente capítulo começará por analisar os diferentes contributos conceituais que concorrem na explicação do fenómeno de participação profissional na regulação do jornalismo, sublinhando os desafios, oportunidades e ameaças que se lhe colocam.

8.1.1 - Autorregulação enquanto conceito plural e polissémico

No plano concetual da regulação policêntrica, as soluções alternativas e descentralizadas de regulação a partir dos regulados, tendem, desde há algum tempo, a avocar particular interesse e atenção aos meios políticos e académicos (Black, 2001). Não obstante esta crescente relevância da autorregulação enquanto objeto de estudo, o conceito permanece ainda como um termo relativamente “evasivo e vago”, traduzindo um vasto espetro de disposições institucionais, analisadas segundo padrões e contextos bastante distintos (Bartle e Vass, 2005: 24; Porter e Ronit, 2006: 46)⁴⁴². Mesmo no campo específico da comunicação, as conceções de auto e correção estão longe de corresponder a uma noção unívoca e categórica do modelo normativo. Antes, refletem um universo concetual bastante matizado, que compreende diferentes espaços, atores ou modelos.

Num sentido global, e apesar de alguma ambiguidade concetual, sobretudo decorrente do significado do seu prefixo (Campbell, 1999: 714)⁴⁴³, autorregulação pode ser entendida como um processo normativo (ou uma série de processos) de carácter eminentemente coletivo (Black, 1996: 27). Um paradigma regulador, que encontra o seu traço estruturante num variado nível de autonomia relativamente à intervenção estatal (Bartle e Vass, 2007: 888) e cuja atuação

⁴⁴² Defende Moran (2004: 67) que a razão subjacente à dificuldade em definir um conceito de autorregulação é que ela corresponde a algo mais do que uma disposição institucional; “é uma ideologia regulatória mobilizada para legitimar um vasto número de disposições institucionais particulares”.

⁴⁴³ À parte visões mais extensivas que localizam a lógica da autorregulação na perspetiva dos sujeitos individuais da regulação, Gunningham e Rees (1997: 486) discutem a distinção entre autorregulação individual, “onde uma entidade se regula a si própria independentemente das outras”, e autorregulação por grupos, concluindo prevalecer sobretudo a segunda versão. Focando-se na área dos *media*, Puppis (2010: 141) sugere que o termo “auto-organização” poderá ser mais apropriado para traduzir esta visão individualizada de regras e mecanismos internos, adaptados às realidades específicas de cada organização mediática. O autor insere neste conceito, os livros de estilo, estatutos editoriais ou os provedores.

subentende parte ou a totalidade dos elementos de formulação, cumprimento e arbitragem das normas (Campbell, 1999: 715).

Retomando as linhas fundamentais da presente análise, uma das conclusões mais prementes da revisão da literatura de Puppis (2009: 68-77) sobre estudos focados na auto e correção dos *media* diz respeito à ampla profusão de perspectivas que ambos os conceitos encerram. Uma extensão polissêmica, que atende não só a diferentes enquadramentos, como pressupõe também formas de organização, objetos de regulação ou intervenientes bastante distintos. Num sentido idêntico, embora mais centrada nos aspetos da informação, argumenta Stapf (2010: 167-168) que o problema do “autocontrolo dos *media*” não pode ser reduzido a uma visão unidimensional, ele pressupõe um quadro de elementos díspares que propendem a permeabilizar os limites e alicerces do conceito. Mesmo no domínio estrito do jornalismo e da informação, o emprego e aceção do termo varia de forma relativamente ampla, abarcando conjunturas nem sempre correspondentes no que se refere aos modos de organização, participantes ou objetivos da regulação.

Argumentamos que tal multiplicidade de pontos de vista decorre, antes de mais, de fatores bastante concretos e positivos, consequentes da heterogeneidade do enquadramento regulatório da informação, determinado por uma panóplia de soluções institucionais e pela pluralidade de espaços e meios que concorrem no processo de responsabilização do jornalismo. Não deixamos, contudo, de reconhecer que uma parte substancial desta diversidade e imprecisão de concepções tem também origem no próprio quadro teórico que sustenta a formulação destas perspectivas, caracterizado por ordens díspares de experiências, contextos e objetivos, que tendem a contribuir, desde logo, para uma ambiguidade concetual. No âmbito concreto do nosso objeto de estudo, um dos exemplos que nos parece mais óbvio desta premissa resulta de um recurso algo indistinto e intercambiável, sobretudo na literatura do sul da Europa⁴⁴⁴, a termos como autorregulação do jornalismo, da informação, da imprensa, da comunicação ou dos *media*, enquanto sinónimos designativos de disposições regulatórias distintas. Admitindo que os aspetos normativos do jornalismo e da informação são indissociáveis do campo mais vasto da regulação da comunicação e dos *media*, acreditamos que esta imbricação de significados tenderá a contribuir, não só no plano teórico-concetual, como também no plano da execução prática dessas políticas, para uma indefinição e permeabilização que aqui discutimos.

No entanto, do que falamos concretamente quando nos referimos à autorregulação da informação e do jornalismo? Sintetizando a discussão do capítulo anterior, uma interpretação muito lata pode ser observada no conjunto de mecanismos e instrumentos, intrínsecos à atividade do jornalismo, mais ou menos voluntários, que partilham o objetivo de garantir que a sua conduta se ajusta aos

⁴⁴⁴ Um fenómeno idêntico é identificado no caso espanhol por Almiron *et al.* (2016: 211), que referem um recurso profuso do conceito “autorregulação”, tendo o termo “*accountability*” sido introduzido na literatura espanhola apenas muito recentemente.

valores e normas da atividade (Aznar, 1999: 41). Na base da sua ação, residem cinco motivos preponderantes: materializa a prestação de contas do jornalismo, promove a qualidade da informação, protege a liberdade editorial, contribui para a contenção da ingerência externa e ajuda o público a aceder aos *media* (Haraszti, 2008: 12). De acordo com a aceção puramente estrita do termo, estes modelos de atuação pressupõem a intervenção, se não exclusiva, preponderante dos atores da informação: profissionais e proprietários dos *media* (Berger, 2010: 291). Conquanto vaga ou delimitada, esta definição encerra alguns dos elementos fundamentais da autorregulação do jornalismo, que de forma transversal atravessam as diferentes proposições teóricas.

Generalizadamente contextualizada como modelo distinto e, por vezes mesmo, em oposição à coercibilidade formal e legal da heterorregulação e do Direito, uma das características fundamentais da autorregulação do jornalismo assenta nos elementos de controlo simbólico, e de adesão e reconhecimento por parte dos regulados (Stapf, 2010: 164). Ainda que possa sugerir-se – e é frequentemente sugerido – que tal paradigma carece da eficácia necessária para a concretização das funções a que se propõe, como defende Aznar (1999: 42), ele encerra uma primordial dimensão de participação, que constitui uma prova de maturidade ética dos seus membros, “capazes de assumir livremente responsabilidades e compromissos que vão além dos seus interesses particulares”. Suportado nesta ideia, Berger (2009; 2010: 292) contrapõe as visões que encontram na autorregulação um instrumento paliativo contra a investida reguladora do Estado: se “a autorregulação por razões primariamente políticas acarreta o risco de se tornar sinónimo de autocensura”, ela esquece o seu propósito central, o de fomentar e materializar as responsabilidades dos *media*.

Fundada nesta noção de interiorização das normas, a conceção de autorregulação do jornalismo aponta-nos, portanto, para uma dimensão eminentemente ética. Retomando o debate do capítulo focado nos aspetos da filosofia moral, emergem paralelismos evidentes entre as diferentes proposições teóricas então apresentadas e a reflexão que aqui desenvolvemos. Menciona Aznar (1999: 43) que a primeira função da autorregulação do jornalismo passa por formular publicamente as normas éticas que devem guiar a atividade. Autores como Finkelstein e Tiffen (2015: 949), e Feenstra (2014: 116) identificam os códigos éticos, de diferentes tipos, como um dos mecanismos de autorregulação dos *media* com maior expressão e crescimento na atualidade, fruto do “desejo de corrigir a perda generalizada da credibilidade dos meios”. Por conseguinte, não nos parece desapropositado o exercício de correlação entre esta dinâmica de conceção e adesão aos códigos normativos e o que atrás discutimos serem os traços essenciais do utilitarismo de regras (Starr, 1983: 101-104)⁴⁴⁵. Antes de tudo, acompanhando os pressupostos gerais da teoria utilitarista, este paralelismo permite-nos enquadrar a autorregulação como um processo que deve

⁴⁴⁵ Abordámos estas problemáticas no capítulo referente às questões da ética.

pouco a interesses endógenos ou corporativos – sejam eles profissionais ou empresariais –, mas sim à prossecução do bem maior para a sociedade, isto é, do “interesse público”⁴⁴⁶. Por este ângulo, reafirma-se a ideia de que a autorregulação deve constituir-se um sistema público e transparente. Por outro lado, a conceção desta solução normativa de acordo com o utilitarismo de regras permite-nos ultrapassar entendimentos algo estafados da ética jornalística, que a observam conforme unidades independentes de decisão resultantes de convicções individuais. A autorregulação compreende uma proeminente natureza coletiva e vinculativa de adequação da teoria ética mais geral a normas mais particulares e de adesão a essas regras. Não obstante o explícito enfoque associativo que encerra, a ética jornalística, alicerçada numa conceção consequencialista, explica uma outra e importante função da autorregulação e dos códigos éticos: a de fomentar o debate e decisões éticas pessoais e coletivas de forma mais fundamentadas⁴⁴⁷.

Interligado com estes últimos aspetos, e a partir de um ponto de vista mais abstrato, admite Camps (2004: 237) que, na esfera da tensão entre os modelos normativos endógeno e extrínseco, é a autorregulação que mais se inclina para materializar na atualidade a ideia da *phronesis*, enquanto noção aristotélica de virtude de saber decidir bem relativamente a cada situação específica:

(...) nenhuma lei, devido à sua generalidade, dita qual deve ser a sua aplicação concreta. Essa decisão deve ser tomada pelo indivíduo ou coletivo que se encontra perante um caso difícil, e deve fazê-lo sob a sua responsabilidade, não imputando ao Direito o possível erro da decisão.

A distância entre o Direito e a moral é também identificada por Künzler (2007: 352) como um dos pontos centrais na linha de justificação para o estabelecimento de sistemas de autorregulação da comunicação social, porquanto “a ética dos *media* se constitui numa matéria dificilmente coberta pela lei”. Para Aznar (1999: 40; 49), a ética, como valor fundador da autorregulação, não depende apenas daquilo que o Direito não consegue cobrir; depende também do que a lei e a administração estatal não devem cobrir, sob risco de condicionarem as liberdades de expressão e de imprensa.

Se desta discussão resulta evidente que os processos de prestação de contas do jornalismo radicam em aspetos da ética e da deontologia, pelo que dissemos no capítulo anterior, tal não significa que sejam sinónimos ou sequer que ocupem os mesmos lugares. Na verdade, a autorregulação do jornalismo pressupõe uma efetivação positiva dessa esfera de valores que situa a extensão da sua

⁴⁴⁶ Comenta mesmo Starr (1983: 103) que uma das funções dos códigos deontológicos profissionais é a de explicitar, tanto aos profissionais como ao público, que é seu propósito agir no interesse público. “Na verdade, quando um código deontológico profissional não faz referência ao interesse público, essa omissão pode ser objeto de criticismo, encarando-a como uma deficiência significativa desse código”.

⁴⁴⁷ Aliás, esta última perspetiva ultrapassa o pensamento normativo do utilitarismo e encontra também, e sobretudo, correspondências na tese na tese das estratégias múltiplas de Rachels, no princípio dialógico de Habermas ou na conceção de Bernier, de “dominação da regra dominante”.

atuação entre o mínimo regulador do Direito e o ideal ético exigível à atividade (Camps, 2004: 247; Aznar, 2005: 12; 14-15). No intervalo desses dois polos encontra-se a propriedade nuclear da autorregulação, a que vimos emprestando especial relevo. Enquanto a regulação, com base no Direito e na administração estatal, valida o seu funcionamento em esquemas de coação explícitos na lei, a legitimidade vinculadora da autorregulação depende necessariamente do reconhecimento e de uma “auto-adesão”, em liberdade e consciência, dos seus atores, tanto aos valores morais da atividade como à prossecução e orientações do quadro normativo que deles resulta (Stapf, 2010: 165). É com base nesta ideia que Camps (2004: 235) recupera a proposição da autonomia da ética kantiana no sentido de sublinhar que a responsabilização do jornalismo se resume, desta forma, à conjunção de preceitos de compromisso e independência. Em suma, argumenta a autora, não existe liberdade sem responsabilidade. De modo inverso, podemos também assumir que não poderá existir responsabilidade sem liberdade.

Com efeito, os princípios das liberdades de expressão e da imprensa são centrais para o processo de responsabilização da informação, representando o ponto de partida e a meta da autorregulação do jornalismo (Stapf, 2010: 182). Não por acaso, a promoção da independência editorial e o combate às múltiplas formas de censura aparecem inscritos como objetivos fundamentais da generalidade dos códigos éticos e mecanismos de autorregulação do jornalismo. Uma visão que está longe de se circunscrever ao âmbito estrito da atividade – veja-se, a título de exemplo, o relevo conferido aos instrumentos normativos intrínsecos do jornalismo, como forma de assegurar a cultura democrática dos *media*, expresso nas Resoluções 1003(1993), 1407(1999) ou 1636(2008), do Conselho da Europa. Mesmo perante situações de abuso e uso indevido da regulação, admitem as organizações internacionais e não-governamentais que estas possuem efeitos bem mais nocivos quando operadas pelas autoridades estatais⁴⁴⁸, do que quando

⁴⁴⁸ Ainda que admitamos que o enquadramento legislativo da generalidade dos países da Europa Ocidental esteja longe de consubstanciar uma ameaça direta e generalizada à prossecução da liberdade de imprensa, tal não exclui que circunstâncias e momentos específicos possam limitar ou moderar a concretização dessa liberdade. No seu relatório relativo aos efeitos da legislação de combate ao terrorismo sobre a condução da liberdade dos *media* europeus, conclui Banisar (2008: 35) que, mesmo nas nações onde os direitos humanos vigoram há mais tempo, se verifica um recurso a uma legislação excessiva e desproporcionada, que coloca em causa a capacidade de jornalistas e dos *media* cumprirem a sua função social, ameaçando inclusivamente direitos adquiridos, tais como a proteção das fontes. Um exemplo mais recente deste quadro de limitação surgiu na esteira da alegada intervenção russa nos processos eleitorais dos diferentes países europeus, quando o Ministério do Interior da República Checa anunciou a constituição de uma nova unidade antiterrorismo, com o objetivo de escrutinar e combater a desinformação, nomeadamente através dos *media* (Tait, 2016) – ainda que o ministério admita que não é intenção “forçar a “verdade” ou censurar os conteúdos dos *media*”, “prender ou interrogar alguém”, ou “difundir qualquer tipo de propaganda” (MVCR, 2016). Novamente, o Comité de Ministros do Conselho da Europa, nas suas propostas de diretrizes sobre a proteção da liberdade de expressão e informação em tempos de crise (Dec[2007]1005/5.3) sublinha que “a autorregulação, como o mecanismo mais apropriado para assegurar que os profissionais de *media* atuam de forma responsável e profissional, precisa ser mais eficaz em tempos de crise”, convidando “os Estados membros, as organizações profissionais de jornalistas, outras organizações não governamentais relevantes e os meios de comunicação social (...) a facilitar essa cooperação e prestar assistência adicional quando apropriado”. Paralelamente, em Portugal, são vários os casos em que, perante queixas de difamação, os

concretizadas a partir da profissão ou da indústria (Hulin, 2014: 2). Considerando que uma extensão substancial da interferência legal e das limitações extrínsecas à atividade dos *media* emerge debaixo do argumento de procurar corrigir comportamentos menos éticos e fomentar a qualidade da informação (Haraszti, 2008: 14), a promoção, a montante, de padrões éticos e profissionais, com carácter efetivo e público, tenderá a contribuir, mesmo que de forma subsidiária, para reprimir iniciativas de controlo externo dos *media*. No entanto, admite Hulin (2014: 3-4), a autorregulação do jornalismo possui impactos benéficos bem mais diretos sobre a liberdade de imprensa, que se podem repartir em três sentidos distintos: atenua o fluxo da litigância contra os *media*, modera a intervenção estatal no setor mediático e promove a formação de um público informado, capaz de observar criticamente as condições de desenvolvimento da atividade. Porém, se a autorregulação surge como elemento essencial para a solidificação da liberdade de imprensa, ao mesmo tempo, a liberdade de imprensa materializa-se uma condição essencial para a prossecução da autorregulação do jornalismo. Isto é, apenas enquadrada segundo requisitos de efetiva liberdade de imprensa e independência de atuação, perante os pares e os meios externos, pode a autorregulação cumprir eficazmente o seu papel. De outra forma, suporta o risco de transformar a responsabilização do jornalismo num sistema de controlo ou, pior, de censura, legitimador de contextos hostis à prossecução da atividade. Por este prisma, a autorregulação pode constituir um indicador da qualidade da liberdade de imprensa de cada sistema, corporizando o reconhecimento da relativa independência dos jornalistas e dos *media* (Berger, 2010: 292; Stapf, 2010: 170).

De alguma forma provindo da indefinição concetual que aqui discutimos, um outro aspeto que nos parece estar longe de assumir consenso na diferente literatura concerne os atores diretos da autorregulação, sobrepondo-se quatro grandes perspetivas distintas: as que seguem a interpretação rigorosa do termo “auto”, englobando toda a indústria (jornalistas, editores e empresários); as que recentram a fonte da regulação numa lógica estritamente empresarial; as que assumem, de forma quase truística, que é um sistema exclusivo dos jornalistas; e, ainda, as que admitem a intervenção direta de elementos externos. Ainda que, no plano teórico, este problema possa figurar-se acessório ou mesmo supérfluo, consideramos que esta multiplicidade de visões retoma dois elementos indissociáveis e importantes da nossa análise. O primeiro refere-se à dimensão vasta e descentralizada da responsabilização do jornalismo, que extravasa o estrito monopólio do controlo profissional e pende, aliás, para reverberar as tensões sociolaborais intrínsecas à indústria⁴⁴⁹. O segundo resulta da circunstância de o jornalismo não ser,

tribunais nacionais deliberaram, em última instância, dar razão aos queixosos, tendo posteriormente o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem concluído que essas decisões consubstanciavam uma colisão com os preceitos da liberdade de expressão e imprensa (Coutinho, 2014).

⁴⁴⁹ De facto, as estratégias de regulação a partir da profissão ou com base na esfera patronal não resultam sempre coincidentes ou sequer concertadas. Anteriormente, abordámos a questão das Bases Programáticas da Plataforma Comum dos Conteúdos Informativos nos Meios de Comunicação, um documento que,

efetivamente, uma profissão igual às outras. De um lado, inscrevem-se as condições indefinidas e inconclusivas da sua consolidação profissional⁴⁵⁰, que, mais do que permeável, deixam a vigência do seu domínio normativo refém da participação e compromissos com agentes externos. Num outro prisma, situa-se a dimensão algo particular do seu objeto de regulação profissional. Admitindo que, tal como em outras profissões, a regulação profissional do jornalismo decorre da procura de salvaguardar a proteção dos bens sociais que tutela – isto é, o direito universal à informação (Esteban *et al.*, 2011: 427) –, o trajeto complexo da sua afirmação conduziu a uma cessação do monopólio profissional desse controlo e a uma interpretação aberta sobre os seus espaços e objetos de regulação⁴⁵¹.

Posto isto, e como teremos oportunidade de aprofundar, assumindo a regulação do jornalismo como um conjunto de processos, dispostos por diferentes níveis e organizados numa lógica de rede, a intervenção dos profissionais no desenho das funções internas e externas dessa regulação consubstancia-se determinante. Se, como vimos discutindo, ela representa um vértice fundamental na salvaguarda da liberdade de imprensa, ao mesmo tempo pressupõe uma conceção e adequação de normas ético-profissionais que, por via da socialização, normatização e da sua atuação, penderá para instigar ou estabelecer as bases e modelos dos outros níveis da regulação (Stapf, 2010: 181). Evidentemente, as linhas de erosão da autonomia profissional, assim como as tendências de precarização laboral do jornalismo propendem a obstar estes processos (Maciá-Barber e Damas, 2010: 97; Duncan, 2014: 172). Porém, tal não significa que os profissionais

embora inspirado no CD e EJ, consistia numa tentativa de formulação de um código de conduta, de autoria empresarial, a ser seguido por todas as redações. Um caso mais evidente desta colisão entre regulação de empresários e jornalistas encontra-se explícito no depoimento de Michelle Stanistreet (2011), responsável da NUJ, durante o Inquérito Leveson, sobre o fracasso da PCC britânica: “durante anos, tivemos o modelo de autorregulação dos patrões dos *media*. É um modelo que exclui tanto os produtores como os consumidores, e representa apenas os proprietários (...). É um modelo que falhou - mas há outros modelos de regulação – modelos com garra e que oferecem mais do que uma camada fina de *accountability* por parte dos proprietários, modelos que responsabilizam efetivamente os jornais e atuam genuinamente quando é necessário proteger os interesses do público e do jornalismo”.

⁴⁵⁰ Importa notar que uma dimensão substancial das visões que recentram a noção da autorregulação da informação numa lógica estritamente profissional decorre mais de uma conceção profissional extensiva, como um organismo heterogéneo que abrange jornalistas, editores e, mesmo, proprietários, do que de uma interpretação circunscrita ao conjunto dos trabalhadores do jornalismo (Páres i Maicas, 2006: 82; Stapf, 2010: 171). É ao que, por outras palavras, Vital Moreira (1997a: 296; 2005) se refere como “autorregulação interprofissional”, solução em que inscreve o modelo orgânico da CCPJ. Ainda sobre esta questão, interessará convocar a distinção que Fengler *et al.* (2014a: 21) realizam entre *accountability* e autorregulação (a qual definem como “a regulação da indústria ou setor dos *media* pelos próprios profissionais”): “o conceito de autorregulação dos *media* possui um foco mais restrito do que a *accountability* (...), assim, consideramos a autorregulação dos *media* como mais um – ainda que influente – elemento da *accountability* dos *media*, a qual pode ser alargada a instrumentos participativos”.

⁴⁵¹ Esta questão é particularmente evidente na colisão histórica entre os propósitos da NUJ e do IoJ britânicos, e, como veremos no capítulo seguinte, encontra-se bem espelhada na pluralidade de soluções de regulação profissional do jornalismo que hoje encontramos. A título de exemplo, se no caso grego são os sindicatos que reivindicam a exclusividade do controlo sobre o cumprimento dos preceitos ético-deontológicos, no caso alemão ou cipriota, essa função é maioritariamente delegada a um Conselho de Imprensa. No caso sueco, são adotadas ambas as soluções.

devam ou tenham que abdicar prontamente desses espaços. Como sugere Aznar (1999: 44), outra função essencial da autorregulação do jornalismo passa por assegurar as condições laborais, profissionais e sociais necessárias para o cumprimento dos preceitos ético-deontológicos e das obrigações sociais inerentes à atividade. A autorregulação redundante, assim, numa espécie de conjunção paradoxal: ao mesmo tempo que se encontra progressivamente desprovida dos seus elementos de autoridade e jurisdição ante o avanço das tendências de desestruturação profissional, consubstancia-se um espaço de congregação e vinculação dos jornalistas, assim como de resistência aos efeitos de desagregação dessas tendências.

Esta é, de resto, uma das vantagens mais prementes que a autorregulação profissional do jornalismo oferece no contexto atual do mercado da informação. Sem prejuízo do que já vimos serem os argumentos genéricos a favor da autorregulação – sobretudo associados a questões de experiência, flexibilidade, custo ou liberdade (Campbell, 1999: 715; Latzer *et al.*, 2013: 375) –, existem uma série de vantagens mais explícitas e diretas, referentes tanto ao campo concreto da atividade jornalística como ao quadro contemporâneo que a caracteriza. Reiterando um argumento precedente, um dos zênites da autorregulação do jornalismo situa-se na sua cisão com a natureza coercitiva da regulação formal, procurando solucionar os problemas por via da persuasão moral⁴⁵². Concretizando uma alternativa credível aos tribunais – revertendo-se diretamente numa diminuição da litigância, dos custos e da morosidade associada à regulação (Gore, 2008: 34) –, a opção por um regime sancionatório de caráter moral possui uma série de proveitos bem mais amplos, que importará minudenciar, mesmo que de forma relativamente sucinta. Desde logo, ao contrário do que exige o modelo formal ou legal⁴⁵³, o caráter voluntário e vinculante da autorregulação pressupõe uma efetiva convocação dos intervenientes para um debate público sobre as matérias, imputando-lhes diretamente responsabilidades pela sua conduta. Por seu lado, a dimensão pública, crítica e pedagógica das decisões não só pressupõe um aumento dos níveis

⁴⁵² Esta persuasão moral decorre da prática sancionatória comum de “nomeação e crítica”, a qual pressupõe, em muitos casos, a publicação da decisão por parte do meio visado (Puppis *et al.*, 2012: 13).

⁴⁵³ Além de uma ofensa clara aos princípios da liberdade de imprensa, o quadro sancionatório com base na suspensão de jornalistas ou de meios de comunicação configura-se injusto para os profissionais, num quadro onde as decisões editoriais não são exclusivamente suas, e para o público, que se vê também ele limitado do acesso à informação (Gore, 2008: 37). No contexto formal da regulação, a alternativa situa-se regularmente na aplicação de multas pecuniárias. Um argumento recorrente contra esta prática refere-se à sua ineficácia. Isto é, de pouco serve se as receitas associadas à transgressão dessas normas compensarem a penalidade. Gore (2008: 36) argumenta que esta opção sancionatória representa um problema mais complexo, na medida em que pende para diluir as dinâmicas de responsabilização associadas à regulação: “qualquer sistema envolvendo multas torna-se mais legalista e confrontativo, com advogados argumentando sobre a dimensão das quantias a serem cobradas”. Num panorama marcado por diferentes níveis de dimensão empresarial, a aplicação de multas pecuniárias pode mesmo resultar na limitação da prossecução da atividade. Aliás, mais condicente com os preceitos da liberdade de imprensa e da responsabilização dos jornalistas, a condução de um modelo de persuasão moral pode também por si constituir-se uma fonte de restrição de receitas dos meios. Como argumenta a PFC/SA (2012: 50), a obrigatoriedade da veiculação das decisões limita o espaço disponível para a inserção de publicidade. Simultaneamente, a reiteração da crítica pública tenderá a afastar não só os consumidores como os próprios anunciantes.

de confiança do público no jornalismo, como fomenta mesmo uma relação de compromisso entre os diferentes atores do sistema mediático, lançando as bases para a constituição de uma real *mediapolis* (Gore, 2008: 34-35).

Num contexto pautado pela erosão progressiva das fronteiras que historicamente caracterizam o jornalismo e a comunicação, a autorregulação corporiza um contributo essencial para a salvaguarda e redefinição desses limites conceituais. Partindo do pressuposto de que o debate público e plural, promovido a partir do setor, constitui um elemento impreterível de um concreto e bem-sucedido processo de autorregulação da informação, deverá resultar inevitável a definição pública do que é o jornalismo. De alguma forma imbricado nestes aspetos, referem Hulin (2013: 77) e Gore (2008: 41) residir na autorregulação do jornalismo a resposta mais apropriada aos desafios inerentes à digitalização e transformação da ecologia comunicacional contemporânea, porquanto a versatilidade da sua natureza de elaboração e adequação das normas possibilita uma cobertura mais ampla, flexível e célere das diferentes tipologias de meios e dos diferentes tipos de problemas que se vão apresentando.

Independentemente do largo conjunto de argumentos favoráveis à sua implementação, importa frisar que mesmo a autorregulação está longe de materializar a solução perfeita ou definitiva para o conjunto dos problemas que se colocam ao exercício contemporâneo do jornalismo. Como já aqui o observámos, os modelos normativos alternativos, exercidos ou promovidos a partir do setor, encerram um conjunto de fragilidades e perigos amplamente documentados e discutidos.

Entre as visões mais críticas da autorregulação, um argumento que assume especial relevo prende-se com o risco da captura da regulação pelos regulados, no sentido de promover interesses próprios ou corporativos acima do interesse público (Campbell, 1999: 717; Latzer *et al.*, 2013: 375). No campo específico do jornalismo, este argumento é alimentado pelo receio da “privatização da censura” (Tambini *et al.*, 2008: 411). Esse receio tem origem numa interpretação crítica da autorregulação da informação, que encontra na sua atuação uma abordagem negativa da liberdade de expressão, propícia a substituir a esfera das garantias legais e constitucionais da liberdade e responsabilidade da imprensa por uma nova ordem definida e delimitada pelo setor. Ainda que consideremos que este argumento da desconstitucionalização da liberdade de imprensa radique mais num plano conjectural ou teórico do que na realidade concreta de um qualquer sistema mediático, ele envolve uma série de questões práticas que não são de somenos importância. Retomando a discussão referente ao Inquérito Leveson⁴⁵⁴, algo que o paradigma normativo da imprensa britânica nos demonstra é que este risco de captura por parte do setor, ou

⁴⁵⁴ Em traços muito gerais, “Inquérito Leveson” é a designação corrente da investigação judicial à cultura, conduta e ética da imprensa britânica, no rescaldo do escândalo das práticas de escuta telefónica levadas a cabo pelo “News of the World”. Uma das principais conclusões do inquérito propunha a substituição da extinta PCC por um novo mecanismo de autorregulação.

de esferas dentro do setor, é bem real, podendo redundar mesmo em modelos de autorregulação excludentes da participação e intervenção dos jornalistas. Também a partir deste argumento, Hulin (2014: 5) levanta a questão da legitimidade dos meios autorreguladores para se pronunciarem sobre *media* ou jornalistas que não participem nesses mesmos sistemas⁴⁵⁵.

Outra crítica significativa ao papel e eficácia dos mecanismos de autorregulação resulta do caráter moral do seu quadro sancionatório, cuja aplicação se resume sobretudo aos que aceitem participar voluntariamente no processo normativo⁴⁵⁶ (Latzer *et al.*, 2013: 375).

Se, tal como argumentamos, a opção pela sanção moral adota a vantagem de promover o debate entre os diferentes intervenientes do ecossistema mediático e de ser menos onerosa para a liberdade de imprensa, a verdade é que a força coerciva das suas sentenças se situa aquém de outros modelos punitivos e, acima de tudo, o poder simbólico, dialógico e crítico das suas decisões encontra-se altamente dependente da participação e consentimento generalizados dos atores e da ampla difusão dessas deliberações. Para Camponez (2013: 169-171), este configura-se um dos problemas matriciais do modelo normativo português, porquanto a autorregulação profissional, com o fim do Conselho de Imprensa, demorou a abrir-se ao público e a efetiva publicidade das suas deliberações nunca descolou e se impôs como uma prática normal. Uma posição idêntica pode ser identificada na entrevista cedida por Arons de Carvalho (2014), quando admite que a incapacidade de difundir eficazmente as suas decisões constitui uma das maiores debilidades do atual sistema de autorregulação do jornalismo português. Esta incapacidade não se deve apenas a fatores endógenos, mas obedece também a elementos corporativos:

(...) os jornais dizem “eu não publico a decisão do Conselho Deontológico sobre ti, porque, amanhã, se eu for também condenado pelo Conselho Deontológico ou pela Comissão da Carteira, tu não publicas sobre mim”. Há um manto de silêncio sobre a autorregulação. A autorregulação não tem eficácia porque os órgãos não são obrigados a publicar as deliberações, elas passam completamente despercebidas. Só para quem seja profissional de abrir o site da Comissão da Carteira e dos pareceres, que são nalguns casos excelentes.

Todas estas fragilidades e riscos têm a ver, antes de mais, com o caráter eminentemente eletivo

⁴⁵⁵ Interligado com esta problemática, Hulin (2014: 5) levanta ainda a questão da possibilidade de os meios de autorregulação e as suas decisões poderem ser confrontados perante um tribunal. Foi o que aconteceu com decisões dos Conselhos de Imprensa alemão, austríaco e belga sobre não-membros dos organismos, que foram objetos de queixa. Em todos os casos, os tribunais deliberaram que os conselhos eram livres de expressar a sua opinião. Como vimos anteriormente, também em Portugal, uma decisão do CD/SJ, referente a um jornalista que não se encontrava formalmente sindicalizado, foi alvo da instauração de um processo por difamação, do qual os membros do organismo foram ilibados.

⁴⁵⁶ Por exemplo, uma das principais críticas apontadas ao primeiro Conselho de Imprensa britânico, indicado também como um dos motivos da sua falência, refere-se à recusa dos editores em aceitar as suas deliberações, colocando em causa as decisões e o próprio regime de autorregulação (Greensdale, 2004).

da autorregulação. É, de resto, a partir destes pontos, sobretudo relacionados com a aplicação das normas e eficácia sancionatória que, refere Künzler (2007: 350-352), sobrevém o ímpeto e iniciativa de direcionar a implementação e funcionamento da autorregulação para a esteira do Estado.

Admitindo que toda a regulação do jornalismo se situa num *continuum* entre um tipo ideal de pura autorregulação e de verdadeira regulação estatal (Latzer *et al.*, 2003: 134), onde a dinamização de espaços próprios resulta em grande medida da evasão à ameaça da intervenção externa (Finkelstein e Tiffen, 2015: 953), esta ideia da autorregulação contígua à esfera do Estado pode afigurar-se algo paradoxal. Todavia, a pluralidade de concetualizações teóricas sobre autorregulação e a constatação empírica da diversidade de esquemas autorreguladores sugerem para Bartle e Vass (2007: 888) que o contraste entre auto e heterorregulação espelha uma falsa dicotomia, pois que autorregulação surge predominantemente associada a um variado nível de intervenção estatal. Estamos, assim, perante “sombras de hierarquia”, ou formas de intervenção governamental, que oscilam entre modos subtis de apoio simbólico e formas de controlo direto dentro de um enquadramento corregulatório (Latzer *et al.*, 2013: 378). Julia Black (1996: 27) categoriza quatro formas possíveis de relação da autorregulação com o Estado: *mandatada*, quando as autoridades governamentais obrigam um grupo, indústria ou profissão a elaborar e fazer cumprir um conjunto de normas dentro de um enquadramento definido em linhas gerais pelo Estado; *sancionada*, quando as normas e a regulação formuladas pelo grupo são sujeitas a aprovação estatal; *coagida*, quando o grupo implementa soluções próprias como resposta a ameaças de intervenção externa; e *voluntária*, onde não existe o envolvimento, direto ou indireto, do Estado. Bartle e Vass (2007: 891) sugerem uma tipificação análoga, divida entre dois conjuntos de soluções mandatadas (“Cooperativa”, “Delegada” e “Transferida”) e não mandatadas (“Facilitada”, “Taticamente apoiada” e “Voluntária”). Mais focados nas questões da comunicação, Latzer *et al.* (2006: 155) propõem uma categorização mais abrangente das soluções normativas, a qual compreende um tipo “restrito” de autorregulação, apartada de qualquer modo de intervenção estatal, e um outro mais “lato”, onde se verifica um envolvimento minoritário do Estado⁴⁵⁷.

Reconhecer esta conceção da autorregulação assimilada na esfera estatal, sobretudo quando procedente de um qualquer tipo de mandato ou procuração governamental, representa, evidentemente, uma colisão com o que autores como Bertrand ou Aznar identificam serem os princípios basilares da responsabilização do jornalismo, fundados na iniciativa e compromisso voluntários. É este, aliás, um dos motivos pelos quais vários autores optam por enquadrar este

⁴⁵⁷ No mesmo sentido, Latzer *et al.* (2006: 154) propõem uma distinção entre a aceção restrita de regulação estatal, relacionada com a atuação legislativa, executiva e judiciária, e a aceção mais lata, referente, a título de exemplo, à atividade das Autoridades Reguladoras Independentes.

gênero de soluções no âmbito da correção⁴⁵⁸. Todavia, tomando como base o propósito implícito da revalorização ideológica ou mitificada do quadro autonormativo, a dificuldade de capturar teoricamente os espaços de intervenção estatal à margem da correção, ou mesmo a tentativa de fomentar soluções de compromisso entre atores públicos e privados, emerge na literatura um recurso algo disseminado a expressões como autorregulação “regulada”, “mandatada” ou “tacitamente apoiada”. Estamos perante soluções concetuais que refletem, por um lado, as transformações e a complexificação das dinâmicas normativas e, por outro, um progressivo esvaziamento do monopólio setorial sobre a regulação das profissões (Kaye, 2006) e do jornalismo (Hulin, 2014), e que assumem uma dimensão tanto descritiva quanto prescritiva⁴⁵⁹.

8.1.2 - O problema do envolvimento do Estado na autorregulação

Como vimos antes, esta ideia da regulação setorial impulsionada pela influência do Estado não é estranha, nem nova, no contexto do jornalismo português. Com efeito, encontramos-a, de forma mais direta, através do que Arons de Carvalho designa como os exemplos da “autorregulação induzida” do CI ou da CCPJ, ou ainda, de modo mais indireto, como o que se verificou na exigência legal da formulação de um código deontológico dos jornalistas portugueses e de um organismo que velasse pelo seu cumprimento.

Concordando com Iglesias (2012), a “regulação estatutária” é, amiúde, percecionada de forma errada como um sinónimo de “regulação estatal”, executada e conduzida diretamente por organismos governamentais. Com efeito, o termo “estatutário” dirige-nos mais para uma convenção normativa implementada ou estimulada por algum tipo de enquadramento legal, podendo reverter-se em modelos bastante distintos de compromisso entre Estado e o domínio autonormativo. Se a fórmula mais explícita deste tipo de combinações resulta nos formatos estritos de correção, multiplicam-se também exemplos menos intrusivos de envolvimento dos parlamentos e dos governos no incentivo à autorregulação do jornalismo.

Corroborando a generalidade das perspetivas que encontramos na literatura, Puppis *et al.* (2012: 14) classificam três modos mais subtis de interposição estatal na regulação setorial da informação: através de incentivos à adesão às normas ético-deontológicas e à participação nos modelos de

⁴⁵⁸ Note-se, nomeadamente, que “autorregulação regulada” ou “regulação mandatada” surgem frequentemente na literatura germânica como sinónimos de disposições correção.

⁴⁵⁹ De novo, o contexto histórico da regulação da imprensa britânica é particularmente emblemático deste paradigma. Ele está presente quer na discussão subsequente ao Relatório Calcutt (1990), quer, sobretudo, no debate aberto após o Inquérito Leveson. Desses debates públicos resultou um conjunto de recomendações e propostas com vista à implementação de uma “autorregulação mandatada” da imprensa, sob a justificação de solucionar e ultrapassar os problemas evidenciados pelos modelos procedentes (Leveson, 2012; Moses, 2015; Tambini, 2015).

autorregulação⁴⁶⁰, através da definição de critérios mínimos a que a autorregulação deve atender no sentido de ser reconhecida estatutariamente ou através do apoio financeiro e infraestrutural ao funcionamento dos mecanismos de autorregulação.

A constatação da falência do modelo da *PCC* britânica fez emergir uma atenção redobrada da investigação e da decisão política sobre as propostas de envolvimento do poder público no controlo privado da informação, sublinhando, em muitos casos, modos mais diretos de envolvimento do Estado na autorregulação, nomeadamente através de soluções comumente designadas de “metarregulação” (Leveson, 2012; Moses, 2015; Tambini, 2015; Black, 2015)⁴⁶¹. Segundo esta premissa, as autoridades públicas não se limitam a definir os critérios base ou a mandar a autorregulação, como também monitorizam e supervisionam a forma como essa autorregulação é conduzida (Baldwin *et al.*, 2012: 147; Scott, 2012).

Também, especialmente depois do escândalo das escutas do “News of the World”, proliferam no debate público uma série de argumentos em benefício de algum modo de compulsão da autorregulação do jornalismo. Os dois fundamentos mais óbvios e essenciais estão, aliás, sumulados no próprio relatório de Leveson (2012: 1657). Por um lado, a reconcetualização do sistema regulador da imprensa de acordo com este tipo de modelo é sugerida como a resposta ideal à dificuldade central de assegurar a sujeição dos meios e profissionais a um regime voluntário. Por outro, apresenta-se como um meio paliativo ante o risco da captura da regulação pelos regulados. A partir de um prisma mais preciso, também Puppis *et al.* (2012: 8) frisam o papel que a intervenção estatal na autorregulação, por via da subsidiação, pode ter na independência desses organismos, na medida em que promove uma diversificação das suas fontes de financiamento. Todavia, a vantagem principal apontada pelos autores reside na promoção de um diálogo bem-sucedido entre a lei geral e a deontologia, a partir do qual tenderão a emergir critérios éticos e uma regulação mais rigorosos e eficientes. Em última análise, podemos mesmo

⁴⁶⁰ Estes estímulos podem ser de vária ordem. No Inquérito Leveson (2012: 1659-1671) e no relatório de Marie Sirinelli (2014: 55), nomeadamente, são sugeridos como exemplos de incentivos à participação de jornalistas e meios nos mecanismos de autorregulação a atribuição de um selo de qualidade, a isenção de IVA, o sistema de acreditação de jornalistas, o acesso a serviços específicos da indústria (nomeadamente agências noticiosas), assistência da indústria publicitária, vantagens em situações de litigância (por exemplo, a legislação irlandesa sobre difamação estipula que a filiação ou não no CI deve ser atendida em processos judiciais relativos ao assunto [Hulin, 2014: 7]) ou a dispensa de ser objeto da heterorregulação. Um outro tipo de motivação passa pela atribuição de subsídios estatais aos meios que aceitem participar na autorregulação, como acontece no caso do CI belga (secção francófona) (Valcke e Lievens, 2011: 73). Grevisse (2002: 52) vai mais longe nesta ideia da subsidiação pública dos meios, sugerindo que as ajudas financeiras poderiam atuar como meio de promoção do reconhecimento dos organismos autorreguladores, mas também como forma de assegurar a disponibilização das condições materiais e laborais necessárias à prossecução dos preceitos ético-deontológicos. Tal política sublinharia ainda a distinção entre as empresas de informação e as que “se colocam unicamente na esfera comercial” e que, portanto, devem sujeitar os seus excessos às sanções dos tribunais.

⁴⁶¹ A este propósito veja-se o exemplo do *Press Recognition Panel*, um organismo independente, criado por via legislativa, com funções de monitorizar o funcionamento dos reguladores da imprensa.

concluir que a procura, por parte das autoridades públicas, em estabelecer este tipo de compromissos institucionais corresponde ao reconhecimento da existência de um vasto domínio normativo complementar face às normas do Direito, o qual só pode, em condições de liberdade, ser atendido por dinâmicas autonormativas (Künzler, 2007; Iglesias, 2012).

Embora focado essencialmente na realidade britânica, argumenta Kaye (2006) que os padrões que, durante dois séculos, modelaram a autorregulação das profissões estão progressivamente a desvanecer-se. Acompanhando o que discutimos serem os traços basilares da desprofissionalização e proletarização, este fenómeno de erosão é justificado pelas tendências de substituição de formas coletivas de autorregulação por modelos de regulação estatal ou independente, pela contínua diluição organizacional dos elementos da autorregulação e pela emergência de novas formas de regulação das organizações autorreguladoras já existentes (*ibidem*: 109). Neste sentido, o novo paradigma não corresponde tanto a um declínio da regulação das profissões, mas sim a uma transformação, que passa tanto pela manifestação direta do Estado no controlo das profissões, como, e sobretudo, por uma intervenção mais discreta e intermediária, que Kaye (2006: 113) denomina de “mesorregulação”. Em termos gerais, este novo conceito resume o quadro de reorganização da *governance* profissional, marcada pelo surgimento de organismos reguladores com a função de monitorizar a autorregulação profissional⁴⁶². Tal representa, evidentemente, uma transfiguração dos processos de *accountability* profissional. Se, até aqui, a prestação de contas se orientava entre o indivíduo profissional, a organização profissional e o público, agora, introduz-se um novo intermediário, cuja justificação é estimular a transparência e responsabilização dos profissionais. Argumentaremos, porém, que esta solução pode produzir efeitos diametralmente opostos. Independentemente da sua validade e expressão atual, certo é que esta solução é ilustrativa do contexto contemporâneo de dissipação do poder e autoridade institucional dos organismos profissionais e, conseqüentemente, da jurisdição dos seus mecanismos normativos.

O envolvimento do Estado na autorregulação não corresponde, portanto, a uma única dimensão ou nível. Na verdade, essa interposição ocorre de forma bastante matizada, orientando-se cada uma dessas variantes, de forma mais direta ou indireta, para solucionar os problemas estruturais de eficácia, vinculação e independência, que discutimos acima. Não é, todavia, totalmente claro que não sejam essas mesmas disposições desprovidas de qualquer tipo de risco ou debilidade.

⁴⁶² A definição aqui apresentada encontra eco nas linhas gerais da “metarregulação” profissional. É, aliás, o próprio Kaye (2006: 113) que admite propor um novo termo, perante a polissemia concetual que “metarregulação” manifesta já na diversa literatura. Não obstante a escolha por um ou outro termo, este paradigma é já bem evidente em diversos setores profissionais. Um exemplo bastante citado refere-se às profissões da saúde britânicas, onde, após vários escândalos, foi estabelecida uma agência estatal independente, com competência para monitorizar e aprovar as normas profissionais, assim como rever e propor sanções (Scott, 2012: 10).

Retomando a discussão anterior, argumentamos que um dos maiores obstáculos colocados pela interposição do Estado na autorregulação do jornalismo resulta na diluição, ou mesmo desvirtuação, dos aspetos de responsabilização e maturidade ética de que nos fala Aznar (1999: 42). Com efeito, neste quadro a prossecução do exercício normativo deixa de atender a uma vontade ou sentido voluntário do setor, para obedecer a uma lógica mais prescrita. Este risco parece-nos tão mais evidente quanto falamos de conceitos como meta ou mesorregulação. Conquanto o estabelecimento de um sistema intermédio de monitorização sobre a condução da autorregulação subentenda o intuito de promover a transparência e articulação entre agentes, pode produzir efeitos opostos. Do lado do setor, libertos da ameaça da heterorregulação, os mecanismos autorreguladores podem esquivar-se da tomada de decisões mais intrincadas, relegando-as para os organismos metarreguladores (Kaye, 2006: 117). Por seu lado, o público pode desresponsabilizar-se de prosseguir a tal vigilância crítica e permanente sobre o jornalismo, confiando essa tarefa a estes novos organismos.

Mesmo a eficácia, que surge como um dos argumentos centrais a favor deste tipo de disposições mandatadas, pode ser questionada. No Inquérito Leveson (2012: 1656), por exemplo, é alegado que, se a eficiência de um regime de normas depende do apoio e vinculação dos seus participantes, o estabelecimento de um sistema mandatado, especialmente quando sem o apoio dos regulados, poderá redundar num quadro de resistência e entrave à sua intervenção, muito semelhante ao que discutimos identificar-se nos sistemas de heterorregulação. Por conseguinte, defendemos que um modelo de autorregulação com base num mandato encerra o perigo de transformar a regulação num exercício mais cosmético e simbólico, de acordo com os critérios prescritos, do que num efetivo processo de responsabilização do jornalismo.

Tomamos como evidente, que a opção política pelo empenhamento estatal na autorregulação do jornalismo, em alternativa à imposição direta de um modelo heterorregulador, pressupõe uma valorização dos elementos da deontologia e liberdade de imprensa. Acompanhamos, contudo, o receio de Paul Dacre (2012: 5) de que, mesmo bem-intencionado, “qualquer envolvimento parlamentar pode constituir «a ponta do icebergue» de um absoluto controlo estatal da imprensa”. Este não é um receio arbitrário ou infundado⁴⁶³. A partir de diferentes exemplos concretos,

⁴⁶³ Num discurso de 2010, a representante da OSCE para a Liberdade dos *Media*, Dunja Mijatović (*Apud* Hulin, 2014: 8), advertia para um perigo manifesto nas jovens democracias europeias: “há uma tendência crescente para certos governos promoverem o conceito de autorregulação dos *media*, no sentido de restringir a sua liberdade de forma mais subtil, através do interior, do que através de leis”. É o que acontece de forma bastante explícita no Azerbaijão, onde o CI é acusado de ser um instrumento governamental de repressão contra a imprensa independente (*ibidem*). Não queremos com este argumento perseguir a ideia de que este nexos de causalidade tenha sempre por base algum tipo de intuito ou desígnio ponderado. Nem queremos argumentar que o reconhecimento ou intervenção estatal na autorregulação possua uma relação direta na anulação da sua independência e sentido crítico. Veja-se, a título de exemplo, o caso estónio, onde as autoridades ensaiaram um modelo de acreditação para eventos estatais limitada apenas aos meios com

defende Hulin (2014: 10) que, apesar de o reconhecimento estatutário da autorregulação do jornalismo revelar benefícios claros para o estabelecimento e afirmação do modelo autorregulatório, a longo prazo, encerra também riscos manifestos de obstrução da liberdade de imprensa e captura estatal da regulação. Admite ainda a autora que este risco é principalmente perceptível em países onde as bases e garantias democráticas se encontram ainda por consolidar e onde a independência e autonomia do jornalismo não se encontram totalmente asseguradas.

Contudo, o reconhecimento destes problemas não invalida nem deve desprezar o papel determinante que as fórmulas menos explícitas de envolvimento estatal podem ter na impulsão e estímulo da autorregulação: seja facilitando o diálogo entre os intervenientes e fomentando a impreteribilidade desses processos, seja fornecendo o enquadramento para a prossecução desses exercícios de responsabilização (Künzler, 2007: 355; Sirinelli, 2014: 54). Esta intervenção das autoridades públicas não deve, porém, ser confundida com uma solução milagrosa para as questões da autorregulação.

8.1.3 - Da correção à participação do público

Posto isto, emerge a questão: em que diferem estas soluções de intervenção estatal dos modelos correção da informação? Como vimos afirmando, as fronteiras concetuais entre os diversos termos estão longe de ser terminantes ou categóricas. Mesmo dentro de tipologias equivalentes é possível identificar linhas de confluência entre as marcas de auto e de correção. Com efeito, as definições mais correntes de correção tendem a apresentar um quadro orgânico que se aproxima muito do que discutimos serem as propostas de “autorregulação regulada”. Por exemplo, admitem Bartle e Vass (2005: 33) que “a perceção mais comum de correção é a que combina autorregulação com um elemento estatutário e/ou um claro envolvimento de uma autoridade pública”. Esta aceção não difere muito das propostas de Latzer *et al.* (2003: 135) ou Puppis (2007: 332), para quem correção sugere uma série de soluções com base legal e unilateral, onde atores privados são instruídos a conduzir a regulação da atividade em parceria com o Estado ou sobre forte supervisão estatal. Correção pressupõe, portanto, acima de tudo, uma solução alternativa de regulação, que envolve esquemas de cooperação com base numa vinculação estatutária entre agentes do setor e atores exteriores, e/ou uma (re)distribuição das responsabilidades regulatórias entre espaços internos e externos ao setor (Latzer *et al.*, 2013: 377).

No plano europeu, proliferam exemplos concretos deste tipo de ordenação institucional de

participação no CI. Porém, foi o próprio CI que veio criticar a iniciativa, defendendo tratar-se de uma limitação ao acesso à informação e à liberdade de imprensa (*ibidem*: 9).

regulação do jornalismo⁴⁶⁴. O mais paradigmático é, indubitavelmente, o caso do CI dinamarquês. Na verdade, aquele organismo nem sempre assumiu a disposição que conhece hoje. Criado em 1964, o primeiro CI da Dinamarca era apenas suportado pela associação de empresários – visto os jornalistas nele não terem lugar nem sequer terem ratificado o respetivo código ético. Esta falta de acordo perdurou até ao final dos anos 80, quando foi constituída uma comissão com o objetivo de rever a Lei da Imprensa, que forneceu a base legal para a constituição do atual CI. Essa configuração não foi prontamente aceite tanto pelos jornalistas como pelos empresários (Koene, 2009: 55-56). Embora o financiamento seja essencialmente suportado pelos *media*, hoje o organismo é enquadrado pela lei e a sua atuação extravasa o âmbito da imprensa. Contudo, as grandes particularidades deste modelo referem-se à sua orgânica e quadro sancionatório. A sua composição é multipartida, com representantes dos jornalistas, empresários, público, a que se junta um jurista (presidente) e um advogado (vice-presidente), nomeados pelo Tribunal Supremo de Justiça – todos eles ratificados pelo Ministro da Justiça. Conquanto as suas sanções se resumam à ordenação da publicação das deliberações, o incumprimento desta decisão pode ser punido pecuniariamente ou com ordem de prisão até quatro meses. Claro está, tal disposição empurra o caráter coercivo da regulação participada para lá do âmbito heterorregulador. Independentemente do caráter “draconiano” dos seus poderes, raramente as consequências deste incumprimento se colocaram ao nível da multa e nunca se invocou a ordem de detenção (Fielden, 2012: 72).

Por outro lado, correção não deve ser resumida numa aceção binária “Estado-regulados”. No universo de ordenações institucionais, reconhecem Bartle e Vass (2005: 33) que o termo possui significações muito mais extensas, podendo compreender, por exemplo, a intervenção de leigos (clientes) na regulação profissional ou a participação da sociedade civil (público) na regulação da atividade.

É, de resto, neste sentido que avança a proposta concetual de “correção independente”⁴⁶⁵ sugerida pela PFC/SA (2012: 7), sul-africana, que se sintetiza como sendo “um sistema de regulação da imprensa, que envolve o público e o setor dos *media*, com uma intervenção predominante do primeiro, e sem a participação do Estado ou do governo”. Tomando como referência o conjunto de definições que vimos explorando, tal aceção, fundada à margem da

⁴⁶⁴ Muito embora os critérios que fundamentam esta seleção possam ser discutidos, Puppis *et al.* (2012: 8) identificam, como exemplos, os modelos de correção do jornalismo na Dinamarca, da secção francófona da Bélgica, Lituânia, Luxemburgo e da Irlanda. Corroborando a tese de Hulin, Fielden (2012: 47) enquadra este último exemplo menos como correção e mais como “regulação voluntária ‘independente’, com incentivos estatutários”.

⁴⁶⁵ Em boa verdade, o termo “independente” surge aqui de acordo com uma interpretação do espetro regulatório, onde, à parte soluções mais auto ou mais heteronormativas, se encontra uma dimensão distinta, que implica uma autonomia formal relativamente aos governos e ao setor (PFC/SA, 2012: 107). Esta conceção entronca muito na ideia proposta por Leveson (2012: 32) de um regime de “autorregulação independente”, conduzido maioritariamente por pessoas “comprovadamente” independentes dos *media*, nomeadas de forma “independente, justa e aberta”.

estrutura estatal, dificilmente caberá no espectro da correção, antes corresponde a uma ideia alargada de *accountability*⁴⁶⁶. Note-se, aliás, que a configuração anterior do CI sul-africano, que reivindicava o estatuto de organismo autorregulador, compreendia já uma composição repartida entre representantes do público e do setor (Reid, 2012: 15). No entanto, esta recomendação da PFC/SA pressupõe algo mais do que uma reconceitualização meramente classificativa ou terminológica: ela encerra uma reorientação da natureza nuclear do CI, no sentido de enfatizar a participação civil (*idem*, 2014). Isto é, onde o público assumia uma posição relativamente passiva ou secundária, intervindo por via de queixas, ou, em raros casos, como mais um elemento de um meio iminentemente autonormativo (Breit, 2005: 7), esta proposta vem conferir-lhe um papel central, de parceiro, em muitos sentidos proeminente, no desenho e implementação das normas. Conquanto as alterações sugeridas não sejam assim tão profundas, evidentemente, elas foram alvo de críticas por parte do setor. Existem, porém, boas razões que justificam o empenhamento no apelo ao público para uma intervenção mais ativa no sistema regulador. Num contexto de erosão da visibilidade e influência institucional dos meios de prestação de contas, conquistar a consciência e sensibilização da sociedade para a sua função pública torna-se um recurso inevitável, no sentido de sustentar a legitimidade da sua atuação. Admitindo que parte do reconhecimento e apoio público à autorregulação a garantia derradeira contra o controlo político da regulação dos *media*, esta integração do público nas dinâmicas normativas do jornalismo caracteriza-se como o modo mais eficiente de suprimir o risco de captura política ou setorial da regulação. De forma mais subjacente, este movimento de engajamento implica ainda uma reordenação dos próprios processos da autorregulação, de uma condição mais hermética e determinada pelo tratamento de queixas, para uma disposição mais simultânea com os propósitos de envolvimento ativo da sociedade, promoção dos níveis de literacia mediática e elaboração construtiva das normas e da regulação (Berg, 2010: 291; Reid, 2014: 61).

Ainda mais distante de concepções adstritas ao domínio do Estado ou do setor, Bernier (2014: 354-356) propõe o termo “correção cidadã”. Perante o ambiente de disrupção da velha ordenação do sistema mediático, defende o autor que os movimentos de renovação do ecossistema comunicacional e profusão da web 2.0 vieram desafiar não apenas o quase-monopólio dos *media* no acesso ao espaço público, como também o domínio da intervenção setorial nos espaços de *accountability*. Esta ideia parte da constatação de que “a internet e as interações possibilitadas pelas redes sociais abriram as comportas do criticismo público dos *media*” (*idem*, 2013). Conquanto esteja ainda por determinar a verdadeira relevância e validade destes novos sentidos de

⁴⁶⁶ Importa notar que a PFC/SA (2012: 17-18) assume uma visão muito própria do que define ser um “sistema de correção entre imprensa e o público”. Esta aceção imbrica amplamente em algumas definições mais ligadas ao campo profissional dos *media*, que interpretam a correção do jornalismo menos como um sistema que articula esforços setoriais e públicos, e mais como uma combinação entre os produtores da informação e outros agentes exteriores ao setor.

criticismo⁴⁶⁷, certo é que se vêm multiplicando os exemplos de um novo contexto onde a sociedade se torna protagonista na definição e fixação dos padrões de qualidade do jornalismo – contrapondo inclusivamente os procedimentos tradicionais da autorregulação –, conferindo aos cidadãos um verdadeiro estatuto de “correguladores dos *media*” (*ibidem*). Nos seus pontos fundamentais, a visão de Bernier encontra profunda ressonância no modelo de “regulação participativa dos *media*”, proposto por Eberwein *et al.* (2013). Consideramos, no entanto, que esta segunda perspetiva encerra uma interpretação mais extensiva e inclusiva das dinâmicas de participação civil na regulação do jornalismo, porquanto tende a situar o fenómeno menos num plano explicitamente periférico à atividade, muito imbricado nas lógicas do “quinto poder” (Bernier, 2014: 355), e mais numa dimensão que pode envolver modelos combinados entre o exterior e o núcleo da produção jornalística, agindo como modo de expansão do portefólio de M*A*R*S, tanto no domínio da influência externa dos *media* como no nível organizacional (Fengler *et al.*, 2014a: 19).

Embora o paradigma atual seja marcado por uma crescente proliferação e uso dos mecanismos de *feedback* pelos consumidores da informação, como sugerem os resultados do estudo do projeto *MediaAcT* (Fengler *et al.*, 2014b: 270), “os jornalistas estão ainda relutantes em reconhecer o papel do público na responsabilização dos *media*”. Ainda que concordando que estes modelos participativos não conseguirão, a breve prazo, ultrapassar os efeitos do empenho e compromisso organizacional (*ibidem*), apresenta-se inevitável a necessidade de os profissionais encetarem uma reflexão sobre o alargamento do conceito de *accountability* do jornalismo, tendo por base esta crescente influência das audiências no processo normativo. A par do que já vimos serem os benefícios decorrentes da integração do público nos modelos tradicionais de autorregulação, conclui Fengler (2012: 187) que esta emergência de um novo paradigma regulador potencia as vantagens da incorporação de conhecimento especializado associadas à auto e à correção. A curto prazo, evidencia-se que, organizadamente, estes sentidos de intervenção advêm sobretudo de atores que, conquanto não intercedam diretamente no processo de produção, detêm um conjunto de saberes e competências específicos sobre a atividade⁴⁶⁸. A longo prazo, a socialização e proliferação dos M*A*R*S estimulam o desenvolvimento de um público mais interventivo e

⁴⁶⁷ Sublinhe-se que o critério público dos *media* refere-se a um universo bastante matizado, que inclui, por exemplo, a intervenção relativamente individual, anónima e pontual dos utilizadores das redes sociais, mas também a iniciativa mais sistemática e criteriosa dos *watchblogs* de leitores e analistas dos *media*, ou mesmo a ação coletiva organizada de grupos de análise e monitorização do jornalismo.

⁴⁶⁸ É bastante pertinente a adequação à esfera da regulação participativa que Culver (2017: 480) encontra na premissa de Kovach e Rosenstiel (2014: 751) sobre o envolvimento do público no processo de produção noticiosa: “a comunidade traz para as notícias uma diversidade de pontos de vista, conhecimentos especializados e experiências de vida que os jornalistas, por si, não conseguem igualar”. De resto, veja-se que o grande contraponto ao monopólio setorial/estatal na crítica e gestão da qualidade do jornalismo parte, ainda hoje, de movimentos organizados, como os observatórios de *media*, que contam com uma substancial intervenção de académicos e especialistas da área, os quais tendem a importar ângulos e objetos de análise comumente ausentes da discussão estritamente autorreguladora.

habilitado a julgar, de forma informada, o exercício do jornalismo, convocando perspectivas progressivamente plurais para o debate. Também por esta via, os modelos inclusivos das audiências pendem para fortalecer a eficácia, quer das sanções morais, quer da própria *accountability*. Sublinhando que a força da sanção de tipo moral é tão mais expressiva quanto a difusão da sua deliberação, a reprodução de M*A*R*S participativos promove a dispersão e debate alargado dessas decisões, convergindo com o que discutimos ser uma ilação lógica da teoria económica: quantos mais utilizadores dos *media* se envolverem nos mecanismos de responsabilização do jornalismo, mais eficazes e influentes serão esses instrumentos e a *accountability* (*ibidem*: 186). Paralelamente, é argumentado que, nas culturas de longa tradição mediática, os modelos de *accountability* participativa se constituem como um importante complemento para a iniciativa dos mecanismos tradicionais, reforçando a monitorização da qualidade do jornalismo e adaptando a regulação às novas realidades digitais. Já nas sociedades com baixos índices de profissionalização e autorregulação jornalísticas, estes novos sistemas podem ser considerados como formas de preencher um papel central na responsabilização e na salvaguarda das liberdades dos jornalistas e do jornalismo⁴⁶⁹ (Eberwein e Porlezza, 2014: 433; 2016: 337).

Esta urgência, que vimos sublinhando, de um debate profissional focado na problemática do fenómeno participativo reflete, no entanto, algo bem mais premente do que uma simples proposta de reestruturação institucional ou orgânica da autorregulação, com vista a capturar as potencialidades associadas à inclusão das audiências. Ela resulta da evidência de que os conceitos e padrões éticos que vêm suportando o discurso do jornalismo estão em profunda transformação, motivada tanto por forças internas quanto externas. A par do processo de diluição das representações tradicionais do mercado, identidade e cultura jornalísticas, a profusão do mais variado tipo de “atos de jornalismo”, mediada por lógicas progressivamente participativas de comunicação, trouxe novos problemas estruturais, éticos e deontológicos à profissão. A barreira invisível que outrora separava a redação dos utilizadores da informação vem paulatinamente a dissipar-se, seja por via da hibridação entre as lógicas de consumo e produção, seja através da reformatação dos processos de *gatekeeping* e contacto com as fontes, seja, ainda, pela entrada dos jornalistas nestes novos espaços de comunicação, forçando-os a reconhecer que são parte de uma ecologia mediática, pautada por relações de interação entre pessoas reais (Singer, 2014: 79). Conquanto nos pareça excessiva a conclusão de Glasser (2014: 702) de que o jornalismo

⁴⁶⁹ Ao contrário dos outros países da amostra, nos países árabes analisados pelo *MediaAcT* identificam-se elevados níveis de aceitação profissional dos M*A*R*S participativos. Para Eberwein e Porlezza (2014: 433), uma justificação para este fenómeno poderá resultar do facto de os jornalistas encontrarem na audiência uma fonte objetiva de crítica do seu trabalho, enquanto as restantes instituições de regulação são percecionadas como um instrumento de monitorização ao serviço do Estado. Neste sentido, admitem os autores que, nestes países, “os M*A*R*S participativos podem efetivamente tornar-se um motor para processos de *accountability* dos *media*, que não surgiriam sem a inclusão da perspectiva do público”.

contemporâneo se caracteriza pela privatização da sua ética numa jurisdição interna e fechada, a verdade é que os novos rumos da comunicação sugerem uma exigência da renovação do debate ético-profissional, desprendido do seu caráter eminentemente hermético e monopolizado. É o que, em suma, Ward e Wasserman (2010: 277) descrevem como uma transição entre um modelo “fechado” e restrito do discurso ético para uma “ética aberta”, onde “as normas se destinam a um grupo maior de pessoas, e se colocam menos limites substanciais à participação significativa de não-membros”. “Ética aberta” pressupõe, dessa forma, uma abordagem mais participativa do discurso ético, onde a definição e cumprimento das normas deontológicas não se aplicam exclusivamente aos profissionais dos *media*, mas também aos seus utilizadores. Esta transição já não se trata tanto de uma opção disponível aos profissionais, trata-se antes de uma inevitabilidade decorrente da forma como as mudanças na ecologia comunicacional vêm redesenhando o perfil da ética comunicacional. Como refere Ward (2011: 232):

(...) o objeto da ética dos media já não pode ser concetualizado adequadamente como uma extensão da deontologia, que acolhe contributos de não-profissionais. O objeto da ética dos media tornou-se um discurso sobre a prática mediática de uma vasta e indefinida coleção de cidadãos e várias formas de jornalismo e comunicação.

Depende, contudo, dos jornalistas o modo como organizadamente se inscrevem neste movimento de renovação da ética comunicacional: mantendo-se fiéis às representações tradicionais do *gatekeeping* ou substituindo progressivamente esses papéis por lógicas mais relacionais e reticulares (Culver, 2017: 481). A segunda opção não significa necessariamente o abandono dos princípios éticos que historicamente guiam o jornalismo moderno, implica antes uma adequação desses fundamentos a uma realidade em que jornalismo profissional perde a centralidade numa imensa rede interativa (Singer, 2008: 75). Ante a profusão de modos de participação cidadã na produção jornalística, a abertura ética da comunicação constitui-se um requisito para o desenvolvimento da qualidade destas diversas novas formas de comunicação, bem como para uma redistribuição de responsabilidades entre os atores da ecologia mediática no desenvolvimento dessa qualidade da comunicação (Ward, 2011: 232; Maciá-Barber, 2014: 106). Simultaneamente, o reconhecimento da abertura da ética imprime um novo significado às dinâmicas de responsividade inerentes à *accountability*. A substituição do modelo de relação unidirecional entre jornalistas e audiências em detrimento de uma rede rizomática de comunicação implica a substituição dos esquemas tradicionais da autorregulação por uma lógica mais coincidente com uma “ética entre pares” (Ward, 2011: 240), que privilegia a troca de opiniões entre os diferentes atores. Do ponto de vista ético, esta mutação de paradigma significa também a translação de uma abordagem mais individual ou monológica dos problemas para o sentido mais dialógico da ética discursiva de Habermas (Cenite e Zhang, 2010: 296). Reiterando

a convicção de que, neste novo universo comunicacional em constante expansão, existe, ainda, (e urge) espaço para o jornalismo profissional – o qual depende forçosamente de um maior fechamento ou fixação das fronteiras da profissão –, paradoxalmente, a abertura ética torna-se condição essencial para essa redefinição de limites. Por um lado, perante a natureza simbólica do monopólio do ofício e os rumos de destabilização dessa autoridade, apenas o diálogo permanente entre os atores do sistema mediático poderá assegurar a sustentabilidade das barreiras entre a atividade profissional e as restantes iniciativas de comunicação. Por outro, atendendo à dimensão progressivamente participativa da nova ecologia comunicacional, dialogar e ouvir os utilizadores da informação torna-se um exercício crucial no sentido de evitar que a redefinição de fronteiras se converta na completa insulação e isolamento do jornalismo profissional.

8.2 - Regulação participada e regulação em parceria

Neste ponto da análise, julgamos ser evidente a complexidade concetual que cinge o desenho institucional da participação dos jornalistas na regulação da informação. A multiplicidade de contextos, experiências e objetivos, que fundamentam o emprego da tríade auto-co-heterorregulação, conduz a um recurso dissonante de termos que se poderão considerar estabilizados. Em última análise, esta abordagem resulta, na aplicação do conceito autorregulação do jornalismo para descrever disposições que não incluem a participação dos próprios jornalistas. Sob outra perspetiva, a miríade de soluções e propostas no campo normativo do jornalismo pressupõe um vasto universo de concetualizações, onde auto, co e heterorregulação servem apenas de suporte para um crescente dendrograma de novas definições – também elas empregues de forma algo heterogénea.

Também por este prisma, o estudo do fenómeno da regulação profissional do jornalismo não se poderá reduzir à concetualização tradicional do espectro auto/heterorregulação. Neste sentido, propomos dois termos complementares: “regulação participada” e “regulação em parceria”. Estes conceitos não pretendem substituir ou desvirtuar a terminologia convencional da investigação sobre a regulação do jornalismo, mas sim contribuir para completar essa discussão, evidenciando a questão profissional como problema central⁴⁷⁰.

Tomando como referência o termo aludido pelo então presidente do SJ, Alfredo Maia (2007), “regulação participada” é aqui proposto como conceito designativo de todas as fórmulas de regulação do jornalismo que compreendem a participação formal dos profissionais na definição

⁴⁷⁰ Conquanto proponham sentidos de significado diferentes, ambos os termos não devem ser desligados da distinção identificada por Eberwein e Porlezza (2014: 423-424) entre o conceito de autorregulação (como práticas iniciadas por profissionais no sentido de garantir a qualidade do seu trabalho) e *accountability* (que reconhece outros atores na monitorização da qualidade do jornalismo).

das normas, assim como na sua adjudicação.

A par da razão mais óbvia e genérica de que a regulação da atividade jornalística deve necessariamente compreender os seus produtores diretos, como discutimos, existem motivos pertinentes e mais específicos que justificam a intervenção dos jornalistas na regulação dos processos e conteúdos da informação:

- ❖ Se à regulação da informação se atribui como uma das suas principais razões de existência salvaguardar a liberdade de imprensa e o uso responsável dessa liberdade, verifica-se essencial a integração de uma perspetiva e de um normativo ético-profissional nesse debate regulatório, mediando funções internas (de assegurar a discussão deontológica de acordo com os cânones profissionais) e funções externas (de defender a liberdade de imprensa da ingerência lesiva e proteger o público dos abusos dessa liberdade) (Stapf, 2010: 171).
- ❖ Partindo do pressuposto de que a regulação da informação ocorre em diferentes espaços e com diferentes atores, a intervenção dos profissionais assume, ou pode assumir, um papel particularmente determinante, instigando um discurso e um enquadramento de cariz ético-deontológico tendente a expandir-se, mas também a interligar-se, a outros níveis da regulação da informação (*ibidem*: 181).
- ❖ Entendendo que, por razões de liberdade, deve existir necessariamente um espaço regulador à margem do Estado, e que as novas tendências da *governance* dos *media* se desenham no sentido da valorização de fórmulas alternativas da regulação (Latzer *et al.*, 2013: 374), conceber estes novos espaços de acordo com linhas de mediação profissional torna-se vital no sentido de não deixar esses espaços normativos às lógicas estritamente concorrenciais e/ou corporativas do mercado (Aznar, 2000: 154-156).
- ❖ Admitindo que a regulação da informação encerra o potencial de contrapor os rumos de desestruturação profissional, promovendo os níveis de autonomia profissional e condições laborais necessárias para a prossecução dos preceitos ético-deontológicos (Aznar, 1999: 44; Grevisse, 2002: 52), a intervenção dos jornalistas nestes espaços é insubstituível no sentido da ativação e concretização dessas competências.
- ❖ Num contexto de rápida emergência e expansão de novas formas de comunicação, o conhecimento especializado e experiência profissional dos jornalistas configuram-se como elementos fundamentais na resposta aos desafios da digitalização e renovação da ecologia comunicacional, salvaguardando os aspetos intrínsecos à liberdade e função

social do jornalismo (Hulin, 2013: 77; Gore, 2008: 41).

- ❖ Finalmente, uma justificação ainda mais significativa para a participação dos profissionais na regulação da informação é fugazmente sugerida no texto de Künzler (2006: 354), quando alude à aceitação dos profissionais como um fator de sucesso da regulação. Isto é, apenas de acordo com o consentimento organizado dos produtores da informação pode um sistema regulador do jornalismo cumprir eficazmente as funções efetivas a que se destina. Caso contrário, apresenta-se como um mecanismo coercivo, conducente a encontrar esforços de resistência à sua atuação. A participação ativa e formal dos jornalistas nos processos de definição e condução da regulação apresenta-se, assim, como uma resposta fundamentada à objeção dos profissionais às dinâmicas, tanto da regulação multipartida como da própria autorregulação na sua vertente mais pura.

Por seu lado, “regulação em parceria” dá conta dos desafios históricos e futuros que se colocam à intervenção dos jornalistas na regulação da informação. Mais do que um termo descritivo, apresenta-se um conceito prescritivo ou propositivo de um modelo que pretende ultrapassar a ossificação de perspetivas endogâmicas da regulação profissional, fomentando linhas de debate e atuação em conjunto com os outros agentes do sistema mediático: proprietários, audiência e autoridades públicas. Neste sentido, “regulação em parceria” propõe um olhar mais abrangente, ou mais diverso, do que as conceções de regulação participada e correção; ela procura reenquadrar as dinâmicas contemporâneas da *governance* dos *media* a partir dos rumos de compromisso regulador assumidos entre o núcleo profissional e as restantes esferas da atividade. Seja por questões de legitimidade, eficácia ou salvaguarda dos seus princípios, encontram-se, novamente, motivos favoráveis a um alargamento ou abertura dos conceitos elementares da autorregulação profissional do jornalismo:

- ❖ Com base nos princípios da liberdade e cooperação, vimos argumentando que um modelo regulador do jornalismo fundado numa matriz eletiva e moral será mais bem-sucedido em prosseguir os seus objetivos sociais do que um sistema coercivamente imposto. No entanto, se a fundamentação da atuação do segundo decorre diretamente de disposições legais, a legitimidade do primeiro implica o reconhecimento generalizado do seu papel e intervenção. O envolvimento de todos os atores assume, pois, uma função determinante no estabelecimento de uma relação de confiança entre as partes interessadas (Camps, 2004: 238). Este imperativo de cooperação é tão mais claro quanto seja patente a natureza voluntária do sistema (Zlatev, 2011: 19). Em última análise, esta dinâmica de “*governance* participativa dos *media*” encerra a capacidade de não apenas aumentar os níveis de credibilidade do sistema regulador, como também renovar a legitimidade

democrática do jornalismo junto da sociedade civil, conferindo-lhe maiores poderes de decisão e capacidade de escrutinar o trabalho dos *media* (Rossi e Meier, 2012: 398).

- ❖ Se atrás discutimos o potencial que a regulação da informação detém no dinamismo da autonomia profissional e condições laborais dos jornalistas, importa também notar que, pelas características muito particulares do percurso de consolidação profissional dos jornalistas (mais alicerçado num monopólio simbólico, fundado em compromissos sociais, do que numa jurisdição determinada estatutária ou legalmente), esta competência não depende exclusivamente da determinação dos profissionais. O estabelecimento de relações de parceria e debate alargado figura-se, pois, condição essencial para alcançar esses objetivos.
- ❖ Não seria apenas ingénuo considerar que um modelo autorregulador do jornalismo poderia concretizar efetivamente a sua função de persuasão e sanção moral num sistema destituído da intervenção dos proprietários. Seria inclusivamente perigoso, porquanto se poderia, em última análise, sancionar exclusivamente jornalistas por comportamentos que têm origem ou se estendem pela dimensão macroestrutural da empresa ou meio de comunicação social. Dada a pertinência da sanção moral resultar do poder retificativo, pedagógico e discursivo das deliberações, a participação dos proprietários e dos responsáveis editoriais (assim designados) é uma peça elementar da eficácia do modelo regulador. Em sentido contrário, a regulação do jornalismo encontrar-se-á sempre, na melhor das hipóteses, desprovida de um elemento fundamental para a concretização da sua função holística de responsabilização de todo o sistema mediático.
- ❖ Interligado com este último ponto, o modelo de parceria da regulação sugere-se como um modo propício à distribuição e implementação das responsabilidades de cada um no processo de produção da informação. Esta questão reveste-se de particular relevância numa conjuntura em que as lógicas comerciais se vêm sobrepondo aos critérios editoriais e em que, seja enquanto fonte de informação ou enquanto autores de produtos informativos, as audiências vêm avocando uma posição progressivamente explícita na criação noticiosa.
- ❖ Também perante o contexto de transladação das fórmulas institucionais de envolvimento dos cidadãos na regulação da informação para modos mais participativos de intervenção e criticismo, a parceria entre o setor e as audiências assume uma dupla função. Por um lado, busca assegurar o espaço da posição profissional no novo quadro normativo do jornalismo, por outro, procura imprimir significado e propósito às vagas de criticismo

emergentes no espaço digital.

- ❖ Conquanto o próprio contexto histórico do jornalismo português demonstre que a interposição governamental na regulação dos conteúdos e processos pressupõe o risco de captura desses espaços e a sua desvirtuação em prol de um modelo mais coercivo, como vimos neste subcapítulo, apresentam-se modos mais subtis de intervenção estatal, destinados a estimular e apoiar novos processos alternativos de regulação dos *media*. Os tipos de suporte financeiro, infraestrutural ou mesmo estatutário à prossecução de esquemas alternativos de regulação afiguram-se razões pertinentes para abdicar de visões categóricas e excludentes do Estado, convidando-o a assumir, em parceria, o papel de promotor da dinamização dos espaços de responsabilização do jornalismo.
- ❖ Paralelamente, os rumos de mutação do mercado da comunicação têm acentuado a relevância da intervenção reguladora do Estado, por via do controlo e supervisão dos aspetos técnicos e económicos da informação (Iosifidis, 2011: 107; Puppis, 2013: 108), ou fornecendo um referencial formal e legal aos requisitos de pluralismo, independência editorial, prevenção de dano e interesse público (Puddephatt, 2011: 10; Bernier, 2014: 350). As autoridades públicas consubstanciam, pois, uma componente fundamental da estrutura mais ampla da *governance* dos *media*, a que os modelos alternativos devem necessariamente atender, fomentando redes de articulação e cooperação. Argumentamos que mesmo no plano orgânico, a regulação participada terá mais a perder ao perseverar uma visão dogmática acerca da exclusão da presença estatal. Ao insistir nessa visão, 1) ignora que o Estado é uma parte fundamental do sistema mediático, 2) abstrai as suas responsabilidades em todo o processo, 3) renega a capacidade de inovação introduzida pelas figuras oficiais e 4) potencia situações de conflito supérfluas. Neste sentido, assume particular interesse o “projeto ecuménico” de que fala Nordenstreng (1999: 180), onde os elementos oficiais e intergovernamentais são parte de uma estrutura dirigida por figuras ligadas à produção mediática.
- ❖ Retomando o quadro de vantagens que Sanderson (2011: 23) identifica na correção, o modelo de “regulação em parceria” (sobretudo, um modelo pluripartido), preconiza uma participação ativa dos diferentes elementos do sistema mediático, anulando ou suprimindo, por essa via, o risco de captura da regulação por uma das partes.
- ❖ Da mesma forma, a promoção do debate alargado, que um sistema plurirrepresentativo como este exige, forma um pré-requisito substancial para a materialização do ideal da *polis* dos *media* (Silverstone, 2010), que aqui vimos argumentando.

Como vimos salientando, os termos aqui propostos não pretendem substituir ou refutar os conceitos caracteristicamente aplicados no âmbito do debate sobre políticas e modelos de regulação; antes, assumem o propósito de enriquecer essa discussão concetual, procurando, por um lado, sublinhar o papel e espaço da intervenção dos profissionais na regulação da informação e, por outro, alertar para a necessidade da articulação e consolidação de iniciativas partilhadas dessa regulação. Assumindo o carácter não apenas descritivo, mas também propositivo, destes termos, importará perceber de que forma se consubstanciam, ou se podem consubstanciar, na realidade mais prática da regulação da informação. É precisamente esse exercício que procuraremos desenvolver no início do próximo capítulo, tendo por base a confrontação de diferentes ecossistemas normativos do jornalismo europeu.

9 - OS JORNALISTAS NA REGULAÇÃO DA INFORMAÇÃO: NOVAS PERSPETIVAS

9.1 - Traços europeus de uma regulação participada

Sobretudo à luz do contributo concetual de Hallin e Mancini, torna-se inequívoco que a experiência profissional dos jornalistas e os sistemas que regem a atividade jornalística estão longe de obedecer, no plano europeu, a um modelo único. Antes, evidenciam trajetos bem distintos, que determinam diferentes realidades e perspetivas. Por este prisma, será de esperar que os próprios modos em que se desenvolvem as dinâmicas de regulação participada sejam determinados por caminhos e contornos relativamente divergentes.

Conferindo um especial enfoque ao contexto pluralista polarizado, ao longo deste subcapítulo, procuraremos desenvolver uma descrição de algumas das experiências de regulação participada que caracterizam o jornalismo europeu. A partir dos elementos fundamentais que estruturam os organismos institucionais de mediação e adjudicação de queixas, que contam com a participação formal de jornalistas na sua composição ou nomeação, esta análise pretende também relocalizar a autorregulação do jornalismo português no contexto europeu, enfatizando experiências e contributos para a discussão sobre o nosso paradigma.

9.1.1 - Do Conselho de Imprensa ao conselho deontológico britânico

A polémica em torno do “News of the World” e da falência da *PCC*, e a posterior discussão do Inquérito Leveson, empurraram o contexto da autorregulação do jornalismo britânico para o foco do debate político e académico, colocando em dúvida os alicerces daquele que era, amiúde, abalizado com um modelo exemplar e indefetível da *accountability* da informação. Esta não é, porém, uma questão inédita na conjuntura da regulação do jornalismo do Reino Unido. No início dos anos 90, o Relatório Calcutt chegava a conclusões muito semelhantes relativamente ao CI britânico, propondo a criação da *PCC* (Smartt, 2016: 191). De resto, a própria atuação do CI havia já sido alvo de três comissões de inquérito, advogando a constituição do organismo ou a introdução de membros leigos. É, aliás, no seguimento da terceira comissão, que propôs a criação de um código de práticas, em detrimento da adoção do código deontológico dos jornalistas, que o Sindicato Nacional de Jornalistas (*NUJ*) haveria de abandonar definitivamente o CI, argumentando a ineficácia e incapacidade de reforma do organismo (O’Malley e Soley, 2000: 79; Bingham, 2007), e instituindo um divórcio entre os meios de representação profissional e as principais instituições de autorregulação dos *media*, que permanece nos dias de hoje.

Perante o vazio institucional da regulação profissional do jornalismo, a *NUJ* criou, em 1986, o seu conselho deontológico, cujo principal objetivo passa, segundo os estatutos, pela promoção e aplicação das normas éticas e profissionais do sindicato. Significa isto, promover os aspetos

deontológicos do Código de Conduta da associação profissional junto dos jornalistas e do público, debater os problemas éticos da liberdade de expressão e da regulação, assim como atender a queixas apresentadas contra os seus membros por violação das normas profissionais. Tal como no caso português, isto não se traduz na delegação de toda a atividade “ética” do sindicato no seu conselho deontológico, embora lhe seja atribuída a significativa tarefa de monitorizar o cumprimento do código de conduta (Harcup, 2002: 105).

Também como no caso português, a atuação do Conselho Deontológico (*EC/NUJ*) vem sendo pautada por um progressivo declínio do seu prestígio e autoridade, motivado pelo enfraquecimento generalizado do poder sindical, pela incapacidade de assegurar um trabalho pleno e contínuo do conselho e pela contestação relativamente às suas competências disciplinares (Frost, 2011: 288; Harcup, 2002: 105). Ao contrário do que acontecia nos primeiros anos do organismo, os atuais estatutos do sindicato estipulam que as queixas apenas podem ser submetidas por membros do sindicato⁴⁷¹ (embora, o organismo possa tomar, por si, pareceres sobre casos, sem necessidade de apresentação de queixas), procurando o conselho dirimi-las por uma via pedagógica (Frost, 2011: 288). Os casos mais graves podem ser resolvidos por via de reprimendas diretamente aplicadas pelo conselho ou através de recomendações à direção do sindicato para a aplicação de sanções mais severas, que podem ir de multas pecuniárias à suspensão ou cessação da filiação na associação profissional. As decisões do conselho, que se referem tanto à atuação individual dos jornalistas como à dos órgãos de comunicação social, são tornadas públicas através da sua veiculação na revista do sindicato. No entanto, admite o responsável, elas tendem a ser ignoradas pelos *media*.

É também a partir da revista do sindicato que o *EC/NUJ* procura desenvolver um papel pedagógico e de promoção dos aspetos éticos do código de conduta. Função que prossegue ainda em palestras nas universidades, com a formulação de diretrizes para situações específicas ou na manutenção de um e-mail e uma linha de apoio para aconselhamento dos profissionais.

A composição do conselho é relativamente extensa, com um potencial de 12 membros⁴⁷². A estes, juntam-se ainda três dirigentes nacionais do sindicato, que podem intervir, mas não votar. O conselho reúne-se quatro vezes por ano, para reuniões gerais, e quando necessita de atender a queixas. Os procedimentos de análise de queixas passam, habitualmente, pela eleição de um painel de queixas que procura dirimir as questões por via pedagógica e de conciliação. Perante a

⁴⁷¹ Esta alteração estatutária conduziu, no entender do responsável do organismo, à “redução das queixas a um gotejamento” (Frost, 2011: 288). Aliás, refere o responsável que, atualmente, o conselho recebe uma média de duas a três queixas por mês, no entanto, muito poucas provêm de membros ou se referem a membros, pelo que são descartadas.

⁴⁷² Fazem parte do conselho um representante de cada um dos sete setores industriais e filiais regionais, nomeados pelas secções e eleitos por todos os membros do setor a cada dois anos. Tanto o Conselho da Igualdade como o conselho da comunidade negra podem também nomear um membro como representante.

impossibilidade deste tipo de solução, é nomeada uma comissão dentro do conselho, que propõe a realização de uma audiência para discussão do caso entre as partes envolvidas.

Nenhum dos membros recebe compensação pela atividade, nem existe um sistema de obrigatoriedade de participação nas reuniões. O financiamento do organismo é totalmente assegurado pelo sindicato e o conselho dispõe de um funcionário que administra o trabalho.

Como já aqui fizemos referência, os diferentes escândalos que assolaram a imprensa e o jornalismo britânico no início do século XXI, bem como o debate em torno do Inquérito Leveson vieram reformatar o cenário da regulação do jornalismo inglês. Da falência do modelo da *PCC*, emergiram três novas situações. Os principais grupos empresariais da imprensa acordaram na criação de um novo mecanismo, denominado *Independent Press Standard Organisation*, que pouco mais é do que um decalque do arquétipo da *PCC*. Sobretudo a partir de publicações mais pequenas, e em plena conformidade com as diretrizes do Inquérito Leveson, foi constituído um mecanismo alternativo (*Independent Monitor for the Press*), o qual é sancionado pelo *Press Recognition Panel*. À parte disto, os grupos do “*Guardian*”, “*The Independent*” e “*Financial Times*” recusaram-se a aderir aos mecanismos, mantendo os seus editores dos leitores como principal instrumento de mediação e prestação de contas (Jempson *et al.*, 2018: 280). Sob o prisma da regulação participada, o atual enquadramento prossegue o modelo anterior, permanecendo os profissionais sem intervenção direta na nomeação e composição da nova estrutura, reproduzindo, deste modo, o quadro de tensões entre editores, empresários e jornalistas. Também com a *OFCOM*, pela sua natureza eminentemente estatutária, a relação é praticamente nula. Por seu lado, é evocada uma relação de trabalho próxima com organismos estrangeiros, como o CI irlandês.

9.1.2 - O Conselho de Imprensa alemão no centro da autorregulação profissional

Os contornos do nascimento do Conselho de Imprensa alemão (*DP*) são paradigmáticos de uma perspetiva que encontra na autorregulação da informação um modelo alternativo à intervenção coerciva do Estado. Volvidas várias décadas de ensaios e manifestações de controlo estatal sobre a imprensa – veja-se a tentativa de implementação de uma *Reichspressekammer* (Câmara da Imprensa), na República de Weimar, ou as práticas censórias, durante o nazismo –, em 1952, o governo de Adenauer propunha uma nova lei de imprensa para a Alemanha Ocidental, onde se delineava a constituição de comités estatais de imprensa, parcialmente compostos por representantes governamentais e com poderes disciplinares sobre a imprensa (Koene, 2009: 87; Hangen, 2012: 109; Pöttker, 2005: 126).

Procurando, sobretudo, responder à investida governamental, mas também dando corpo à discussão sobre a autorregulação da imprensa, que se vinha desenrolando desde o final da II

Guerra Mundial (Hangen, 2012: 109), em 1956, a associação de editores de jornais e a associação dos jornalistas acordaram na necessidade de constituição de um CI, iniciativa a que se juntou posteriormente a associação de editores de revistas e o sindicato de jornalistas.

Mais do que na apreciação e adjudicação de casos concretos, os primeiros anos do conselho foram pautados por um trabalho de fixação das suas linhas de intervenção – seja na defesa e promoção dos princípios legais da liberdade de imprensa, seja no fomento da standardização da lei de imprensa. Apenas no início dos anos 70, o *DP* haveria de criar a sua comissão especializada no tratamento e resolução de queixas (Pöttker e Starck, 2003:49).

De facto, o organismo alemão possui uma estrutura algo segmentada, com um plenário composto por 28 membros – a que são imputadas as responsabilidades de determinar e solucionar irregularidades na imprensa, promover o acesso livre às fontes de notícias, enunciar recomendações e diretrizes sobre o trabalho jornalístico ou contestar iniciativas que possam contrapor a prossecução da liberdade de imprensa – e uma assembleia de membros, composta por oito elementos, focada nos assuntos financeiros e legais do organismo. A estes órgãos juntam-se duas comissões de apelo (compostas por oito elementos permanentes e quatro suplentes), responsáveis por dirimir queixas sobre questões específicas de violação da deontologia, e uma comissão de apelo especializada nas questões de proteção dos dados e privacidade editorial (composta por seis elementos permanentes e quatro suplentes). Todos os membros são indicados pelas organizações patrocinadoras do Conselho de Imprensa, para um mandato de dois anos. Com exceção da cobertura das despesas de representação dos jornalistas, nenhum dos membros auferem qualquer tipo de compensação financeira.

O grosso do financiamento do *DP* provém das organizações patrocinadoras (75% do lado das editoras e 25% do lado dos profissionais). Em 1976, foi aprovada legislação com o intuito de garantir a independência das comissões de apelo, alocando fundos públicos para o seu funcionamento. Frisando o seu carácter autonómico, o *DP* vem defendendo que este financiamento público não pode ultrapassar os 49% do orçamento total. Existem ainda taxas diretas, para as editoras não filiadas no *DP*, que servem estritamente a atividade de autorregulação da proteção editorial de dados.

O procedimento de submissão possui um regulamento próprio: as reclamações podem ser submetidas por entidades individuais ou coletivas identificadas, não se restringindo aos diretamente afetados. As queixas devem ser acompanhadas pelo recorte ou imagem do artigo em questão. Ainda que não seja frequente, o *DP* dispõe da capacidade de iniciar processos de averiguação sem apresentação de queixa. Conquanto, a jurisprudência legal influencie a análise de tópicos específicos, a atuação do *DP* prende-se com a violação dos pontos do *Pressekodex* – um código ético, com 16 secções e 46 diretrizes, criado em 1973 e sujeito a revisões periódicas.

Nos relatórios anuais, evidencia-se um número substancial de queixas relativas aos formatos radiofónicos e televisivos – ainda mais com a proliferação do jornalismo online –, no entanto, o *DP* apenas atende a casos referentes ao jornalismo escrito, impresso ou online, remetendo as outras queixas para as autoridades competentes⁴⁷³. O *DP* dispõe, ainda, de um gabinete de apoio com uma dezena de elementos, responsável pelo secretariado, coordenação, apoio jurídico e comunicação do trabalho do organismo.

Enquanto o plenário reúne uma média de duas vezes por ano, as comissões de apelo e a assembleia reúnem quatro vezes, não existindo obrigatoriedade de presença dos elementos que o compõem. O regulamento do *DP* ressalta a possibilidade da participação de não-membros nas reuniões, o que acontece raramente, como a presença de académicos e de elementos de outros CI.

Como já demos nota, o *DP* inclui-se num vasto contexto de instrumentos de *accountability* jornalística, mas também de organismos de regulação dos *media* – onde se incluem a organização de Autocontrolo da Televisão ou a Autoridade Estatal dos *Media*. A relação entre o *DP* e estes mecanismos passa sobretudo pela troca de experiências ou realização pontual de iniciativas conjuntas.

Enquanto organismo voluntário, a base sancionatória do *DP* é essencialmente de carácter moral, podendo, nos casos mais graves, emitir reprimendas públicas, que devem ser publicadas nos jornais aderentes. Neste sentido, é sobretudo a ação dos jornais, na pessoa do seu responsável editorial, que é alvo da atuação do *DP*. Contudo, perante casos de violação dos “limites de investigação”, os jornalistas podem também ser responsabilizados individualmente. Uma das principais conclusões do inquérito de Fischer (2008) aos jornalistas de Colónia refere-se a um relativo desconhecimento dos profissionais sobre a atividade e decisões do *DP*. Mesmo entre os proprietários, a atuação do organismo não foi sempre consensual. Isso foi particularmente evidente, no final da década de 70, na resistência dos *media* em veicular as reprimendas definidas pelo *DP* (Baum, 2010: 197). Em 1981, a recusa do responsável de uma das organizações patrocinadoras em publicar no seu jornal uma reprimenda conduziu a um impasse na atividade do *DP*, que se arrastou durante quatro anos (Pöttker e Starck, 2003:49). Esta interrupção no funcionamento do *DP* foi também reflexo de uma colisão entre as visões dos profissionais e

⁴⁷³ Do ponto de vista profissional, esta não é uma questão de somenos importância. Como problematiza Fischer (2008), a restrição do CI à área da imprensa faz com que, embora as organizações representativas dos profissionais participem no CI e reconheçam no seu código ético o dispositivo normativo da ética profissional, a adesão a essas normas não seja transversal a todos os jornalistas. Aliás, no inquérito que realizou aos jornalistas de Colónia, 93% mostraram-se favorável à criação de um conselho deontológico para todos os jornalistas e 94% consideraram que todos os profissionais devem aderir aos mesmo princípios éticos.

empresários sobre o propósito do conselho (Baum, 2010: 197; Hangen, 2012: 109)⁴⁷⁴. Hoje, a grande maioria dos jornais subscreve e sujeita-se à intervenção do *DP*.

9.1.3 - Caso sueco, entre a ética profissional e a ética dos meios

Como já fizemos referência anteriormente, é na Suécia que encontramos os primeiros modelos de autorregulação do jornalismo, representando o seu Conselho de Imprensa um dos mais antigos instrumentos de responsabilização da informação. Porém, à semelhança do congénere alemão, nem sempre o Conselho de Imprensa sueco assumiu a configuração e desígnio que conhece hoje. Constituído em 1916, pelo acordo entre os elementos do setor, o Conselho de Imprensa assumiu numa fase inicial uma natureza mais fechada, operando como um meio de debate e mediação de conflitos entre jornalistas, editores e proprietários. De forma progressiva, o mecanismo foi-se abrindo à interposição de queixas da sociedade, ainda que mediante o pagamento de taxas substanciais. A onda de criticismo público relativamente ao papel do PON, bem como a ameaça da intervenção governamental e o alargamento da legislação setorial, nomeadamente nas questões de direito de resposta (Koene, 2009: 39; Fielden, 2012: 19), conduziram, em 1969, a uma reforma profunda, que passou, pela criação de um Provedor (PO), pela introdução de representantes do público e pelo fim das taxas associadas aos atos de interposição de queixas.

Hoje, a instituição reparte-se em dois órgãos fundamentais: o conselho (PON) e PO, nomeado por um comité tripartido (Estado e setor dos *media*) para um mandato de três anos. Nos últimos tempos, o cargo de provedor vem sendo ocupado por jornalistas.

O PON sueco e o dinamarquês são os dois únicos exemplos de Conselhos de Imprensa da Europa ocidental que contam com a presença de juristas na sua composição. No caso sueco, trata-se do presidente e dos três vice-presidentes, nomeados pelo *Pressens Samarbetsnämnd* (Conselho de Cooperação da Imprensa: comissão que reúne as quatro instituições promotoras dos *PO-PON*). Cada uma das entidades patrocinadoras indica dois membros e o Provedor de Justiça e o representante da Ordem dos Advogados nomeiam seis membros independentes, que deverão representar o público. Todos os mandatos são de dois anos. Por sua vez, o PON é dividido em dois departamentos, de nove elementos, que lidam com as queixas apresentadas.

Independentemente da intervenção judiciária na sua composição, os *PO-PON* são eminentemente um órgão voluntário, na medida em que os *media* não são coagidos a participar no sistema de autorregulação e nem sequer existe uma política de incentivos a essa adesão. O próprio esquema

⁴⁷⁴ Partiu, aliás, desta resistência dos proprietários à atuação do *DP* a tentativa, por parte dos jornalistas, de integrar representantes do público na composição do organismo (Sponholz, 2010: 152), reivindicação que nunca se concretizou.

de financiamento da organização indicia esse caráter eletivo e de autonomia. Deste modo, o seu funcionamento fica dependente, essencialmente, do contributo das instituições patrocinadoras⁴⁷⁵ e das receitas resultantes de taxas administrativas.

Como observámos, uma das críticas apontadas ao modelo alemão decorre da carência de um organismo de regulação das questões estritas da ética profissional (Fischer, 2008), contribuindo para alguma imbricação entre os domínios da ética dos jornalistas e da ética dos *media*. No caso sueco, esta questão é ultrapassada por uma vincada e evidente separação, desde logo, na divisão entre dispositivos normativos. Enquanto a ética dos jornalistas se funda sobretudo no código de normas profissionais do *SJF*, a conduta dos meios fundamenta-se no Código de Ética para a Imprensa, Rádio e Televisão – um documento elaborado pelo Conselho de Cooperação da Imprensa e que serve de base à atuação dos *PO-PON*⁴⁷⁶. Neste sentido, a atuação do conselho centra-se de forma quase exclusiva nos conteúdos da imprensa. As queixas recebidas, relacionadas com a rádio e a televisão, são encaminhadas para o regulador estatal, e as participações referentes à ação dos jornalistas são encaminhadas para o *YEN/SJF*. Em 2011, o CI passou a aceitar a adesão de meios puramente digitais, estendendo a sua jurisdição às rádios e televisões na web.

O processo de instrução de queixas é algo matizado. Dentro de um prazo de três meses da publicação, através do formulário online, carta ou e-mail, qualquer pessoa pode apresentar uma participação, desde que consentida pelos visados dos conteúdos noticiosos. Então, o PO procura perceber se a questão pode ser dirimida por via de resposta ou pedido de retificação. Não existindo essa possibilidade, o PO, que possui poderes de investigação e audição das partes, decide se o assunto é merecedor de crítica formal ou se a queixa deve ser abandonada. Nos primeiros casos, a recomendação do PO transita para o PON, que avalia se a queixa é ou não objeto de crítica ética aos *media* e emite um pronunciamento sobre o caso. Em caso de violação ética, estipula o regulamento do PON, que o meio visado deverá imediatamente publicar o parecer num local de destaque do jornal e pagar uma taxa, cujo valor depende do nível de circulação do órgãos de comunicação social⁴⁷⁷. Os pareceres são ainda publicados nos jornais das organizações que promovem e asseguram o funcionamento do organismo.

⁴⁷⁵ É a Associação de Editoras de Jornais que contribui com a maioria do financiamento (75%), seguindo-se Associação das Editoras de Revistas (5%). As participações do Sindicato de Jornalistas e do Clube de Imprensa são sobretudo simbólicas (Koene, 2009: 42), assegurando, cada, menos de 1% do orçamento.

⁴⁷⁶ Numa adenda ao código, é referido que os *PO-PON* apenas produzem análises e juízos sobre a conduta da imprensa, devendo a comissão reguladora estatal ocupar-se dos conteúdos veiculados na rádio e na televisão.

⁴⁷⁷ Não existe, porém, nenhum instrumento que coaja os meios a publicar as decisões ou a pagar as taxas. Ainda assim, a associação de editoras de revistas obriga os seus membros a observar as decisões do *PON*. É hoje aceite que os meios publiquem uma versão resumida dos pareceres, no sentido de promover a leitura efetiva dos mesmos (Koene, 2009: 50).

Embora participe diretamente na atividade do CI, como vimos, o sindicato (*SJF*) prossegue uma substancial ação paralela de mediação das questões deontológicas. Fundado em 1901, o sindicato é a principal organização profissional do jornalismo sueco, congregando a grande maioria dos jornalistas (Weibull e Jönsson, 2007: 177; Strömbäck, 2012: 309). Em 1974, foi constituído o seu conselho deontológico, com o objetivo de promover o debate em torno das questões deontológicas e analisar queixas referentes à violação das 13 normas do código de conduta dos jornalistas.

O Conselho Deontológico do *SJF* (*YEN/SJF*) é composto por cinco elementos: quatro jornalistas e um representante do público (a que se junta um secretário, que atua também como oficial de ética), todos apontados pela direção do sindicato. Cabe a este “oficial de ética”, determinar se as queixas por violação das normas deontológicas são tramitáveis. As queixas – que podem ser apresentadas por qualquer pessoa, num prazo de três meses após a divulgação dos conteúdos, através de diferentes meios, nomeadamente um formulário online disponível no website do *SJF*. Não obstante a maioria dos jornalistas suecos serem filiados no sindicato, as queixas referentes a profissionais não sindicalizados são automaticamente descartadas à partida. Esta circunstância reflete um problema debatido pela classe, que se refere ao vazio normativo concernente à conduta dos jornalistas não sindicalizados.

Depois de ouvidas as partes, os documentos dos casos são apresentados ao *YEN/SJF*, uma semana antes das reuniões (que possuem uma periodicidade média de 5 a 10 encontros por ano, com frequência obrigatória), onde o “oficial de ética” apresenta a queixa e o conselho discute a decisão final. Omitindo os nomes dos envolvidos, os pareceres do *YEN/SJF* são publicados no website do sindicato. O poder sancionatório do organismo é, portanto, essencialmente de natureza moral, criticando as condutas transgressoras da deontologia e publicitando essa crítica. Perante casos mais graves, de violação contínua das normas, a direção do *SJF* pode decretar a expulsão do visado.

9.1.4 - O atraso espanhol e o pioneirismo catalão

Duas particularidades circunscrevem o cenário espanhol: por um lado, ao contexto tardio em que emergiu o processo de autorregulação do jornalismo e, por outro, ao pioneirismo da região catalã nesse processo⁴⁷⁸. Evidentemente, ambos os fenómenos não podem ser desligados da longevidade e herança da ditadura franquista, onde, sob a aparência de fórmulas de responsabilização do jornalismo, nenhum dos projetos destinados ao controlo da imprensa se afirmou durante muito

⁴⁷⁸ Com base no nível de profissionalização e na proliferação de meios de *accountability* identificados, concluem Almiron *et al.* (2016: 217) que o contexto catalão se encontra mais alinhado com o modelo Corporativista Democrático do que com o modelo Pluralista Polarizado, onde se insere a Espanha.

tempo⁴⁷⁹.

De facto, apenas 14 anos após o referendo constitucional de 78 que permitiu a transição para a democracia, Espanha veria a aprovação do primeiro documento normativo da profissão jornalística, no II Congresso dos Jornalistas Catalães que adotou um código deontológico próprio. Inspirado no Código Europeu da Deontologia do Jornalismo, do Conselho da Europa⁴⁸⁰, no ano seguinte, a Assembleia Ordinária da *FAPE* aprovou o seu normativo deontológico. Entretanto, também os jornalistas galegos e valencianos elaboraram os seus próprios códigos e, hoje, multiplicam-se os textos e recomendações ético-profissionais, dirigidos aos jornalistas espanhóis e por eles definidos (Rodríguez-Martinez *et al.*, 2017: 261).

É também na Catalunha que se dão os primeiros passos no sentido de salvaguardar o cumprimento destas normas. Desde logo, com a constituição, dentro do Colégio de Jornalistas da Catalunha, de um grupo de trabalho especificamente destinado ao tratamento de questões do foro ético-deontológico⁴⁸¹. Mas, especialmente, quando, em 1997, o colégio promove, junto dos meios, instituições universitárias e outras organizações profissionais, a criação do Conselho de Informação da Catalunha (*CIC*). Em 2004, a *FAPE* cria a sua comissão de queixas⁴⁸². Conquanto persigam objetivos idênticos, e pertençam ambos à Aliança dos Conselhos de Imprensa Independentes da Europa (*AIPCE*), os contextos da fundação, estrutura e composição acentuam algumas diferenças entre o *CIC* e a Comissão de Arbitragem, Queixas e Deontologia do Jornalismo (*CAQDP*).

Convertido em fundação desde 1999, a composição do *CIC* não está estatutariamente estabelecida, antes é definida pelo patronato da fundação, no qual participam os membros das entidades fundadoras. Também convertida em fundação, em 2011, a *CAQDP* é, de acordo com os estatutos, composta por entre 10 a 19 membros, dos quais dois terão que ser juristas e outros três jornalistas, nomeados para um mandato de quatro anos. Enquanto no *CIC* os membros não auferem qualquer tipo de remuneração, na *CAQDP* é atribuído um subsídio trimestral.

⁴⁷⁹ Falamos, por exemplo, dos tribunais de honra, dos anos 50; do *Consejo Nacional de Prensa*, dos anos 60; ou do Júri da Ética Profissional dos Jornalistas, previsto na Lei de Imprensa de 1966 (Navarro Marchante, 1998: 5).

⁴⁸⁰ Código europeu que teve como proponente e redator, Manuel Nuñez Encabo, na altura, parlamentar do Conselho da Europa e, ex-presidente da *CAQDP*.

⁴⁸¹ Entre sindicatos, colégios e associações, o contexto do jornalismo espanhol é caracterizado por uma diversidade de organizações profissionais. No seu trabalho, Rodríguez-Martinez *et al.* (2017: 259) identificam 18 organizações. A estas, acresce a federação de sindicatos, bem como quatro outros sindicatos que a integram. De todas as organizações profissionais, apenas no colégio catalão se identificava a constituição de uma comissão especificamente dedicada às questões da ética e deontologia. Em 2016 (após a conclusão da presente análise), o Colégio Profissional de Jornalistas da Andaluzia criou a Comissão de Deontologia e Garantias, um organismo composto por sete elementos representativos da profissão e da opinião pública.

⁴⁸² Não obstante o *CIC* e *CAQDP* surjam na esfera de organizações de jornalistas, a sua dimensão orgânica ultrapassa o domínio profissional para um plano mais coincidente com o de efetivos CI.

Esta adesão de ambos os organismos ao regime fundacional tem como propósito evidente afirmar o seu caráter de autonomia, distanciando-os da dimensão estritamente profissional para um plano mais coincidente com um Conselho de Imprensa. Com efeito, a *CAQDP* conta hoje com mais de 40 instituições e meios aderentes e o *CIC* com mais 80⁴⁸³.

Em 2013, a *CAQDP* introduziu uma alteração significativa no seu regulamento, ao passar a atender a queixas apresentadas por terceiros (e não apenas pelos visados). Nos estatutos do *CIC*, essa questão nunca se colocou. Qualquer pessoa física ou jurídica pode apresentar uma queixa por escrito, até um mês após o ocorrido os factos objeto da queixa, devendo anexar ou identificar os conteúdos referentes à violação dos preceitos ético-deontológicos⁴⁸⁴. Uma vez aceite a queixa, são ouvidos os meios e um dos membros do conselho desenvolve um parecer que será emendado ou aprovado na reunião do *CIC* – as quais ocorrem com uma regularidade trimestral e cuja assiduidade está estipulada. No caso da *CAQDP*, o regulamento admite que “o procedimento é flexível e sem formalidades rituais, para se adaptar às circunstâncias de cada caso”. No entanto, as queixas devem ser apresentadas até dois meses após o ocorrido. Uma comissão permanente decide a admissibilidade da queixa e nomeia um membro para elaborar o parecer, que é votado na reunião plenária, as quais ocorrem bimensalmente. Os organismos têm poder para iniciar processos sem queixa, embora essa premissa esteja reservada para casos de impacto social.

Como é frisado pelos dois organismos, as suas competências obedecem menos ao plano disciplinar e mais ao âmbito moral, porquanto o seu poder normativo resulta em grande medida da publicitação das suas decisões. Embora seja possível identificar o recurso a jurisprudência legal e de outros documentos normativos, são os respetivos códigos deontológicos que fundamentam as decisões. Procurando estabelecer os diferentes níveis de responsabilidades, os dois órgãos intervêm tanto no trabalho dos jornalistas, quanto no dos meios (aderentes ou não), ou mesmo em fatores endógenos a ambos. Para além da veiculação nos respetivos websites, os pareceres são também divulgados entre as partes interessadas e difundidos junto dos OCS

⁴⁸³ Recuperando a discussão anterior sobre incentivos estatais à autorregulação, durante algum tempo, o governo da Catalunha promoveu políticas de apoio orçamental ao *CIC* e de atribuição de subvenções aos meios de comunicação social que assumissem o compromisso de aderir aos seus princípios deontológicos. Aliás, constata a ex-presidente do *CIC*, Llúcia Oliva (2013: 13), que coincide com a supressão desses subsídios a diminuição do número de adesões ao *CIC* por parte dos *media*. Uma das grandes diferenças entre o *CIC* e o *CAQDP*, argumentam Aznar e Serrano-Moreno (2017: 189), decorre do facto de a criação do primeiro organismo contar com o apoio das empresas e meios de comunicação, enquanto a fundação do segundo enfrentou a resistência destes *media*. Acreditam os autores que reside neste fenómeno uma das razões fundamentais para a discrepância substancial entre o número de queixas analisadas pelos dois mecanismos. Um estudo promovido pelo *Grup de Recerca en Periodisme* (2012: 15, 38) sobre o conjunto dos pareceres do *CIC* demonstra, porém, que a maioria das queixas envolve os *media* não aderentes. É também entre as queixas sobre OCS não aderentes que se encontra o maior número de pareceres favoráveis ao denunciante.

⁴⁸⁴ Ao contrário da *CAQDP*, bem como da maioria dos mecanismos analisados, o *CIC* dispõe, no seu website, de um formulário para a submissão de queixas. Admite o responsável do organismo que é sobretudo por esta via que são recebidas as participações.

(embora não exista obrigatoriedade de publicação). No caso da *CAQDP*, as decisões são também publicadas na revista da *FAPE*.

Por seu lado, a natureza do Grupo de Defesa e Ética do Colégio de Jornalistas da Catalunha (*GDE/CPC*) aponta-nos para um sentido bastante diferente, mais coincidente com aspetos de autorregulação jornalística estrita ou com o que van Krogh identifica como o restrito enquadramento profissional. A sua principal função passa pela monitorização, dentro da profissão, do cumprimento do código deontológico. Neste sentido, apenas jornalistas colegiados podem apresentar participações, bem como a sua composição é limitada aos profissionais colegiados (a colegiação não é obrigatória para o exercício do jornalismo na Catalunha).

O *GDE/CPC* distingue-se também pelo seu carácter informal. A sua atuação não se encontra regulamentada e depende em grande medida da interação com outros meios, como o *CPC* ou o *CIC*. Ainda que não possua um número de membros estipulado, por motivos de operacionalização, o grupo procura não ultrapassar os seis elementos.

Contrariamente aos outros mecanismos, a maioria das decisões do *GDE/CPC* ficam fechadas no foro privado do organismo, pelo que o seu trabalho é sobretudo de mediação. Não obstante, perante casos mais complexos de flagrante violação dos preceitos deontológicos, procura-se promover um debate público, em articulação com o *CIC*.

O enquadramento espanhol caracteriza-se por uma relativa profusão de mecanismos de regulação e meios de *accountability* (Rodríguez-Martinez *et al.*, 2017).

A par do *CIC*, a relação institucional dos organismos por nós analisados com esses meios é descrita como praticamente inexistente. Contudo, encontra-se uma marcada relação de trabalho entre si: *CIC* e *CAQDP* organizam seminários e cursos comuns, e trocam resoluções que chegam a ser partilhadas nos respetivos websites. Também da parte do *GDE/CPC*, existe uma relação contínua com o *CIC*, participando o seu responsável no patronato da Fundação. Ambos os organismos desenvolvem também uma relação próxima com o Conselho de Audiovisual da Catalunha.

Embora com pouca visibilidade, desde 2004, os colégios profissionais da Catalunha e da Galiza vêm coordenando esforços institucionais e legais com vista à criação de um Conselho Geral de Colégios de Jornalistas de Espanha (Rodríguez, 2008: 565). A iniciativa assumiu um novo impulso, no início de 2017, quando os dez colégios e associações profissionais do país acordaram na exigência da alteração da lei sobre a ordenação profissional dos jornalistas espanhóis. Se esta ação tem como objetivo explícito “articular e harmonizar as relações entre os diferentes colégios”, sublinhando “a sua importância para a regulação deontológica profissional” (Conselho dos Colégios de Jornalistas, 2017), ela pressupõe uma alteração da legislação profissional baseada numa reinterpretação dos critérios de monopólio, acesso e fronteiras da atividade de modo mais

categorico e coincidente com uma conceção típica que define o funcionamento das ordens profissionais.

9.1.5 - A autorregulação cipriota como resposta ao vazio normativo

Ao contrário do que assistimos com o enquadramento profissional grego⁴⁸⁵, caracterizado por uma relativa profusão de sindicatos de jornalistas, os profissionais cipriotas reúnem-se em torno de uma única organização sindical unitária. Também, contrariamente ao contexto grego, onde são os sindicatos que assumem a função de monitorizar o cumprimento dos preceitos ético-deontológicos, em Chipre essa função é confiada à Comissão de Queixas dos Media do Chipre (*EAA*)⁴⁸⁶.

O caso da regulação do jornalismo cipriota é original, no sentido em que a procura do estabelecimento de meios normativos próprios não dependeu tanto da tentativa de escapar à intervenção externa, mas sim da incapacidade de os meios oficiais concretizarem um quadro regulatório. Após o colapso do sistema regulador saído da primeira Lei de Imprensa do país (1989), e perante a demora das autoridades em fazer aprovar um novo quadro regulador, o Sindicato dos Jornalistas em parceria com a Associação de Editores da Imprensa e proprietários de meios de radiodifusão aprovaram, em 1997, o Código de Ética Jornalística e a constituição de uma comissão com o intuito de monitorizar o cumprimento do código (Christophorou, 2006: 89). Este desencadear de eventos conduziu a que a *EAA* se constituísse como o organismo central da regulação dos conteúdos e processos sobre o jornalismo cipriota. Com a adoção da lei de radiodifusão de 1998, o código ético foi incorporado nos regulamentos das rádios e das televisões (Vassiliadou, 2007: 211). Mais recentemente, a associação de proprietários dos *media* eletrónicos aderiu à comissão, legitimando a ação da *EAA* sobre todos os tipos de órgão de comunicação social.

Hoje, o painel da *EAA* é composto por 17 membros. O presidente da comissão, que deverá ser uma personalidade independente, é nomeado pelas entidades fundadoras do organismo. A ele juntam-se 11 elementos que representam o sindicato, as associações de proprietários da imprensa, dos meios online e dos de radiodifusão, e a emissora pública do Chipre. Estes 12 membros

⁴⁸⁵ A Federação Pan-Helénica de Sindicatos de Jornalistas reúne as cinco principais organizações profissionais dos jornalistas gregos. A vigilância sobre o cumprimento do código deontológico dos jornalistas gregos é assegurada por comissões disciplinares dos respetivos sindicatos, que em alguns casos se desdobram por mecanismos mais específicos, como o organismo de supervisão da deontologia, do sindicato ateniense, ou o conselho de honra e ética, do sindicato da Macedónia e Trácia.

⁴⁸⁶ Importa observar que nos referimos aqui ao enquadramento da República de Chipre. Na autointitulada República Turca do Norte do Chipre, os jornalistas são representados por um sindicato próprio, o *Basin-Sen*. Paralelamente, existe uma organização que se designa Conselho de Imprensa de Chipre Turco, cuja atuação é bastante discreta.

nomeiam cinco outros elementos em representação do público. Os mandatos, que são renováveis, duram dois anos, e os membros não auferem nenhum tipo de compensação. Conquanto a presença não seja obrigatória, são raros os casos em que a comissão não consegue reunir o quórum mínimo de elementos. A *EAA* reúne-se mensalmente, podendo as subcomissões fazê-lo também entre as sessões.

As queixas podem ser apresentadas junto da comissão até 30 dias após tornados públicos os conteúdos suspeitos de violarem o código, ou destes terem sido conhecidos pelos ofendidos ou terceiros. Porém, a *EAA* dispõe também da capacidade de iniciar processos por sua própria iniciativa. Uma vez recebida uma queixa, a pertinência da reclamação e a necessidade de audiência são avaliadas pelo presidente e pelo secretário, ou ainda por um subcomité, nos casos mais complexos. Embora as decisões requeiram apenas uma maioria simples, são geralmente aprovadas por unanimidade ou consenso da totalidade da comissão.

O financiamento da atividade da *EAA* é assegurado pelas organizações fundadoras e, sobretudo, através da garantia de um subsídio estatal. O único funcionário da comissão é um secretário que gere questões burocráticas. Ainda que o regulamento não preveja a possibilidade de solicitação de apoio exterior, a comissão procura ajuda, em casos específicos, de instituições externas, como a polícia.

O poder sancionatório da *EAA* é essencialmente moral, identificando e denunciando as quebras ao código de práticas dos jornalistas. As decisões, que dizem tanto respeito à atividade individual dos profissionais como à ação dos meios de comunicação social, devem obrigatoriamente ser transmitidas pelos órgãos de comunicação social.

Atendendo à sua jurisdição, atuação e modo de organização e criação, a *EAA* é frequentemente qualificada como o Conselho de Imprensa cipriota. De resto, a comissão é membro e participa na *AIPCE*.

9.1.6 - A singularidade da Ordem italiana

A atenção conferida por Hallin e Mancini ao paradigma italiano não resulta de um acaso. A Itália espelha o paradigma perfeito do sistema mediterrânico, onde elevados níveis de concentração mediática e um evidente paralelismo político coabitam com uma forte presença estatal na regulação e uma fraca cultura de autorregulação e *accountability* (Mazzoleni e Splendore, 2011: 90; Casarosa, 2012: 150).

Do ponto de vista profissional, o sistema italiano apresenta um modelo único no contexto da Europa ocidental (cujo paralelismo mais próximo pode ser encontrado no sistema de acreditação

português⁴⁸⁷), visto que o exercício do jornalismo exige a inscrição obrigatória na ordem profissional, a qual possui competências disciplinares. Novamente, tal paradigma não pode ser desligado da matriz histórica do país. À semelhança do que vimos no caso português, o atual modelo de organização profissional encontra raízes na ditadura de Mussolini, quando, em 1928, foi instituída uma estrutura com o intuito de controlar o registro dos jornalistas italianos, sob a alçada direta do Ministério da Justiça e da União Fascista. Com o derrube do regime, foi constituído um organismo provisório de autorregulação profissional, criado pelos jornalistas, que se manteve até 1963, quando foi aprovada a lei que criou o atual enquadramento organizativo da profissão (Conte, 2011). Para além de elencar um conjunto de deveres profissionais, estipulava então esse dispositivo legal que as violações das normas profissionais seriam arbitradas pelos conselhos regionais e nacional da Ordem dos Jornalistas italianos (*ODG*). Alterações legislativas de 2011 e 2012 conduziram a uma separação de competências entre os conselhos nacionais/regionais da *ODG* e os novos organismos disciplinares, a quem se atribuía a observância do cumprimento dos preceitos deontológicos.

Correspondendo à estrutura organizativa da Ordem, os Conselhos de Disciplina (*CD/ODG*) dividem-se entre o plano regional (20 conselhos) e nacional. Enquanto os primeiros são constituídos por nove elementos, o segundo é composto, desde 2017, por cinco membros da *ODG*, eleitos no conselho nacional da instituição profissional.

Por seu lado, a Federação Nacional de Imprensa Italiana (*FNSI*) corresponde a uma associação sindical que congrega diferentes organizações profissionais regionais, criada em 1908 e refundada em 1943. Na verdade, a origem do colégio de mediação é anterior à da *FNSI*: o organismo surge em 1895, por via legal, agindo como meio de organização profissional e mecanismo disciplinar e de mediação entre jornalistas e editores. Só com a refundação da *FNSI*, o colégio passa a assumir uma natureza idêntica aos moldes atuais (Cembran, 2015: 7-9). Conquanto o Conselho de Arbitragem (*CP/FNSI*) possua atribuições mais vastas na monitorização da conduta profissional dos jornalistas, de acordo com os propósitos do sindicato, os estatutos da organização conferem-lhe a competência de formular pareceres sobre questões de índole moral e de ética profissional. O colégio é composto por um número de jornalistas profissionais correspondente ao número de delegações regionais (20, eleitos pelas respetivas delegações), a que se juntam cinco jornalistas

⁴⁸⁷ O caso da *ODG* pressupõe, contudo, dinâmicas de organização muito mais complexas do que as avocadas pelo modelo da CCPJ. Um exemplo dessa complexidade é evidente no modelo de adesão. Os membros da *ODG* são repartidos em três categorias distintas: *professionisti* (jornalistas a tempo inteiro), *pubblicisti* (que desenvolvem o jornalismo como segunda ocupação, representando a larga maioria dos membros da *ODG*) e *praticanti* (o equivalente a estagiário). A admissão de estagiários como jornalistas profissionais pode ocorrer por via de um estágio remunerado de 18 meses, a que se junta uma formação de 45 horas, ou através da frequência de um curso de dois anos. Em ambos os casos a admissão só é concluída após a realização de um exame de competências profissionais. Para a admissão como *pubblicisti*, é necessário provar a prossecução de atividade remunerada e contínua durante dois anos.

colaboradores (eleitos no respetivo congresso).

Importa observar que também o processo de estabilização do normativo ético-profissional italiano não obedece a um percurso simples. A par de um conjunto de legislação que preconiza os deveres e regras da atividade (como é exemplo a legislação de 63, entretanto atualizada), foram emergindo diferentes dispositivos deontológicos, focados nas realidades específicas de cada região ou áreas especializadas do jornalismo⁴⁸⁸. Em 1993, a *ODG* e a *FNSI* acordaram na implementação da “Carta dos deveres dos jornalistas”⁴⁸⁹. Mais recentemente, em 2016, foi aprovado o “Texto único dos deveres dos jornalistas”, que compreende uma síntese e clarificação das normas evocadas nos diversos documentos deontológicos.

Ainda que, mesmo no plano deontológico, possuam incumbências mais amplas, ambos os mecanismos nacionais atuam sobretudo como meio de apelo das decisões dos respetivos organismos regionais.

No caso da *ODG*, o procedimento disciplinar encontra-se relativamente pormenorizado num regulamento próprio. Evidentemente, o *CD/ODG* atua essencialmente sobre a atividade dos profissionais. As queixas são apresentadas junto dos conselhos regionais, que, após ouvidas as partes, formula uma decisão. Essas decisões podem ser contestadas, pelos interessados ou pelo Ministério Público, num prazo de 30 dias, junto do conselho nacional. No *CD/ODG* é nomeado um relator, que elabora o parecer final, votado pelos membros. Antes da deliberação, o conselho tem que ouvir o Procurador-Geral. As sanções emanadas podem envolver o aviso, a repreensão formal, a suspensão do exercício profissional por um período entre dois meses e um ano, ou, em casos mais graves, a cessação do exercício profissional. As decisões do *CD/ODG* são publicadas no *Massimario*, um relatório anual. Estipula ainda o regulamento que as decisões podem ser impugnadas pela autoridade judiciária ordinária.

Já na *FNSI*, a ação dos organismos assenta sobretudo na mediação de conflitos entre jornalistas associados. Neste sentido, a sua intervenção dá-se essencialmente sobre os profissionais sindicalizados. Tal como na *ODG*, os colégios regionais funcionam como instâncias inferiores, sendo o *CP/FNSI* um mecanismo de recurso. Os apelos, apresentados num prazo de 35 dias, são avaliados pelo *CP/FNSI*, após ouvidas as partes e analisados os factos. Um membro nomeado prossegue o apelo, apresentando uma proposta de decisão, que é votada pelo restante colégio. O

⁴⁸⁸ Para que se tenha uma noção desta profusão de documentos, para o atual texto único convergem conteúdos da Carta de Deveres dos Jornalistas, Carta de Deveres da Informação Económica, Carta de Florença, Carta de Milão, Carta de Perugia, Carta de Roma, Carta de Treviso, Carta da Informação e Publicidade, Carta da Informação e Sondagens, códigos de deontologia do jornalismo, Código sobre a representação de eventos judiciais na rádio e televisão, e o Decálogo do Jornalismo Desportivo.

⁴⁸⁹ No seguimento da aprovação deste documento, projetou-se também a criação de um organismo, com composição tripartida (jornalistas, Estado e sociedade civil), com funções de monitorização do cumprimento da deontologia, mas sem competências disciplinares. Contudo, a ideia nunca se concretizou.

seu quadro sancionatório compreende diferentes níveis de advertência, a suspensão até seis meses da condição de sindicalizado ou a expulsão da organização (pena que tem sido reservada para casos internos considerados lesivos da própria organização). As decisões são comunicadas aos *media* das associações sindicais e devem ser imediatamente postas em prática pelas organizações envolvidas.

Em ambos os casos, as reuniões são fechadas e a sua frequência é obrigatória, tendo os seus membros o direito a auferir uma compensação financeira.

Embora bastante restrita, a experiência italiana da regulação participada é representativa de uma conjuntura muito própria – embora, com alguns ecos na realidade portuguesa –, pautada, por um lado, por uma acentuada juridificação das normas ético-profissionais e, por outro, por uma fraca abertura dos processos autorreguladores, transparecendo uma dimensão mais institucional e hermética, em detrimento de fórmulas de responsabilização e prestação de contas, inerentes à lógica da *accountability*. Tendo isto em perspetiva, é curioso constatar o estatuto internacional assumido pela *ODG*, que, embora não subscreva como associada os estatutos da *AIPCE*, aparece no seu website como membro da associação.

9.1.7 - O processo juridificado da autorregulação maltesa

O caso maltês da autorregulação jornalística deve ser lido à luz do seu contexto político-mediático, caracterizado por ser um país relativamente jovem, com a menor população da UE, mas onde a imprensa e os meios de radiodifusão possuem forte presença e implantação (Borg, 2007: 251-257).

No seguimento de várias tentativas frustradas de constituição de uma associação profissional, em 1989, o responsável de uma empresa de publicidade e relações públicas convidou os editores a fundar o Clube de Imprensa Maltês, que serviria como meio de organização dos jornalistas. O clube viveu na dependência financeira e institucional da empresa fundadora até ao início do século XXI, altura em que se autonomizou, alterando o seu nome para Instituto dos Jornalistas Malteses (*IMJ*). Atualmente, o instituto é reconhecido pela generalidade das entidades públicas e privadas de Malta e constitui-se como uma organização profissional plena (apenas é permitida a adesão de jornalistas), agindo como uma espécie de sindicato (é, inclusivamente, membro da FEJ e da FIJ).

Paralelamente, em 1991, foi acordado, entre o clube e o então Instituto das Emissoras, a criação de um código deontológico e de um conselho deontológico. Passados cinco anos, iniciou-se um processo de reforma desse conselho, que passou pela introdução de instrumentos de adjudicação de queixas e pela alteração da sua designação e composição.

A atual Comissão Deontológica (*PEC/IMJ*) é a herdeira desse organismo⁴⁹⁰. A comissão é composta por sete elementos, dos quais o presidente e um outro membro devem ser juristas. Estes elementos são indicados pelo *IMJ* para um mandato de dois anos. A estes, junta-se um secretário, que participa nas reuniões, mas não tem direito de voto.

Ainda que possua outras incumbências⁴⁹¹, o papel da *PEC/IMJ* centra-se essencialmente na mediação e resolução de queixas relativas à transgressão das normas do código deontológico. A sua jurisdição resume-se, portanto, à conduta individual de jornalistas. Até um mês após a veiculação dos conteúdos, qualquer pessoa pode queixar-se sobre casos de violação das normas deontológicas. Cabe à própria comissão examinar *prima facie* a queixa e determinar se o caso pode avançar. O processo, estipulado no regulamento, acentua bem o carácter voluntário do organismo e, ao mesmo tempo, nalguns casos parece decalcar os procedimentos judiciais⁴⁹². Aceite a participação, é agendada uma data, para a qual são convocados queixoso(s), jornalista(s) e testemunhas, para prestarem declarações sobre o processo. É então sugerida uma resolução amigável do conflito, através de um delegado do presidente da *PEC/IMJ* como mediador. Em caso de impossibilidade, o processo é analisado pela comissão, que verifica a existência ou não de transgressão deontológica e, em caso afirmativo, decide qual a sanção a aplicar.

As sanções, determinadas no código deontológico, são de natureza moral e distribuem-se entre a desaprovação, censura ou censura grave da conduta. Dependendo dos casos, as deliberações podem ser divulgadas publicamente. Contudo, as decisões devem ser sempre comunicadas ao queixoso, ao jornalista, ao responsável da organização onde o visado desenvolve atividade e aos responsáveis do *IMJ*.

Embora o seu nome não apareça nos estatutos de 2015, também a *PEC/IMJ* é identificada como membro da *AIPCE*, na página online da Aliança.

9.1.8 - Confrontar modelos de regulação

Como referimos, a caracterização aqui apresentada segue o propósito fundamental de ilustrar

⁴⁹⁰ Esta situação está expressa de forma indelével no atual regulamento do organismo que ainda faz menção ao Clube de Imprensa de Malta como entidade designativa da comissão.

⁴⁹¹ De acordo com os estatutos do *IMJ*, qualquer iniciativa de expulsão de um membro deve primeiro ser avaliada pela *PEC/IMJ*, que detém competências deliberativas sobre essa matéria.

⁴⁹² Este paralelismo de atuação da *PEC/IMJ* relativamente à forma do funcionamento judicial é explícito no regulamento, que determina que as suas deliberações e decisões devem observar os princípios do Direito. A par da exigência da audição presencial das partes, refere ainda o regulamento que estas podem convocar eventuais testemunhas, bem como ser assistidas por pessoas de confiança. A ausência injustificada do queixoso na audição resulta na anulação do processo. Já, perante a ausência injustificada do jornalista, a comissão pode prosseguir com a audição *in absentia*. Este nível de procedimento ajuda a explicar o modelo de composição da *PEC/IMJ*, nomeadamente, a exigência da cooptação de juristas.

exemplos europeus de regulação participada do jornalismo, procurando recolher e sublinhar experiências e contributos que se mostrem relevantes para a discussão do caso português. No entanto, convém começar por sublinhar que a análise descritiva que acabámos de fazer evidencia também que, mesmo dentro dessa dimensão reguladora, os diversos modelos apresentam diferenças substanciais, ao nível do enquadramento, orgânica ou propósitos, que importará explorar e confrontar de forma mais aprofundada.

Um dos elementos mais salientes dessa distinção liga-se aos processos fundacionais dos diversos organismos (ver Tabela 24), podendo ser resumidos em três grandes dimensões. Compreendendo diferentes sub-realidades (sendo as mais singulares a constituição dos conselhos de informação espanhóis e o modo relativamente exógeno da criação da organização profissional maltesa), a maioria dos organismos desta amostra resulta da iniciativa eminentemente isolada e voluntária das organizações profissionais. Procurando responder à ameaça da intervenção estatal ou suprir a sua ausência (veja-se o caso da *EAD*), um outro modo de fundação deste tipo de organismos decorre da articulação entre diferentes agentes (nestes casos, circunscrito ao setor, jornalistas e meio empresarial). Uma terceira dimensão dimana da imposição legal do exercício da autorregulação (como acontece com a *CCPJ*, *ODG* italiana ou o modelo original do *CP/FNSI*).

Tabela 24 – Elementos fundamentais da fundação e enquadramento dos organismos europeus analisados

Organismo	Data de criação (Modelo atual)	Criação	Enquadramento atual	Financiamento
CD/SJ	1979(1990)	Organização Profissional	Organização Profissional	Organização Profissional
CCPJ	1994(2008)	Via legal	Independente	Receitas Próprias/ Financiamento Público
CIC	1997(1999)	Organização Profissional	Independente (Fundação)	Promotores/Receitas próprias
CAQDP	2004(2011)	Organização Profissional	Independente (Fundação)	Promotores/Receitas próprias
GDE/CPC	1986	Organização Profissional	Organização Profissional	Organização Profissional
CD/ODG	2011	Via legal	Organização Profissional	Organização Profissional
CP/FNSI	1895(1943)	Org. Profissional (Via legal)	Organização Profissional	Organização Profissional
EAA	1997	Articulação Jorn./Prop.	Independente	Promotores/Financiamento Público
PEC/IMJ	1999(2004)	Organização Profissional	Organização Profissional	Organização Profissional
EC/NUJ	1986	Organização Profissional	Organização Profissional	Organização Profissional
DP	1956(1985)	Articulação Jorn./Prop.	Independente	Promotores/Financiamento Público
PO-PON	1916(1969)	Articulação Jorn./Prop.	Independente	Promotores/Receita próprias
YEN/SJF	1974	Organização Profissional	Organização Profissional	Organização Profissional

Fonte: Análise documental e entrevistas

O processo fundacional dos organismos não reflete necessariamente o seu atual enquadramento institucional. Exemplo disso é o esforço de autonomização do *CIC* catalão e da *CAQDP* espanhola, por via da sua reconstituição em fundações de direito privado. Os restantes mecanismos de natureza mais profissional, permanecem integrados estatutária e estruturalmente nas organizações fundadoras (o que não deve ser confundido com uma subordinação da sua atuação às estruturas dirigentes dessas instituições). É, aliás, esta assimilação na moldura estatutária mais geral que explica o facto de o seu regime económico e financiamento resultarem diretamente das associações profissionais. Já entre os restantes organismos, identificam-se três modos fundamentais de financiamento da atividade. Um refere-se à contribuição direta das entidades promotoras, sublinhando-se sempre o compartilhamento dessa participação. Com menor impacto na vida dos organismos (à exceção da *CCPJ*), surgem as receitas próprias, fundamentalmente resultantes das taxas pagas pelos meios aderentes ou das sanções pecuniárias. Ancorado no reconhecimento político do papel social da regulação da informação, os diferentes formatos de financiamento público surgem também como parte fundamental do orçamento de diferentes organismos, procurando estes evidenciar sempre uma dimensão simbólica de

independência e autonomia relativamente a essas subvenções⁴⁹³.

Também no plano orgânico se acentuam diferenças relevantes entre os diversos organismos (ver Tabela 25). Enquanto meios acima de tudo profissionais, é evidente que os mecanismos ancorados nas estruturas laborais sejam compostos exclusivamente por jornalistas, eleitos pelos seus pares ou por eles indigitados. Isto é, apontados pelas direções das respetivas organizações (excluindo-se aqui o matizado sistema de cooptação do *EC/NUJ*). Relevam-se, porém, duas exceções: o *YEN/SJF* sueco, que integra a participação de um representante da opinião pública, e o *PEC/IMJ* maltês, que, embora proposto pela direção do instituto, não exige, estatutariamente, a participação de jornalistas, mas requer a participação de juristas. Se os motivos que fundamentam o segundo podem ser justificados por razões históricas e procedimentais do organismo, argumentamos que no caso do *YEN/SEF* sueco pressupõem uma tentativa de abertura do mecanismo à opinião pública, promovendo um debate ético-profissional alargado para fora das fronteiras da profissão.

Além do *DP* alemão e da *CCPJ* (essencialmente setoriais), nos restantes organismos, evidencia-se uma iniciativa de abertura à opinião pública. Esta abertura assume especial relevo entre os órgãos espanhóis, cujos estatutos determinam que os membros do público devem provir de campos representativos da educação, ética, cultura e direito⁴⁹⁴. Mais à parte, a *CCPJ* adota um modelo orgânico singular, não apenas entre a amostra, como entre o restante contexto europeu, com jornalistas representando os pares e os operadores dos *media*, a que se junta um jurista.

À exceção do caso sueco, onde o PO é remunerado, nos outros organismos é ou pode ser atribuída uma compensação de despesas.

⁴⁹³ Veja-se, por exemplo, que o *DP* determina que esse apoio não pode exceder metade do orçamento da sua atividade.

⁴⁹⁴ No caso do *CIC* catalão, os elementos externos participam mesmo, enquanto patronos da fundação, na indigitação do conselho, onde profissionais e meios deverão sempre estar em minoria.

Tabela 25 – Elementos fundamentais da composição dos organismos europeus analisados

Organismo	Nº elementos ⁴⁹⁵	Representação	Cooptação
CD/SJ	5	Jornalistas	Eleição por jornalistas
CCPJ	9	Jornalistas/ Jornalistas rep. Proprietários/Jurista	Eleição por jornalistas/ Indigitação por proprietários/Cooptação pelo organismo
CIC	ND (12)	Jornalistas/Proprietários/Público	Indigitação por jornalistas/ proprietários/opinião pública
CAQDP	10 a 19 (12)	Jornalistas/Proprietários/ Juristas/Público	Indigitação por jornalistas
GDE/CPC	3 a 6 (3)	Jornalistas	Indigitação por jornalistas
CD/ODG	9/5	Jornalistas	Indigitação por jornalistas
CP/FNSI	5 a 11/25	Jornalistas	Eleição por jornalistas
EAA	17	Jornalistas/Proprietários/Público	Indigitação por jornalistas/proprietários/Cooptação pelo organismo
PEC/IMJ	7	Jornalistas/Juristas	Indigitação por jornalistas
EC/NUJ	Até 12	Jornalistas	Eleição por jornalistas/ Indigitação por jornalistas
DP	28/8/8/8/6	Jornalistas/Proprietários	Indigitação por jornalistas/proprietários
PO-PON	1/18	Jornalistas/Proprietários/ Público/Juristas	Indigitação por jornalistas/ proprietários/opinião pública/Direito
YEN/SJF	5	Jornalistas/Público	Indigitação por jornalistas

Fonte: Análise documental e entrevistas

No que se refere aos aspetos procedimentais e sancionatórios dos organismos, evidenciam-se também diferenças relevantes, como de seguida se pretende sintetizar (ver Tabela 26).

Discutimos anteriormente a importância da abertura dos organismos à interposição de participações públicas, enquanto forma de promover um debate social sobre as questões ético-deontológicas. Na generalidade dos organismos analisados, não se verificam restrições à procedência das participações – muito embora, as queixas apresentadas por terceiros aos *PO-PON* suecos devam possuir o consentimento dos visados nos conteúdos informativos. Apenas os estatutos da *PEC/IMJ* maltês aludem ao requisito de a queixa ser submetida pelos ofendidos. Vimos também que, enquanto organismos mormente de mediação ou disciplina profissional, no *EC/NUJ* britânico, *GDE/CPC* catalão e *CP/FNSI*, as participações devem provir de membros das associações profissionais. Novamente, é a *CCPJ* que apresenta a disposição mais singular, ao delimitar categoricamente a procedência externa de participações aos ofendidos e aos Conselhos de Redação.

A generalidade dos organismos dispõe da possibilidade de iniciar procedimentos por sua livre iniciativa.

⁴⁹⁵ Em alguns casos, o número de elementos não se encontra estatutariamente estabelecido. A informação entre parêntesis refere-se ao número atual de elementos. Algumas organizações são compostas por diferentes organismos: a informação separada por barras identifica o número de elementos por organismo.

Tabela 26 – Elementos fundamentais dos procedimentos e sanções dos organismos europeus analisados

Organismo	Quem pode apresentar queixa	Principal documento normativo	Poder sancionatório⁴⁹⁶	Escopo
CD/SJ	Qualquer	Código Deontológico	Pub.	OCS/Jornalistas
CCPJ	Ofendidos/ CR	Estatuto do Jornalista	Pub./Susp./Multa	Jornalistas
CIC	Qualquer	Código Deontológico	Pub. (Pub. ed.)	OCS/Jornalistas
CAQDP	Qualquer	Código Deontológico	Pub. (Pub. ed.)	OCS/Jornalistas
GDE/CPC	Jornalistas Associados	Código Deontológico	Pub. interna	Jornalistas Associados
CD/ODG	Qualquer	Texto Único	Pub./Susp./Exp.	Jornalistas
CP/FNSI	Jornalistas Associados	Estatutos da FNSI/Texto Único	Pub. (Exp.)	Jornalistas Associados
EAA	Qualquer	Código de Práticas	Pub./Pub. ed.	OCS/Jornalistas
PEC/IMJ	Ofendidos	Código Deontológico	Pub.	Jornalistas Associados
EC/NUJ	Jornalistas Associados	Código de Conduta	Pub. (Multa/Sus/Exp.)	OCS/Jornalistas
DP	Qualquer	Pressekodex	Pub./Pub. ed.	Imprensa/ Jornalistas
PO-PON	Qualquer	Código Ético para a IRT	Pub./Pub. ed./Multa	Imprensa
YEN/SJF	Qualquer	Normas Deontológicas	Pub. (Exp.)	Jornalistas Associados

Fonte: Análise documental e entrevistas

Já quanto aos tipos de pronunciamentos dos organismos podemos distinguir quatro grandes situações: os organismos que apenas se debruçam sobre os aspetos ético-profissionais da conduta dos jornalistas; os que o fazem estritamente sobre o comportamento dos jornalistas associados; os que apenas se referem à atividade dos OCS; e os que, contando ou não com a participação dos *media*, emitem opiniões tanto sobre a conduta dos profissionais como sobre a atividade dos órgãos de comunicação social.

Ainda que a sua discussão inclua jurisprudência de diferente ordem, de modo global, os organismos analisados fundamentam a sua intervenção nos dispositivos ético-normativos, aprovados pelos próprios mecanismos ou pelas entidades fundadoras. Mesmo os *CD/ODG*, cuja fundação responde em primeira análise a um desígnio legal e que se insere num sistema caracterizado por uma panóplia de documentos normativos, tem, desde 2016, como base normativa o texto único dos deveres profissionais. Mais uma vez, apenas os *CP/FNSI* e a *CCPJ* consubstanciam uma exceção à regra. Destacando o papel disciplinar do primeiro organismo, o protagonismo do texto ético-deontológico é partilhado com os estatutos da associação profissional. Já a *CCPJ* afigura-se como o único organismo cujos preceitos ético-normativos foram capturados pela Lei.

⁴⁹⁶ “Pub.” – Publicitação das decisões; “Susp.” – Suspensão da adesão ou prática profissional; “Pub. ed.” – Obrigação de publicar as decisões; “Exp.” – Expulsão da organização ou término da prática profissional. Alguns tipos de sanção não podem ser aplicados diretamente, mas podem ser sugeridos aos *media* ou às direções das organizações. Estes casos surgem entre parêntesis.

O poder sancionatório dos organismos é sobretudo de natureza moral. Com exceção do *GDE/CPC* catalão, cujas deliberações são, na maior parte dos casos, internas, todos os organismos dispõem de formas de divulgar as suas decisões.

Todos os organismos têm formas de advertência e de repreensão de carácter moral. De uma forma mais obrigatória ou mais voluntária, a divulgação das decisões nos *media* implicados nas queixas por violação de questões éticas assume um carácter sancionatório. Com menor expressão identificam-se formas mais penalizadoras de sanção, nomeadamente: a coima pecuniária, a suspensão da atividade e a expulsão da organização.

9.1.9 - Categorização de modelos: uma proposta a partir de dois eixos distintos

A análise precedente deixou claro que a regulação do jornalismo, mesmo aquela ancorada numa lógica participada por profissionais, apresenta modos de formação, constituição e organização relativamente distintos, dos quais se sugerem possíveis subcategorizações da conceção genérica de regulação participada.

Argumentam Latzer *et al.* (2013: 375) que um dos desafios que se coloca à investigação empírica sobre modos alternativos de regulação passa pela definição de aceções e classificações claras que permitam, analiticamente, compreender as aplicações desses modelos e entender os processos de transformação inerentes.

Embora a generalidade da literatura tenda a sintetizar o objeto da regulação na lógica tripartida da auto, co e heterorregulação, como demonstra, por exemplo, a coleção de referências proposta por Bartle e Vass (2005), no *continuum* entre as soluções de pura autorregulação e o total controlo do Estado, residem linhas de ordenação, cuja complexidade não consegue ser abarcada pela amplitude dessa tríade concetual. Vimos que, no domínio mais genérico da auto e da correção, autores como Ayres e Braithwaite (1992), Black (1996) ou Bartle e Vass (2007) sugerem desenharem-se diferentes tipos de classificação, que respondem a diferentes níveis de relação com o Estado e voluntarismo da sociedade civil. Mesmo no campo específico do jornalismo, como vimos assinalando, diferentes estudos e relatórios propõem visões bastante distintas do fenómeno regulatório, que estão longe de se resumir ao ordenamento estanque da auto, co e heterorregulação⁴⁹⁷.

Como referem Latzer *et al.* (2006: 134), nesta miríade de definições e classificações, nenhuma

⁴⁹⁷ Na senda do Inquérito Leveson, parece-nos particularmente interessante a leitura que Tomlinson (2012) faz da conceção de regulação da imprensa, estruturando-a segundo seis modelos distintos: “autorregulação”, “regulação voluntária, independente e não estatutária”, “autorregulação voluntária, independente e com reconhecimento estatutário”, “regulação com suporte estatutário”, “regulação estatutária” e “controlo estatal”.

deve ser lida como a visão última e definitiva do problema regulatório. Na verdade, “as definições não são um elemento de certo ou errado, mas sim ferramentas analíticas mais ou menos úteis, que dependem de questões de pesquisa individual e abordagens metodológicas”.

Com base na análise descritiva dos organismos, aqui apresentada, procurou-se esboçar uma proposta de subcategorização das experiências de regulação participada do jornalismo, de acordo com uma cartografia do fenómeno (Miranda e Camponez, 2019). A partir da caracterização dos organismos com base nos critérios definidos, foram identificados quatro grandes modelos de organização das instituições de regulação ético-profissional dos jornalistas europeus. Essas dimensões foram organizadas em dois eixos: um determinado pela natureza que define as iniciativas de regulação analisadas (se mais voluntário ou mais mandatado pelo Estado); o outro refletindo a composição desses mesmos organismos (se estritamente representado por profissionais ou se partilhada com outros órgãos representativos da sociedade) (ver Figura 17).

Figura 17 – Distribuição dos organismos de regulação de acordo com os dois eixos de análise

		PROFISSIONAL			
VOLUNTÁRIA		• <i>EC/NUJ</i>	• <i>CD/SJ</i>	• <i>GDE/CPC</i>	• <i>CD/ODG</i>
				• <i>CP/FNSI</i>	
	• <i>YEN/SJF</i>				
MANDATADA		• <i>CIC</i>	• <i>PEC/IMJ</i>		
		• <i>CAQDP</i>	• <i>EAA</i>		• <i>CCPJ</i>
		• <i>PO-PON</i>	• <i>DP</i>		
		PARTILHADA			

Estas dimensões permitiram situar num espectro esquemático os organismos analisados, agrupados em quatro categorias de referência que podem ser sumarizadas da seguinte forma:

Regulação Profissional Voluntária

- Voluntariamente fundada a partir das associações profissionais.
- Composta apenas ou predominantemente por jornalistas e, em geral, com menos elementos.
- Indigitada pela direção das associações profissionais ou eleita entre pares.
- Particularmente focada na conduta de jornalistas, embora também emita pareceres sobre o comportamento dos *media*, em casos específicos.
- O poder sancionador é essencialmente moral, por via da divulgação das decisões, e advertência e/ou reprimendas; em casos específicos, a suspensão ou expulsão das organizações pode ser sugerida.
- Financiada pelas associações profissionais.

Regulação Voluntária Partilhada

- Voluntariamente fundada pelas organizações profissionais ou no âmbito do setor mediático.
- Principalmente composta por jornalistas, proprietários, representantes do público e especialistas legais.
- Composição comumente designada pelas entidades promotoras.
- Predominantemente focada no comportamento dos *media*, mas também monitorizando a atividade dos jornalistas.
- De modo geral, o poder sancionatório envolve a divulgação das decisões e diferentes formas de advertência. Os *media* podem ser obrigados a publicar essas decisões. Penas mais severas incluem multas.
- A contribuição dos promotores é a principal fonte de financiamento. O financiamento público e outras receitas próprias podem também contribuir para o orçamento

Regulação Profissional Mandatada

- Fundada no âmbito da associação profissional, de acordo com imposição legal.
- Apenas composta por profissionais.
- Os elementos são designados pela organização profissional.
- O escopo de intervenção é limitado à conduta dos jornalistas.
- O poder sancionatório vai da divulgação de decisões e da reprimenda, até à expulsão da organização, o que se traduz na suspensão da atividade profissional.
- Financiada pelas organizações profissionais.

Regulação Mandatada Partilhada

- Fixada pela iniciativa legislativa.
- É essencialmente composta pela indústria dos *media*, embora exija a presença de especialistas, normalmente juristas.
- Os elementos são designados pelos proprietários ou eleitos entre pares.
- O escopo de intervenção é focado na conduta dos jornalistas, embora as empresas mediáticas possam ser sancionadas em casos específicos.
- O poder sancionatório envolve penas morais, pecuniárias e, em situações particulares, suspensão da prática profissional.
- Financiada por receitas próprias e financiamento público.

9.2 - A regulação pelo olhar dos jornalistas portugueses

As linhas que orientam a estrutura e ordenação deste trabalho têm, até aqui, assentado na preocupação de delinear uma caracterização aprofundada dos diferentes elementos que ajudam a cartografar e que concorrem para a definição do contexto atual da autorregulação profissional do

jornalismo português. A partir da discussão dos aspetos basilares da ética e da deontologia, da análise do percurso e atualidade da consolidação profissional dos jornalistas, da leitura do contexto histórico e contemporâneo da regulação da informação ou da confrontação da realidade portuguesa com outros enquadramentos europeus, expressa-se evidente um paradigma particular e complexo, que depende em grande medida da intervenção de forças externas, mas que decorre sobretudo da ação, ou falta dela, dos regulados. Neste sentido, torna-se indispensável compreender a opinião e posição dos jornalistas relativamente à regulação e ao seu papel nesse processo. Com base nos resultados do inquérito desenvolvido no âmbito deste estudo e nos dados de estudos precedentes e contemporâneos, este último subcapítulo procurará identificar a posição dos profissionais sobre o atual enquadramento normativo do jornalismo português, bem como perceber as suas expectativas relativamente a outros modelos possíveis.

9.2.1 - Leituras sobre o atual contexto

O processo de fixação do modelo de regulação do jornalismo português está longe de ser consistente ou linear, antes obedece a um trajeto bastante irregular, de constantes alterações e conflitos. Neste contexto, também as posições e empenhamento dos jornalistas, enquanto corpo profissional, apresentam sentidos bastante contraditórios. Se, apesar da sua extemporaneidade, entendermos os congressos dos jornalistas como um dos momentos mais altos da expressão da opinião e pensamento coletivo da profissão, é inegável a preocupação permanente de (re)valorização dos lugares e normas da autorregulação. Como vimos, em todos os encontros, tanto nas intervenções, como nos relatórios ou resoluções, é conferido um especial enfoque à defesa dos aspetos ético-profissionais, bem como à reivindicação de um maior espaço institucional para a autorregulação – uma exigência que é também bem clara nas posições públicas transversalmente assumidas pelos diferentes movimentos organizativos da profissão. Por seu lado, o empenho palpável e mais ou menos individualizado dos jornalistas tende a indiciar uma direção oposta. Veja-se, por exemplo, que os níveis de participação nas eleições para a CCPJ e CD/SJ se mantêm relativamente baixos. As iniciativas de revitalização dos CR e dos provedores são bastante pontuais ou praticamente inexistentes. Na mais recente participação que envolveu o conjunto dos profissionais, o referendo sobre as alterações ao Código Deontológico, a participação situou-se nos 6%⁴⁹⁸.

Já aqui referimos que a investigação sobre os jornalistas portugueses, particularmente nas últimas duas décadas, se pautou pela condução de uma série de inquéritos, que de forma mais direta ou

⁴⁹⁸ Evidentemente, estas diferentes situações dependem também de fatores específicos e exógenos que não podem ser exclusivamente imputados aos jornalistas. Ao mesmo tempo, ressalvam-se iniciativas pontuais (ainda que geralmente frustradas), em algumas redações, de constituir novos mecanismos. Já a questão do referendo encerra aspetos mais complexos, a que voltaremos com maior detalhe posteriormente.

mais marginal, se debruçaram sobre as questões da regulação. De modo geral, conquanto a opinião relativamente à eficácia dos modelos de regulação surja algo difusa, identificam-se linhas de valorização dos elementos autonormativos da atividade, que passam pelo reconhecimento da sua importância e potencial eficiência, ou pela identificação da necessidade do reforço da sua atividade e poder institucional. De resto, quando questionados diretamente sobre o assunto, a larga maioria dos inquiridos do presente estudo (93,1%) refere concordar com a existência de instrumentos de autorregulação no jornalismo – uma dimensão praticamente idêntica à encontrada no primeiro inquérito da Obercom (2010: 16).

Porém, antes de avançarmos mais a fundo na opinião dos jornalistas sobre estes aspetos, interessará compreender qual o seu grau de perceção sobre o seu conhecimento e contacto com os mecanismos normativos do jornalismo.

Demonstrou-se anteriormente que, independentemente das dificuldades objetivadas, a larga franja dos inquiridos concorda totalmente ou em parte com a ideia de cumprir sempre os preceitos éticos e deontológicos inerentes ao exercício do jornalismo. Com efeito, é também uma ampla margem de respondentes que refere conhecer os dispositivos textuais que regulam a atividade. A quase totalidade (97,1%) diz conhecer o Código Deontológico e 77,7% o Estatuto do Jornalista. Dos 55,8% de inquiridos que mencionam dispor de um código de conduta ou livro de estilo no OCS onde desempenham atividade, 80,3% dizem conhecer o texto⁴⁹⁹. Antes de mais, convém notar que os textos arrogam níveis de longevidade, dimensão pública e, até mesmo, implementação no ideário profissional bastante distintos. No entanto, as justificações apontadas para o desconhecimento dos dispositivos de autorregulação disponíveis e em vigor parecem seguir tendências relativamente paralelas. Dentro da pequena margem que reconhece desconhecer o Código Deontológico, dez respondentes apontam como motivo a fraca difusão do documento, sete justificam com a falta de interesse em conhecer o texto e três mencionam a linguagem complexa do documento. Entre os que admitem não conhecer o Estatuto do Jornalista, 78% aludem à sua falta de difusão, 15,1% à falta de interesse e 6,9% à linguagem complexa. Já entre os que não conhecem o código de conduta do órgão de comunicação em que trabalham, 67,1% referem também a sua ausência de divulgação, 17,1% e 15,8% o desinteresse e a complexidade do seu conteúdo, respetivamente. Estes dados devem ser lidos com alguma precaução, porquanto não refletem propriamente a dimensão exata do conhecimento sobre os dispositivos normativos, mas sim o nível de autoavaliação sobre o conhecimento desses documentos. Ao mesmo tempo, o grau de interiorização das normas profissionais não deve ser confundido com a capacidade vinculadora e organizativa dessas normas. Na verdade, apenas 51% dos inquiridos admitem

⁴⁹⁹ Para estas duas questões, bem como para as questões relativas à discussão sobre os documentos na redação, foram excluídas da análise as respostas dos inquiridos que referem não se encontrar a desenvolver atividade jornalística no período da realização do inquérito.

discutir o Código Deontológico na redação, 33,1% discutir o Estatuto do Jornalista e 42,8% discutir o código de conduta do OCS⁵⁰⁰. Ou seja, o nível de intervenção destes dispositivos corresponde mais a uma interiorização individual e monológica das normas do que a uma dimensão coletiva e dialógica. Esta noção encontra ressonância na proposta de Fengler e Ruß-Mohl (2008: 675) de reconcetualização do papel do jornalista e da sua conduta ético-profissional à luz das conceções da teoria da escolha racional e do *homo economicus*, procurando sublinhar o peso do interesse pessoal na definição das suas orientações. Num outro prisma, consideramos que a interpretação individualizada das normas deontológicas encerra o perigo de materializar o que antes discutimos serem as principais críticas ao modelo original da *Potter Box*. Isto é, uma leitura dos critérios éticos, isolada da discussão coletiva sobre esses preceitos, subentende o risco de legitimar interpretações enviesadas das normas e a adoção de posições exclusivistas, bem como obsta a constituição de espaços de juízo crítico e redefinição das regras, contribuindo, em última análise, para a cristalização ou inadequação da própria deontologia.

De modo algo previsível, a maioria dos inquiridos (61,1%)⁵⁰¹ indica que o meio onde desenvolve atividade dispõe de um espaço destinado à intervenção dos leitores, ouvintes ou espetadores. Mais paradoxais são as percentagens de inquiridos que apontam a existência de Provedores e Conselhos de Redação nos seus OCS. Discutimos no capítulo 7 que, a par do serviço público, pouco ou nada subsiste da frugal experiência, em Portugal, dos Provedores do público. Não obstante, 24,9% dos inquiridos (entre os quais, apenas 45,8% trabalham na rádio ou na televisão) identifica a existência desta figura no seu meio de comunicação. Num sentido idêntico, abordámos a erosão do poder e visibilidade institucional dos Conselhos de Redação, a partir da qual a literatura parece traçar um cenário para uma tendente extinção. Num levantamento realizado em 2011 pelo CD/SJ, o número estimado de CR não ultrapassava as duas dezenas. É, por este prisma, algo paradoxal observar que 46,9% dos inquiridos refiram dispor de um Conselho de Redação no seu OCS. Este valor é corroborado pelos resultados do último inquérito da Obercom (2017: 28), onde 49,5% dos respondentes mencionam a existência deste organismo na empresa onde trabalham. Embora os resultados empíricos não permitam concluir com detalhe as razões deste fenómeno, argumentamos que diferentes hipóteses concorrem na explicação da discrepância entre as respostas dos inquiridos e a realidade comumente traçada. Uma suposição óbvia compreende algum nível de ambiguidade na interpretação por parte dos profissionais sobre os conceitos e

⁵⁰⁰ À medida que se avançava no presente estudo, colocou-se como hipótese a possibilidade de os indicadores de desconhecimento e/ou falta de discussão sobre os documentos encontrarem relação com fórmulas menos permanentes ou vinculadas do exercício do jornalismo. Assim, estes dados foram cruzados com variáveis referentes à tipologia de vínculo, título profissional, categoria profissional e exercício de segunda atividade. No entanto, os resultados obtidos contrariam essa hipótese.

⁵⁰¹ Para as questões referentes à existência do Correio dos Leitores, nas suas diferentes vertentes mediáticas, Provedor, CR, conhecimento sobre a e participação na atividade do CR, foram excluídas da análise as respostas dos inquiridos que referem não se encontrar a desenvolver atividade jornalística no período da realização do inquérito.

circunstâncias que circunscrevem estes mecanismos – uma indefinição que não depende necessária ou exclusivamente do desconhecimento dos jornalistas. Vimos que o trajeto da presença e atividade destes instrumentos subentende características muito específicas de constante mutação e alternância do grau de formalidade, que pendem para dificultar o acompanhamento da sua atividade. Paralelamente, como denuncia o CD/SJ, são vários os casos onde a existência formal destes mecanismos corresponde, na verdade, a soluções virtuais encapotadas de autorregulação interna. No entanto, nenhum destes argumentos se inclina para oferecer uma justificação contundente. Aliás, entre os inquiridos que mencionam a existência de um CR no seu OCS, 78,7% referem conhecer o trabalho desenvolvido pelo mecanismo e 38,6% admitem mesmo participar nessa atividade. Uma explicação que nos parece mais adequada, sobretudo no que se refere ao caso dos CR, diz respeito ao espectro limitado dos levantamentos sobre os mecanismos⁵⁰². Com base no que se observou já ser uma valorização da presença e modelo organizativo dos CR, por parte dos jornalistas, reiteramos a necessidade do aprofundamento da investigação em torno destes instrumentos. Com efeito, também nas respostas ao inquérito desenvolvido no âmbito deste estudo, os Conselhos de Redação surgem destacados como o organismo de regulação do jornalismo português a que é conferida maior importância, sendo apenas ultrapassado por dispositivos de cariz não participativo (ver Tabela 27).

Com o propósito de classificar o nível de relevância conferido aos instrumentos estabelecidos⁵⁰³ (Fengler *et al.*, 2011: 9) de regulação e responsabilização do jornalismo português, pediu-se aos jornalistas que selecionassem um grau de importância atribuída a esses instrumentos, numa escala de cinco níveis, entre “Bastante importante” e “Nada importante”. Os dados globais, apresentados na Tabela 27, não indiciam particulares discrepâncias relativamente aos resultados encontrados em outros estudos e tendem a confirmar algumas das linhas gerais que vimos discutindo, as quais destrincharemos com maior detalhe.

⁵⁰² No âmbito desta análise, colocou-se a hipótese de este fenómeno de identificação da existência de CR se referir aos *media* de carácter regional e local. No entanto, observou-se que a maioria dos inquiridos que admite possuir este tipo de mecanismos no seu OCS refere desenvolver atividade em *media* de dimensão nacional.

⁵⁰³ Como argumentam Moutinho *et al.* (2018: 203), e como vimos discutindo, “os instrumentos de *accountability* do sistema mediático português permanecem muito tradicionais”, mantendo-se as experiências online de responsabilização do jornalismo ainda bastante limitadas no tempo e dimensão.

Tabela 27 – Grau de importância atribuída aos diferentes instrumentos de regulação do jornalismo português (%)

	Bastante Importante	Importante	Relativamente Importante	Pouco Importante	Nada Importante
Código Deontológico	64,5	29,7	4,6	1,1	0,1
Estatuto Editorial	46,2	40,4	10,3	2,2	1,0
Código de Conduta/Livro de Estilo	39,8	43,7	12,7	3,2	0,6
Conselho de Redação	36,1	39,3	18,3	4,7	1,5
Conselho Deontológico do SJ	29,2	37,0	19,2	9,7	5,0
Comissão da Carteira Prof. de Jornalista	27,1	33,0	20,6	11,4	7,8
Entidade Reguladora para a Com. Social	23,4	29,9	24,5	14,0	8,1
Provedor do Leitor/Espetador/Ouvinte	20,4	39,6	26,3	9,7	4,0
Correio do Leitor/Espetador/Ouvinte	16,8	42,2	29,2	9,4	2,4
Clube de Jornalistas	6,7	20,0	34,1	23,4	15,8
Mercado/Concorrência entre Meios	21,4	43,4	22,7	8,6	4,0

Fonte: Inquérito aos Jornalistas Portugueses (nov. de 2014-fev. de 2015)

A distribuição dos índices de significância dos diferentes instrumentos não segue uma lógica difusa ou dispersa, antes obedece a uma disposição relativamente ordenada segundo tipologias de mecanismos. De alguma forma destacado do restante conjunto de mecanismos, os documentos normativos surgem como os mais valorizados pelos inquiridos, relativamente aos organismos de participação coletiva: 94,2% dos respondentes consideram o Código Deontológico como “importante” ou “muito importante”, 86,6% assumem essa posição relativamente ao Estatuto do Jornalista e, independentemente do seu OCS dispor ou não desse tipo de dispositivo, 83,5% situam os códigos de conduta e livros de estilo nesse grau de relevância. Também os resultados do estudo de Moutinho *et al.* (2018: 203) indiciam um reconhecimento deste tipo de documentos e diretrizes como os M*A*R*S que produzem maior impacto no comportamento dos jornalistas⁵⁰⁴. Um quadro que os autores associam aos possíveis efeitos de um juízo racional dos profissionais portugueses, focado no custo pessoal da transgressão das normas ético-deontológicas, ou seja, na materialização dos preceitos da teoria do *homo economicus*⁵⁰⁵. Ainda

⁵⁰⁴ Aliás, como questão subsidiária, foi perguntado aos jornalistas qual o instrumento autorregulador que consideraram cumprir melhor a função normativa no jornalismo português, sendo oferecidas três hipóteses de resposta: Código Deontológico, CR e CD/SJ. A maioria (60,7%) dos respondentes indicou o Código Deontológico, 25,1% selecionaram os CR e 14,2% mencionaram o CD/SJ.

⁵⁰⁵ Todo este quadro de relevância dos documentos normativos, relativamente a outro tipo de organismos, não deve ser confundido com um desejo de evasão ao processo sancionatório da regulação. Como demonstram os resultados do estudo de Moutinho *et al.* (2018: 205), o valor médio de jornalistas que apoiam a ideia de que a eficiência da autorregulação depende de algum tipo de sanções é superior à média encontrada no conjunto dos países analisados no *MediaAcT*.

que, sobretudo à luz do que abordámos anteriormente, este nos pareça um argumento substancial, acreditamos existirem outros fatores que ajudarão a explicar o foco algo destacado que estes instrumentos assumem. Seguindo a discussão do terceiro capítulo, os códigos e normas profissionais têm um papel fundamental: eles não se limitam a estabelecer o quadro de normas coletivas, agindo como meio de vínculo entre os diferentes elementos do grupo; eles fornecem as pedras basilares da ideologia profissional. Por outro lado, como comenta Starr (1983: 102), os códigos éticos consubstanciam uma ferramenta fundamental para a definição, aos olhos do público, das fronteiras e missão da profissão, procurando asseverar a sua vertente de serviço público. Numa perspetiva mais pragmática, ao contrário de outros países, os códigos e normas que orientam o jornalismo português avocam uma dimensão mais lacónica e imutável, e, portanto, menos sujeita ao tipo de controvérsias e conflitos que envolvem as decisões e atuação dos organismos de prestação de contas e adjudicação de queixas.

São, aliás, estes organismos que emergem como o segundo tipo de instrumentos mais valorizados pelos inquiridos. A relativa distância entre o nível de relevância atribuído aos Conselhos de Redação (75,4% dos inquiridos colocam estes mecanismos entre as categorias “muito importante” e “importante”) e o conferido aos restantes organismos (o mesmo grau de importância é atribuído ao CD/SJ por 66,2% da amostra e à CCPJ por 60,1%) poderá ser explicado pelos diferentes fatores discutidos neste e nos capítulos anteriores. Entre outros aspetos, esses fatores relacionam-se com uma dimensão mítica e simbólica associados a estes mecanismos na fundação da profissão, mas que, como discutiremos com maior pormenor adiante, respondem também aos aspetos estruturais e orgânicos relacionados com a sua natureza descentralizada e de elo direto à realidade concreta das redações. A perceção dos jornalistas sobre a eficácia e o impacto destes organismos (Obercom, 2010: 15-16; Moutinho *et al.*, 2018: 202), bem como a sua avaliação sobre a relação entre o jornalismo e estas instituições (Obercom, 2017: 31) concorrem também na explicação da, ainda que subtil, variação entre níveis de importância conferidos aos diferentes mecanismos.

Já o grau de relevância conferido à ERC (a entidade aparece como o segundo organismo menos valorizado pelos inquiridos, com 53,3% considerando-a “importante” ou “muito importante”) pode ser justificado pelo complexo processo da sua institucionalização, mas também, na linha de argumentação desenvolvida no sexto capítulo (McQuail, 2003b), por ser a heterorregulação que tende a gerar o maior nível de resistência e oposição dos profissionais. Esta conceção parece-nos corroborada por outros estudos contemporâneos, como o de Moutinho *et al.* (2018: 205). Este estudo conclui que os jornalistas portugueses não desejam a intervenção estatal, suportando a ideia de que os instrumentos formais são propícios à captura de abusos políticos. Já o realizado pela Obercom (2017: 31) regista níveis de avaliação sobre a relação entre a ERC e o setor dos media bastante baixos: 51,1% dos inquiridos fazem uma avaliação “negativa” ou “extremamente negativa. Não obstante, importa notar que mesmo entre este tipo de mecanismos se encontram

níveis positivos de relevância atribuída, uma circunstância que não pode ser desligada de fatores geracionais⁵⁰⁶.

A par dos diferentes instrumentos, foi perguntado aos jornalistas qual a importância que encontram no papel do mercado e da concorrência entre meios de comunicação social na regulação da informação. Nesta questão, 64,8% dos respondentes consideram a sua intervenção como “importante” ou “muito importante”. Estes dados pendem, mais uma vez, para corroborar uma conceção do jornalismo com base numa racionalidade económica. Referimo-nos, nomeadamente, à noção de que as escolhas, conduta e performance tanto dos profissionais como dos *media* dependem em grande medida dos possíveis impactes financeiros, económico e pessoais, das consequências desses atos.

De modo conclusivo, os resultados apresentados na Tabela 27 indiciam uma valorização transversal da regulação do jornalismo, mas também sentidos distintos desse reconhecimento. Com efeito parece existir uma distinção entre documentos, processos, e organismos, ou ainda entre modelos de regulação mais próximos ou mais distantes do núcleo da esfera de intervenção profissional. Fundamentado no que discutimos no sexto capítulo, uma explicação para esta distinção de opiniões radica no maior nível de resistência que modelos mais heteronormativos ou mais coercivos encontram junto dos jornalistas. Subsiste, no entanto, uma importante dimensão orgânica e de participação profissional, cujo peso não pode ser ignorado. Aliás, essa dimensão é bem vincada na resolução do 4º Congresso dos Jornalistas Portugueses (2017), quando se refere que “os jornalistas têm de ter maior peso e presença nas entidades reguladoras”, aludindo à necessidade de um processo de revisão legislativa que contribua para um incremento da participação dos profissionais nessas instâncias.

Com a noção da regulação participada em perspetiva, questionou-se os profissionais sobre a sua perceção relativamente ao grau de participação de jornalistas nos mecanismos cuja composição não depende exclusiva e/ou formalmente da intervenção de profissionais eleitos ou indigitados entre pares. As respostas indiciam, de forma algo transversal, um entendimento globalmente negativo. Embora a ERC seja um organismo eminentemente heterorregulador, constatámos que todos os seus Conselhos Reguladores contaram com a presença de antigos jornalistas. Não obstante, 76,4% dos inquiridos consideram que o grau de participação dos jornalistas no organismo é “fraco”, 22,6% consideram “suficiente” e 1% aponta como “exagerado”. No que concerne ao grau de participação dos jornalistas enquanto Provedor do público, 58,5% dos respondentes consideram “fraco”, 40,1% “suficiente” e 1,4% “exagerado”. Vimos que a

⁵⁰⁶ Com efeito, este é um dos poucos critérios deste segmento da análise em que se identificam linhas de divergência interna na amostra: enquanto a margem de inquiridos que começou a exercer a profissão após 1992, o ano do referendo à Ordem de Jornalistas, considera a ERC “importante” ou “muito importante” é de 61,8%, a percentagem que iniciou antes a sua atividade é de 40,7%.

composição deste instrumento é algo repartida. Se nos meios de serviço público e em raras exceções do jornalismo escrito, a posição do Provedor é usualmente ocupada por figuras alheias à profissão, nos *media* impressos, a tradição passa por convidar antigos profissionais. Ao mesmo tempo, verificámos que a experiência dos Provedores foi algo limitada no tempo e na extensão que assumiu. Estes dois fatores poderão estar na base da perceção apontada pelos inquiridos. Finalmente, vimos que a orgânica da CCPJ é algo complexa, e até singular no plano Europeu. Embora a sua composição seja eminentemente profissional, apenas metade desses jornalistas representa formalmente os seus pares. Este fator justificará a circunstância de, novamente, se encontrar entre os inquiridos uma perceção algo negativa relativamente ao grau de intervenção profissional naquele organismo: 56,1% consideram ser “fraco”, 43,6% “suficiente” e 0,3% “exagerado”.

9.2.2 - Novos modelos em perspetiva

Os resultados que aqui discutimos, indiciam uma forte dimensão valorativa da regulação do jornalismo, da sua autorregulação, bem como dos espaços onde elas ocorrem. Porém, não deixam, igualmente, de transparecer (também, quando confrontados com resultados de estudos precedentes e contemporâneos) uma vontade de reflexão e de renovação desses espaços. A discussão em torno do 4º Congresso dos Jornalistas Portugueses não se diferenciou muito da de momentos precedentes na reivindicação de uma maior jurisdição para a autorregulação e de criação de novos lugares de responsabilização do jornalismo. Distanciou-se, contudo, como observámos já, na materialização de propostas concretas no sentido da constituição de um novo órgão deontológico. Também por este prisma, parece-nos importante compreender as expetativas e atitudes dos jornalistas relativamente aos elementos fundamentais de um redesenho ou nova proposta de regulação participada.

Retomando precisamente a questão dos protagonistas do processo normativo, foi pedido aos jornalistas que pudessem hierarquizar, num conjunto de cinco tipologias de intervenientes comumente identificados no âmbito da regulação da informação, quais os atores que privilegiam enquanto participantes no sistema de regulação mediática (ver Tabela 28).

Tabela 28 – Hierarquia de tipologias de atores privilegiados para a participação no sistema da regulação mediática (%)⁵⁰⁷

	Hierarquia de tipologias de atores					Total n (%)
	1º	2º	3º	4º	5º	
Jornalistas	89,8	7,9	2,0	0,7	1,4	689 (25,9%)
Representantes estatais	1,3	6,4	17,8	29,3	42,4	445 (16,7%)
Proprietários	0,3	16,3	23,5	35,5	21,2	463 (17,4%)
Atores jurídicos	3,9	30,4	28,2	21,8	15,3	511 (19,2%)
Público	4,8	38,9	28,4	12,7	19,8	549 (20,7%)

Fonte: Inquérito aos Jornalistas Portugueses (nov. de 2014-fev. de 2015)

Ratificando as tendências de destaque dos aspetos da autorregulação e regulação participada, anteriormente observadas, os resultados evidenciam uma valorização, em toda a linha, da intervenção dos jornalistas nos processos normativos da informação. Ao mesmo tempo, os dados revelam a existência de uma visão aberta relativamente à intervenção de parceiros exteriores à profissão na regulação da informação: do total de inquiridos que seleciona a categoria “Jornalistas”, apenas 13,5% não apontam uma segunda opção. Se a preferência pelo “público”, como segundo ator, pode ser motivada pelos aspetos de cooperação e “responsividade” que vimos discutindo, a relevância conferida aos “Atores jurídicos” poderá relacionar-se, por um lado, com a aspiração de fixar institucionalmente o lugar e jurisdição da regulação da informação, ou, por outro lado, com o desejo de estabelecer um quadro sancionatório mais formal e efetivo.

No contexto da dimensão polissémica que o conceito evoca, resultou evidente que autorregulação do jornalismo não obedece a um domínio de intervenção singular ou linear, mas sim a uma multiplicidade de funções e universos de atuação, que incluem aspetos normativos da ética profissional, a salvaguarda das liberdades de expressão e informação, ou a defesa das condições laborais e profissionais. Neste sentido, foi também pedido aos jornalistas que distribuíssem por ordem de preferência uma série de seis parâmetros, predeterminados, a que uma proposta de um novo modelo de autorregulação deveria atender (ver Tabela 29).

⁵⁰⁷ Os resultados totais, indicados na última coluna, referem-se à frequência total de escolhas para cada tipologia de ator, independentemente da posição hierárquica. Tratando-se de um esquema hierárquico de tipologias de intervenientes privilegiados, os últimos campos de diversas respostas ficaram por responder, inferindo-se, portanto, tratarem-se de casos que correspondem a tipologias de atores que os inquiridos não consideraram deverem participar no sistema de regulação. Neste sentido, as percentagens indicadas referem-se aos valores totais, e não apenas aos válidos.

Tabela 29 – Hierarquia de parâmetros privilegiados numa proposta de um novo modelo de autorregulação (%)⁵⁰⁸

	Hierarquia de parâmetros						Total n (%)
	1º	2º	3º	4º	5º	6º	
Garantia do cumprimento dos preceitos éticos e deontológicos	43,3	29,4	16,5	8,9	2,7	2,2	678 (19,5%)
Informação ao público sobre a atividade jornalística	4,0	10,3	16,1	24,3	30,0	13,3	534 (15,3%)
Proteção da liberdade de informação	37,3	38,1	16,0	4,3	2,1	0,9	659 (18,9%)
Garantia das condições laborais	12,3	14,3	31,0	24,5	13,5	4,1	592 (17,0%)
Discussão sobre o contexto socioprofissional do jornalismo	2,5	5,8	16,1	29,2	36,2	12,0	543 (15,6%)
Vigilância da concorrência	0,6	2,2	4,3	8,9	15,5	67,5	478 (13,7%)

Fonte: Inquérito aos Jornalistas Portugueses (nov. de 2014-fev. de 2015)

Concordando com o que se identificou serem as principais problemáticas subjacentes aos processos de autorregulação e de regulação suscitados por jornalistas, as questões inerentes à monitorização e aplicação do normativo ético-deontológico, assim como à garantia da prossecução dos preceitos de liberdade de informação emergem como aspetos mais destacados pelos inquiridos como elementos fundamentais de um novo modelo de autorregulação. A par deste último parâmetro, e em linha com o que discutimos ser uma função essencial da autorregulação da informação (Aznar, 1999; Haraszti, 2008), as condições laborais surgem como um domínio privilegiado de atuação a ter em conta no novo modelo de responsabilização. Só depois, aparecem funções mais subsidiárias ao exercício nuclear da regulação e controlo, como a ligação ao público ou a promoção da discussão interna sobre os aspetos socioprofissionais. Finalmente, as questões subjacentes à concorrência entre meios tendem a ser relegadas ou mesmo ignoradas pelos inquiridos. Em síntese, os parâmetros elegidos pelos inquiridos não diferem muito do que se identificou ser a matriz de atividade e intervenção da autorregulação do jornalismo português, sugerindo-se que o desejo de reforma do sistema autonormativo dependerá menos de uma renovação dos seus domínios de intervenção e mais da reestruturação, inovação ou mesmo reabilitação de outros elementos, como a extensão da sua jurisdição ou fórmulas de organização.

De facto, os resultados sugerem uma predileção, entre os inquiridos, por sistemas institucionais

⁵⁰⁸ Os resultados totais, indicados na última coluna, referem-se à frequência total de escolhas para cada parâmetro, independentemente da posição hierárquica. Tratando-se de um esquema hierárquico de parâmetros privilegiados, os últimos campos de diversas respostas ficaram por responder, inferindo-se, portanto, trataram-se de parâmetros que os inquiridos julgaram não dever ser considerados na proposta de novos modelos de autorregulação. Neste sentido, as percentagens indicadas referem-se aos valores totais, e não apenas aos válidos.

relativamente alternativos aos que constituem a ordenação prevalente na atualidade⁵⁰⁹. Convidados a dispor por ordem de preferência uma série, ainda que predefinida e algo limitada, de modelos organizativos de uma nova estrutura autorreguladora, identifica-se serem sobretudo aspetos de localização dessa regulação que baseiam as escolhas dos respondentes (ver Tabela 30).

Tabela 30 – Hierarquia de modelos estruturais privilegiados na proposta de novos meios de autorregulação (%)⁵¹⁰

	Hierarquia de modelos estruturais				Total n (%)
	1º	2º	3º	4º	
Mecanismos independentes, afetos à redação	46,1	26,5	22,7	8,0	541 (29,0%)
Mecanismos independentes, distribuídos pelas empresas	9,9	29,5	30,7	28,7	420 (22,5%)
Mecanismo único, descentralizado pelas redações	28,4	30,9	32,6	7,4	477 (25,8%)
Mecanismo único centralizado	15,7	13,0	14,0	55,9	425 (22,8%)

Fonte: Inquérito aos Jornalistas Portugueses (nov. de 2014-fev. de 2015)

Mais do que de acordo com lógicas orgânicas, a opção dos inquiridos sugere orientar-se segundo dinâmicas de proximidade, ou mesmo integração, entre a realidade específica da redação e o alcance da estrutura normativa. Recuperando a discussão anterior, este indicador dispõe-se a explicar a importância conferida aos Conselhos de Redação, enquanto mecanismo de regulação: esse grau de distinção tem por base a valorização de linhas de intervenção mais diretas e presentes no contexto concreto do exercício da atividade. No entanto, mais do que causa, estes dados sintomatizam uma consequência. Isto é, sugere-se que este realce de fórmulas disseminadas de organização resulta do vazio e carência decorrente da erosão da presença e autoridade dos mecanismos de regulação existentes. De resto, é evidente que a fórmula de organização mais priorizada corresponde, em boa verdade, a um decalque exato do modelo dos CR. Ainda que bastante mais complexo, o segundo modelo mais valorizado pelos inquiridos, sugere uma proposta interessante, que radica numa estrutura central ramificada pelas redações. Deste modo permitir-se-ia estabelecer linhas de continuidade relativamente a princípios de atuação. A

⁵⁰⁹ Importa observar, a este respeito, que uma das propostas aprovadas no 4º Congresso dos Jornalistas Portugueses diz respeito a “uma estrutura deontológica independente que envolva e comprometa todos os jornalistas, sindicalizados ou não, com carteira profissional ou vínculo de estagiário”, não estipulando à partida elementos de composição, competências ou estatuto jurídico. A definição desses elementos encontra-se reservada a uma “Assembleia de Jornalistas, especialmente convocada para o efeito” (Gomes *et al.*, 2018).

⁵¹⁰ Os resultados totais, indicados na última coluna, referem-se à frequência total de escolhas para cada modelo, independentemente da posição hierárquica. Tratando-se de um esquema hierárquico de modelos privilegiados, os últimos campos de diversas respostas ficaram por responder, inferindo-se, portanto, tratarem-se de modelos que os inquiridos julgam secundários e que não devem ser considerados na proposta de uma nova estrutura de autorregulação. Neste sentido, as percentagens indicadas referem-se aos valores totais e não apenas aos validados.

prioridade por estruturas afetas à redação, em detrimento de meios distribuídos pelas empresas, poderá ser explicada pela dimensão tanto simbólica como prática de ambos os espaços, enquanto meio privilegiado do exercício do jornalismo. Para além disso, a derrogação de modelos únicos e centralizados poderá também estar relacionada com a ameaça de concorrência e sobreposição entre este(s) novo(s) mecanismo(s) e os já existentes.

No que concerne à forma de estabelecimento de um novo mecanismo de autorregulação do jornalismo⁵¹¹, 54,5% dos inquiridos consideram que deverá depender da concertação profissional de todos os jornalistas, 28,4% de uma discussão pública com diferentes atores, 9,4% de uma proposta legislativa e 7,7% de uma proposta do SJ.

Ainda que de forma algo abstrata e demarcada, acreditamos que estes últimos indicadores se configuram, acima de tudo, como mais um contributo para o desenho de novas fórmulas de autorregulação do jornalismo português. De forma a conferir um significado mais pragmático às opiniões dos inquiridos (com base nos exemplos históricos do sistema português e nos modelos avançados por Bertrand [2002: 104]), procurou-se, por fim, perceber a relevância conferida pelos jornalistas à recuperação ou constituição de instrumentos específicos da regulação da informação (ver Tabela 31).

Tabela 31 – Grau de importância atribuída à revitalização ou criação de diferentes instrumentos de regulação do jornalismo (%)

	Bastante importante	Importante	Relativamente Importante	Pouco Importante	Nada Importante
Conselheiro de Deontologia	28,9	39,6	20,3	7,0	4,1
Ordem dos Jornalistas	39,6	24,3	16,1	9,7	10,3
Conselho de Imprensa	18,1	43,6	24,6	9,1	4,6
Conselho de Imprensa Local	17,4	36,1	27,4	12,6	6,5
Alta Autoridade para a Com. Social	17,0	33,0	25,8	12,6	11,5
Sociedade de Redatores	9,3	29,7	36,4	17,4	7,2
Associação de Leitores	10,5	28,3	36,3	18,1	6,7

Fonte: Inquérito aos Jornalistas Portugueses (nov. de 2014-fev. de 2015)

Admitindo que a figura não possui grande expressão histórica no plano europeu, sendo, portanto, suscetível de uma interpretação imprecisa, é o Conselho de Deontologia que assume maior nível de destaque: 68,5% dos inquiridos consideram “importante” ou “muito importante” a

⁵¹¹ Mais uma vez, nota-se que, conquanto não seja completamente explícita quanto aos moldes, a moção que sugere a constituição de uma nova estrutura deontológica, refere que o debate sobre a definição do novo organismo deve desenrolar-se numa “Assembleia de Jornalistas, especialmente convocada para o efeito” e que o órgão “deve emanar dos jornalistas” (Gomes *et al.*, 2018).

criação deste tipo de instrumento. Convém notar que mesmo Bertrand (2002: 105) não concretiza propriamente uma definição singular ou categórica deste instrumento. Antes, estabelece a sua conceção na esteira das funções internas de crítica e educação deontológica dos profissionais, conduzida por organismos como os CR ou as comissões de ética. Um exemplo mais conseguido deste tipo de mecanismo poderá ser encontrado na experiência de *ethics coach* desenvolvida no americano “Philadelphia Inquirer”. No entanto, o nível de valorização deste tipo de instrumento não poderá ser desligado de um sentimento de perda relativamente aos mecanismos internos à redação. Esta conceção parece-nos ainda mais evidente quando, a partir de uma correlação de Spearman, se observa uma relação positiva, ainda que não muito expressiva, estatisticamente significativa (respetivamente, $r_s=.310$, $p<0.001$ e $r_s=.295$, $p <0.001$) entre as respostas sobre a relevância encontrada na criação deste tipo de mecanismo e as respostas relativas à importância conferida aos Provedores e aos CR.

Por seu lado, é na constituição de uma Ordem dos Jornalistas que os inquiridos encontram maior nível de relevância: 63,9% consideram-na “importante” ou “muito importante”. Evidentemente, estes índices estão longe de reiterar os resultados do referendo à Ordem⁵¹². Admitimos, no entanto, que estes dados não podem ser lidos à luz da realidade conjuntural de 1992. Antes, devem ser observados tendo em perspectiva os diferentes processos de transformação que concorrem na modelação das dinâmicas socioprofissionais contemporâneas. Esses processos de transformação estão marcados por, entre outros fatores, uma nova ordenação comunicacional que vem desafiando e desestruturando o já de si precário monopólio simbólico da profissão, e onde as lógicas de produção da informação se encontram progressivamente subjugadas a critérios e orientações exógenas aos propósitos basilares e sociais da atividade. A par disso, no plano normativo, assiste-se a uma captura estatal da deontologia e dos espaços de regulação participada, assim como a uma miscigenação dos recursos de autorregulação profissional. Em consequência, estes fatores podem promover a sensação de esbatimento do poder simbólico e institucional das decisões normativas. Podem ainda contribuir para um esvaziamento da própria dimensão mitológica de autoridade associada à atividade profissional. São, aliás, estes aspetos que pendem para explicar, não apenas o nível de relevância atribuído à ideia da constituição de uma ordem profissional, como também a distância valorativa entre instrumentos históricos que promovem a participação profissional – e que supõem uma jurisdição e um quadro sancionatório assegurado –

⁵¹² À medida que avançávamos no presente estudo, colocou-se como hipótese estes resultados terem na sua origem fatores etários, isto é, a possibilidade de a distribuição de opiniões sobre a relevância da criação de uma Ordem de Jornalistas estar associada à participação ou não dos inquiridos no referendo de 1992. Evidencia-se, contudo, que a margem de inquiridos com início de atividade após o ano do referendo que considera a criação da Ordem “importante” ou “muito importante” é de 68,4%, enquanto a margem que iniciou a atividade até ao ano de 1992 é de 57,5%, resultando numa diferença de 10,9 pontos percentuais. Encontrando-se transversalmente índices mais elevados de valorização entre os segmentos mais jovens, esta margem não é um caso singular: relativamente à AACCS, a diferença é de 12,8 pontos percentuais, 10,4 relativamente à Sociedade de Redatores, 9,9 relativamente aos CI locais ou 7,2 relativamente ao CI.

e outro tipo de soluções: 61,7% dos inquiridos consideram “importante” ou “muito importante” a revitalização do CI; 53,5% têm a mesma opinião relativamente ao Conselho de Imprensa de carácter local; 50% relativamente à AACS; 39% defendem a ideia da Sociedade de Redatores; e 38,8% a Associação de Leitores.

9.3 - Contributos para uma discussão sobre novos modelos de regulação do jornalismo português

Pelo foco dos recentes desenvolvimentos, a autorregulação do jornalismo do sudoeste europeu – onde o caso português é um bom exemplo – encontra-se perante um aparente paradoxo que dimana, antes de mais, do seio da própria profissão.

Muito embora a dimensão pública dessa reação tenha sido bastante circunscrita, a baixa participação no referendo à alteração do Código Deontológico português (com uma abstenção de 94%) gerou surpresa entre diferentes polos ligados à atividade, nomeadamente, no próprio CD/SJ, que emitiu um esclarecimento reconhecendo e procurando justificar a fraca adesão. Se este alto nível de abstenção pode, evidentemente, ser explicado por uma subvalorização da iniciativa de alteração do código, evidenciam-se uma série de aspetos concretos que poderão contribuir para uma justificação mais completa do fenómeno. A par de questões mais técnicas e circunstanciais⁵¹³, como admite o CD/SJ (2017b), o debate prévio sobre a relevância e natureza das modificações não alcançou a dimensão e publicidade necessárias e pretendidas pelo organismo. Por outro lado, a ausência de participação não é alheia ao facto de a extensão das alterações não assumir um carácter substancial ou transfigurador do espírito da versão precedente⁵¹⁴.

Parece-nos, pois, excessiva a posição dos que encontram nesta votação, bem como no esmorecimento da autoridade institucional e normativa da autorregulação, uma rendição ou desinteresse profissional pela sua deontologia e pela sua regulação. Contrariamente, a procura da criação de novos mecanismos autorreguladores em Portugal, a tentativa de alterar a lei de colegiação espanhola ou o delongado projeto de constituição de um CI em França⁵¹⁵ são exemplos

⁵¹³ Vimos que os anteriores processos de alteração ao Código Deontológico ocorreram através de votação em assembleias gerais do SJ. O presente processo assumiu contornos bastante distintos. Antes de mais, as propostas de alteração foram objeto de reflexão e debate no 4º CJP, aprovando-se inclusivamente uma moção com o intuito de promover essa discussão. Também contrariamente aos processos precedentes, a aprovação das alterações decorreu por via de uma plataforma online dinamizada pela CCPJ (durante três dias), e foi aberta a todos os portadores de carteira profissional. Através das redes sociais e páginas pessoais, vários jornalistas mencionaram não ter recebido a informação ou, sobretudo, não ter conseguido aceder à plataforma para o poderem votar.

⁵¹⁴ Veja-se sobre esta questão a discussão do capítulo dedicado aos problemas da deontologia.

⁵¹⁵ Falamos especificamente da iniciativa da *Association de Préfiguration d'un Conseil de Presse en France*, uma organização criada em 2006 por um grupo de jornalistas, e que, em 2012, esteve na base da

de um posicionamento e propósito que não esmoreceu ou expirou, antes, procura reafirmar-se⁵¹⁶ e reenquadrar-se à luz dos novos desafios que internamente e a partir do exterior se colocam ao meio profissional e à atividade.

Conquanto a natureza epistemológica deste trabalho radique mais numa preocupação descritiva (buscando relocalizar e contextualizar a história e atualidade da regulação profissional dos jornalistas portugueses) do que num propósito prescritivo, os resultados das diferentes análises empíricas, assim como a sùmula da revisão da literatura, evidenciam-se elementos substanciais que transparecem pistas relevantes para este debate sobre novos enquadramentos. Procurando destituir essa proposta de um caráter categórico, terminante ou impositivo, este último subcapítulo procura reunir e sublinhar alguns contributos mais pragmáticos para o debate sobre novos modelos de autorregulação do jornalismo português.

9.3.1 - A relevância de uma regulação em parceria

Observando com detalhe o protelado processo de criação de novos CI em Portugal e, particularmente, em França⁵¹⁷, poder-se-á argumentar que uma dimensão substancial desse impasse depende de um perdurável exercício de discussão e negociação, que posterga indefinidamente a sua concretização. No entanto, algo que o processo do referendo às alterações do Código Deontológico deixa bem claro – assim como o sugerem os resultados deste inquérito – é que a qualquer nova proposta de solução regulatória, qualquer iniciativa de reconfiguração do sistema normativo do jornalismo, terá necessariamente que sobrevir um amplo debate e algum tipo de concertação profissional. Um debate que não deverá ficar fechado no âmbito estrito da profissão. A progressiva reordenação do ambiente comunicacional não se limita a acentuar a urgência de uma readaptação do pensamento deontológico com vista à concretização de uma “ética aberta”. Ela acompanha a emergência de novas lógicas de *governance* e pressupõe um

constituição do *Observatoire de la Déontologie de l'Information*, o qual reúne hoje as principais associações representativas dos profissionais, empresas e opinião pública.

⁵¹⁶ Se, como sugere Feenstra (2014: 116), esta recuperação do discurso sobre a deontologia e a autorregulação obedece também a uma tentativa de reabilitação da credibilidade do jornalismo, ela não pode ser desligada, neste momento, de aspetos mais circunstanciais, nomeadamente, a ameaça que a resposta preconizada por governos, como o francês, espanhol ou italiano, ao fenómeno das *fake news* apresenta para a prossecução da atividade jornalística e da liberdade de imprensa. No caso francês, esta intimação é acentuada pela pressão externa relativamente à criação de meios de responsabilização do jornalismo, como é exemplo a campanha pública do antigo ministro Jean-Luc Mélenchon (2017), junto do Ministério da Cultura, para a criação de um Conselho de Deontologia do Jornalismo.

⁵¹⁷ No caso português, referimo-nos à ocasional e inconsequente discussão entre a API e o SJ. Relativamente ao caso francês, note-se que, não obstante algumas tensões na negociação entre jornalistas, empresários e Estado, o *ODI* conta com a participação das principais instituições representativas dos interesses dos *media*; desde 2011 que a *APCP* tem definidas as bases de organização, estrutura e atuação do novo organismo; e por parte do poder político emanam linhas de encorajamento à constituição de um organismo deontológico plurirrepresentativo (Agnès, 2015: 4; 2017). Em ambos os casos, a concretização das iniciativas parece esbarrar no impasse do debate, imbricado em posições rígidas sobre a paridade.

desafio da jurisdição normativa do jornalismo, onde a legitimidade das fórmulas alternativas de regulação se encontra cada vez mais dependente de relações de compromisso entre a profissão e os restantes agentes (nomeadamente, as audiências). Tal não significa, contudo, que os jornalistas devam ou tenham que relegar uma posição de iniciativa nesse processo. O *CIC* e o *CAQDP* espanhóis constituem exemplos significativos de modelos que possuem a sua origem na iniciativa profissional, mas que estenderam a sua intervenção e composição a outros polos do sistema mediático, contribuindo para uma socialização da discussão deontológica, mas também para a salvaguarda da autonomia e jurisdição dessa regulação.

Também por este prisma, acentua-se o imperativo do abandono de posições exclusivistas ou herméticas da autorregulação do jornalismo, em prol da procura da promoção de uma regulação progressivamente partilhada. Se, como vimos, o envolvimento do público prevê uma reconfiguração dos padrões de legitimação e autoridade da autorregulação, mas também o propósito da constituição de uma verdadeira *polis dos media*, a implicação dos responsáveis empresariais e editoriais atende, sobretudo, a uma partilha da responsabilização sobre os conteúdos e processos do jornalismo, motivando uma dimensão mais integral da *accountability* e uma redistribuição do elemento sancionatório. Mais uma vez, parece-nos particularmente pertinente o exemplo do *CAQDP*, cujo regulamento sublinha a necessidade da distinção entre os diferentes níveis de responsabilidade.

Admitindo que a interposição estatal na regulação do jornalismo subentende o risco substancial e fundamentado da captura institucional desses espaços normativos, tanto a literatura como os sistemas analisados apresentam exemplos concetuais e práticos de modos de intervenção mais subtis, conducentes a estimular e consolidar formas de regulação alternativa mais capacitadas do ponto de vista estrutural e financeiro, ou estatutário e jurisdicional⁵¹⁸. Os motivos para englobar estes aspetos no debate sobre novos formatos de regulação do jornalismo português parecem-nos ainda mais evidentes quando, como se notou, os poderes executivo e legislativo vêm demonstrando uma relativa abertura para apoiar a criação de novos modelos de auto e correção – inscrevendo, inclusivamente, essa vontade nos estatutos da ERC.

De resto, reafirmamos a convicção de que as autoridades públicas não podem ser excluídas desta

⁵¹⁸ Neste âmbito é-nos particularmente cara a linha de propostas que resulta das sugestões de Sirinelli (2014: 55) ou Grevisse (2002: 52), de promoção da responsabilização dos meios, por via de mecanismos como a atribuição de subsídios específicos ou a concessão de uma espécie de certificação deontológica. Preservando o carácter voluntário destes modelos de regulação, a proposta encerra uma série de prerrogativas persuasoras da participação dos *media*. Contribui também para uma redefinição, aos olhos da sociedade, do que se configuram ou não produtos jornalísticos, menos segundo lógicas e juízos exógenos à atividade e mais de acordo com a vontade de prosseguir uma conduta responsável e de se submeter ao debate e exame deontológico. Concomitantemente, esta política pende para dirimir alguns dos problemas que evidenciámos resultarem da transnacionalização do mercado da comunicação, sublinhando as fronteiras entre formatos informativos e outros tipos de conteúdo, podendo, em última análise, convocar esses *media* a tomar parte no processo de responsabilização.

discussão, elas representam uma parte fundamental do sistema político-mediático, assumindo responsabilidades essenciais no processo jornalístico, enfatizando a premência da ideia “ecuménica”, de que nos fala Nordenstreng. Paralelamente, os efeitos da transformação do mercado da informação relevam a necessidade da intervenção reguladora pública, monitorizando não apenas os domínios técnicos e económicos da comunicação, como também aspetos de conteúdo, relacionados com questões do pluralismo, independência editorial ou proteção dos direitos dos indivíduos. Partindo do pressuposto de que um dos problemas matriciais do tecido normativo do jornalismo português resulta da sobreposição de competências entre organismos, a coordenação entre regulados e poderes públicos na discussão e definição de um novo paradigma normativo torna-se condição essencial para a conceção de um desenho eficaz de *governance* dos *media*.

O conjunto destes aspetos obriga-nos a recuperar o que consideramos ser um elemento fundamental da nossa discussão, a imprescindibilidade da dinamização de redes de articulação entre os diferentes organismos. Ficou claro que, mesmo em sistemas com fraca tradição jornalística, a regulação da informação está longe de ocorrer num só espaço ou a uma só voz: ela obedece a um mosaico de lugares e a uma multiplicidade de posições distintas, por vezes conflitantes. O estabelecimento deste tipo de cooperação não pretende tanto suprimir ou apaziguar o confronto entre diferentes posições, mas sim complementar os pareceres dos organismos e conferir maior poder e visibilidade às suas decisões. Esta rede não se pode limitar às organizações ou agentes da regulação. Como assume Bertrand (2002: 132), ela envolve os diferentes tipos de M*A*R*S que concorrem na responsabilização do jornalismo. A emergência de novos instrumentos de *accountability*, por via da reordenação e digitalização do ambiente comunicacional, é, aliás, representativa da necessidade do envolvimento, mais ou menos formal, dos mecanismos inovadores na intervenção mais ampla da regulação.

9.3.2 - O lugar da autorregulação profissional

O enfoque aqui conferido a lógicas partilhadas de regulação não deve, porém, ser confundido com o argumento de que os jornalistas portugueses tenham que ou devam renunciar ao nível mais restrito da sua própria regulação ético-profissional. Pelo contrário, uma das posições prosseguidas ao longo deste estudo (particularmente desenvolvida em Miranda [2018]) refere-se à necessidade de reequacionar as fronteiras da profissão, colocando em perspetiva um maior fechamento e estabilização desses limites. Aceitando que tal processo se encontra, antes de tudo, subordinado a um acordo mais extensivo a todo o sistema mediático, obviamente, ele depende também da redefinição e consolidação da autorregulação profissional. Paralelamente, foi resultando claro ao longo desta análise a existência de um amplo domínio, sobretudo relacionado com aspetos da

produção e conduta dos jornalistas, que apenas poderá ser efetivamente atendido à luz da autorregulação profissional. Vimos que, com todas as suas especificidades, uma das críticas apontadas ao modelo alemão se prende precisamente com a sua propensão para deixar espaços por regular. Finalmente, foi-se tornando também evidente ser sobretudo na reconstituição e robustecimento da sua autorregulação que se centram as preocupações e aspirações dos jornalistas portugueses. É, aliás, por este campo particular que aparentam orientar-se as hipóteses mais tangíveis e imediatas de alteração do quadro normativo do jornalismo português.

Evidentemente, a recomposição ou renovação do espaço regulatório estritamente profissional preceitua um nível de reflexão relativamente diverso, e bastante mais complexo, do subjacente a modelos partilhados ou em parceria. Uma complexidade que advém, primeiramente, da preexistência de um intrincado articulado de instrumentos de responsabilização dos jornalistas portugueses, onde a introdução de novos mecanismos, separada da coordenação entre os diferentes agentes⁵¹⁹, contribuirá menos para uma simplificação ou operacionalização do edifício normativo e mais para a densificação dos problemas de sobreposição de competências e atribuições.

Neste âmbito, consideramos particularmente pertinente o exemplo do caso sueco, por dois motivos distintos. Um primeiro refere-se ao seu contributo mais paradigmático para o desenho de uma eficiente rede de regulação, capaz de articular e operacionalizar dois níveis de ética aplicada: os preceitos deontológicos referentes à conduta dos jornalistas, estabelecidos e supervisionados pelo núcleo profissional, e a ética dos meios de comunicação social, onde os jornalistas tomam parte no processo de definição das normas e monitorização do seu cumprimento⁵²⁰. Esta questão do estabelecimento de uma rede de coordenação, mesmo na extensão mais circunscrita da regulação profissional, parece-nos tão mais premente quanto se indicia, entre os jornalistas, um sentimento de orfandade relativamente a meios de responsabilização mais próximos ou presentes nas redações. A reconfiguração das prerrogativas formais dos Conselhos de Redação, com vista a uma estipulação mais categórica da sua existência e intervenção, e uma efetiva atribuição de

⁵¹⁹ Queremos com isto argumentar que a iniciativa de criação de novos instrumentos de autorregulação profissional do jornalismo português tem que, necessariamente, integrar as organizações representativas dos profissionais, bem como as instituições tutelares dos atuais organismos de regulação dos jornalistas. Uma discussão fundamental inerente à constituição de um novo organismo autónomo debruça-se sobre a natureza e o papel, funções e atribuições que o CDJ/SJ deverá assumir nesse novo ecossistema normativo.

⁵²⁰ Falamos das competências específicas do *YEN/SJF* e dos *PO-PON*, e do estabelecimento de redes de mediação entre ambos, resultantes, nomeadamente, da participação do sindicato no CI. Obviamente, o êxito desta premissa depende, em grande medida, da elevada taxa de sindicalização do jornalismo sueco. A reconfiguração do sistema autorregulador dos profissionais portugueses, por via da sua autonomização, se poderá contribuir para dirimir as hesitações e problemas referentes à vinculação institucional entre os organismos normativos e as associações profissionais, poderá obstar à concretização deste tipo de iniciativas coordenadas. Também por este prisma, se sublinha a necessidade de garantir o suporte das instituições representativas dos profissionais na definição de novos meios de responsabilização profissional.

meios e poderes, aparenta ser o caminho mais óbvio e imediato para a reativação desse modelo mais disperso. No entanto, não se nos afigura desmerecedora a ideia de uma rede descentralizada de mecanismos, capaz de fazer a ponte entre o plano nacional e a realidade das redações, enquanto estimuladora da dimensão pública da atuação dos CR, de aprofundamento dos seus poderes mais informais e, conseqüentemente, de promoção da sua atividade e intervenção⁵²¹.

O segundo aspeto diz respeito à abertura pública da regulação profissional. Tanto a leitura da história e evolução do CD/SJ como a análise dos seus pareceres tornaram evidente o papel fundamental que, após o fim do CI, o mecanismo preconizou na socialização da discussão dos aspetos deontológicos do jornalismo. No entanto, o argumento que aqui prosseguimos é o de que esta abertura não deve depender apenas de condições circunstanciais, decorrentes da inexistência de um organismo apto a fazer essa ligação: ela deve ser uma preocupação constante da autorregulação profissional. Como vimos defendendo, e como bem sintetiza Mesquita (1998a: 32), “a «ética profissional» não é propriedade exclusiva dos jornalistas”. Ela entrecruza-se com o papel social do jornalismo, convocando os diferentes agentes da sociedade a exigir responsabilidades dos jornalistas, mas também a serem responsabilizados no processo jornalístico. Ao mesmo tempo, reafirma-se que depende também do suporte e reconhecimento das audiências a legitimação destes modelos alternativos de regulação.

Conquanto o modelo português apresente indícios claros de integração das audiências na discussão da deontologia (especialmente, quando comparado com outros organismos profissionais europeus), o exemplo do *YEN/SJF* sueco demonstra que é possível ir mais longe nesse processo de apelo ao público: seja simplificando e diversificando os métodos de contacto (nomeadamente, convencionando formulários acessíveis ou nomeando uma espécie de ombudsman ou oficial, que estabeleça essa relação mais direta com os utentes), seja designando representantes da opinião pública, que integrem os organismos e participem diretamente na sua discussão⁵²².

⁵²¹ À parte de soluções mais federalistas de mecanismos como a *CCiJP*, os *CP/FNSI* ou os *CD/ONG*, mostra-se difícil encontrar, no plano internacional, exemplos de regulação do jornalismo que se possam aproximar das propostas aqui discutidas. Uma pista de estudo que se pretende prosseguir num futuro próximo passa por compreender a viabilidade e eficácia de uma proposta de reorganização da autorregulação profissional do jornalismo português, tendo em perspetiva um novo modelo, repartido entre um conselho mais central e uma assembleia de representantes dos Conselhos de Redação.

⁵²² Obviamente, os contributos aqui apresentados não são em tudo inéditos. A título de exemplo, há duas décadas, Vital Moreira (1997b: 9) sugeria a constituição de dois novos organismos: o Conselho Nacional de Jornalismo, de caráter mais polivalente, e a Comissão de Deontologia Profissional, que seria composta por jornalistas e leigos, e presidida por um juiz. Esta segunda comissão teria como atribuições legais redefinir e densificar o código deontológico, e julgar as suas infrações, de acordo com sanções estipuladas por lei, as quais poderiam resultar, em última análise, na suspensão ou cassação do título profissional. A proposição então avançada pelo jurista distingue-se em grande medida da proposta que aqui prosseguimos, porquanto preconiza uma intervenção mais direta e impositiva do Estado e da Lei, procurando converter a deontologia do jornalismo em direito disciplinar (Mesquita, 1998a: 32) e pressupondo o risco de

9.3.3 - Atribuições e temáticas da regulação: o potencial da problemática do Direito de Resposta

A análise aos processos dos organismos de regulação do jornalismo português (que apresentámos previamente) tende a corroborar o quadro de preocupações de Maia (2007), relativas a uma captura, por instrumentos de carácter eminentemente técnico, da jurisdição sobre problemáticas de interpretação mais subjetiva e ético-profissional. Ao mesmo tempo, demonstra o peso relativo que as questões referentes à liberdade de expressão e imprensa foram assumindo entre os organismos de carácter mais participativo e deontológico. Tendo estes elementos em perspetiva, figura-se primordial que o redesenho do edifício normativo do jornalismo, no sentido de promover novos elementos de regulação alternativa, deve não apenas focar-se na dimensão mais preventiva e disciplinar das transgressões ético-deontológicas, mas também prestar particular atenção à convenção de mecanismos mais ou menos formais, capazes de defender e garantir os elementos de autonomia profissional e liberdade editorial, e as condições fundamentais para a prossecução dos objetivos informativos. De resto, a própria opinião dos jornalistas inquiridos orienta-se, como vimos, para salientar, a par da monitorização do cumprimento dos preceitos ético-deontológicos, aspetos relacionados com a salvaguarda da liberdade de informação e das condições laborais como parâmetros fundamentais a que a autorregulação deve atender. Também por este prisma, se releva a necessidade da abertura destes novos modelos, enfatizando, como defende Bertrand (2008a: 30), que o apoio do público se constitui um elemento fundamental na resistência dos jornalistas às pressões políticas e económicas, e na exigência das condições essenciais para a prossecução da atividade⁵²³.

Outra particularidade que a análise dos pareceres fez notar diz respeito a uma sobre-representação das problemáticas de responsabilidade e retificação (especialmente de questões alusivas ao Direito de Resposta) na atuação dos organismos de heterorregulação, constituindo hoje uma doutrina e jurisprudência com pouco paralelo no plano europeu (Carvalho, 2010: 72). Em linha com outros estudos precedentes (nomeadamente o de Santo [2005: 231]), constatou-se resultar precisamente deste tipo de problemática a dimensão mais tangível de resistência às decisões dos reguladores. Um fenómeno que, como demonstra Tambini (2012: 4), não é inédito ou exclusivo do contexto português, antes parte de uma relutância histórica e manifesta, particularmente entre

transformar a natureza simbólica e moral das sanções numa dimensão mais coerciva e restritiva das liberdades de expressão e imprensa.

⁵²³ Esta posição não deve ser interpretada como uma ideia dogmática ou fechada sobre a centralização das problemáticas da liberdade de expressão e imprensa na esfera da regulação participada. Devido à sua natureza específica, a regulação estatal desempenha, como discutimos, um papel fundamental na mediação entre os agentes do sistema mediático, assegurando, por uma via mais formal, condições objetivas de autonomia e liberdade editorial. Também por aqui se reafirma a função fundamental que o Estado assume na rede mais ampla da regulação da informação, bem como o potencial que poderá avocar em modelos em parceria.

os proprietários dos *media*, a um tipo de interposição mais positiva, alinhavada no sentido de fixar diretrizes e procedimentos de acesso público à expressão.

Considerando este quadro de problemas, encontramos toda a relevância na discussão da reforma da atual doutrina que rege o exercício da resposta e retificação, com vista à integração dos diferentes atores do sistema mediático no acompanhamento desses aspetos específicos. A pertinência desta discussão parece-nos, ainda, sublinhada pelo facto de, como identificámos já, residir justamente no Direito de Resposta o precedente mais consolidado para um acordo de correção sobre a produção e conteúdos informativos. De resto, esse precedente foi já sinalizado nas declarações do então presidente do CR/ERC, que manifestava o desejo de “devolver” ao domínio dos *media* o poder de decisão sobre estas matérias (Lopes *apud* CM, 2011).

Esta insistência na alteração do esquema doutrinário do Direito de Resposta deve, contudo, menos ao quadro de vantagens e efeitos mais práticos e imediatos que uma nova solução preconiza; ela centra-se, acima de tudo, no potencial congregador que acreditamos distinguir a problemática. Se, isoladamente, o poder público aparenta não conseguir atender plenamente aos problemas da responsabilidade e retificação, seria ingénuo considerar que os jornalistas detêm a autoridade ou jurisdição para o conseguir. Como vimos discutindo, uma solução eficaz e integral, no que se refere ao exercício de retificação, depende da intervenção mais ou menos concertada, não só das entidades públicas e das organizações profissionais, como também dos responsáveis editoriais e empresariais dos *media*, ou mesmo do próprio público. Por este ângulo, consideramos residir no Direito de Resposta o incentivo estrutural, a disposição fundamental, o ponto de partida significativo para a consumação do tal projeto ecuménico, desenhado no sentido de congregar os diferentes interesses do sistema mediático na regulação do jornalismo.

Observando o contexto histórico e contemporâneo do jornalismo português, admitimos que este é, indubitavelmente, um conjunto de propostas ambicioso, cuja concretização está longe de ser fácil ou imediata. Argumentamos, contudo, que, ante o cenário de reestruturação empresarial, tecnológica e comunicacional, este é um caminho necessário. Um caminho necessário no sentido de proteger a profissão e o público dos desafios e ameaças que subjazem a estes novos contextos; no sentido de recuperar a legitimação do jornalismo junto das audiências; no sentido de salvaguardar o papel e funções sociais da informação. Em suma, no sentido de assegurar a prossecução da liberdade e dos valores que garantem o fundamento do contrato implícito entre os jornalistas e a sociedade. Não obstante o quadro de dispersão de obrigações e compromissos que caracteriza um sistema policêntrico, como é o mediático, este é um projeto que depende, primordialmente, da disponibilidade e determinação dos jornalistas em reconhecer publicamente e materializar as suas responsabilidades éticas, deontológicas e sociais, convocando a uma abertura dos processos de responsabilização e, sobretudo, à mobilização coletiva e iniciativa dos

profissionais na readequação e efetivação desses processos. Importa, pois, que os jornalistas possam dar o primeiro passo na construção de um sistema partilhado, concertando esforços e interesses, e exigindo dos diferentes elementos do edifício mediático as respetivas responsabilidades. Importa também, por isso, que possam ser os jornalistas a, coletivamente, tomarem a resolução e assumirem a direção de redefinir a sua própria regulação profissional, fixando o domínio e limites da atividade, salvaguardando condições de liberdade e autonomia e promovendo a recetividade e transparência dos processos normativos.

CONCLUSÕES

Num ensaio, que assumiu particular projeção mediática, sobre os desafios que o jornalismo enfrenta na contemporaneidade, a diretora do “*The Guardian*” deixa uma frase que nos parece, de alguma forma, paradigmática da discussão que aqui prosseguimos: “a esfera pública mudou mais radicalmente durante as duas últimas décadas do que durante os dois séculos precedentes” (Viner, 2017). O jornalismo, evidentemente, não escapa a essa voracidade de transformações. Com efeito, e como pudemos observar ao longo do nosso trabalho, muito mudou ao longo dos últimos vinte anos – de resto, muito se alterou desde que começámos a esboçar as primeiras linhas do projeto da presente dissertação. A título de exemplo, a implementação e aceleração das lógicas participativas e bidirecionais da web 2.0 veio consolidar um novo contexto comunicacional onde o jornalismo perde o seu quase monopólio no acesso ao espaço público. As sucessivas alterações legislativas no campo da comunicação social portuguesa conduziram a uma extensa reestruturação dos modelos de responsabilização e intervenção na informação. O desfecho do escândalo das escutas do “*News of the World*” e as conclusões do Inquérito Leveson vieram renovar, ou pelo menos sublinhar, o interesse da investigação internacional sobre as políticas da comunicação e as soluções de regulação da informação, propondo e debatendo novos caminhos e conceitos. Mais recentemente, a proliferação e enraizamento de uma narrativa focada em novas dinâmicas de desinformação intencional e concertada propiciou um amplo debate público sobre a necessidade de fórmulas mais restritas e severas de controlo da informação.

Todo este cenário compreende, claro está, novos e/ou renovados desafios para os modos como os jornalistas atuam, intervêm e se organizam na sociedade. Falamos em “renovados” porquanto não deixamos de reconhecer que, apesar da sua contemporaneidade, esses desafios são, paradoxalmente, produto dos velhos dilemas subjacentes ao trajeto tardio e particular da construção da identidade profissional dos jornalistas⁵²⁴.

Parte precisamente desse reconhecimento a relevância que, desde logo, atribuímos à necessidade de identificar os elementos matriciais que contribuem para distinguir as linhas de definição e edificação do fenómeno profissional do jornalismo, bem como os desafios contemporâneos e futuros que se colocam à atividade. A análise sobre o conceito de profissão levou-nos a afastar das abordagens estritamente funcionalistas, que, concordando com Traquina, tendem a ignorar a dimensão histórica da luta dos jornalistas pela sua profissionalização. Com efeito, esta perspetiva acaba por confinar o conceito de profissão ao propósito social da atividade. Mais do que reduzir

⁵²⁴ Sobre este aspeto, verificámos que – não obstante as especificidades próprias de cada tempo e as linhas mais concretas da proposta de um novo organismo, no último encontro –, em traços gerais, as conclusões e resoluções dos diferentes Congressos de Jornalistas Portugueses tendem a reproduzir as reivindicações e problemáticas genéricas. Reside, de resto, nesta questão uma pista de investigação futura, que nos parece de particular relevância, relacionada com uma análise mais aprofundada da evolução do discurso das organizações representativas do setor relativamente às suas principais reivindicações.

o jornalismo a um estatuto de quase-profissão, tendo em conta um conjunto de atributos pré-definidos, parece-nos que esta abordagem omite os complexos processos sociais de construção das profissões, que se materializam em domínios tão distintos como a educação e o saber, a organização e o associativismo, a legitimação institucional e social, ou, muito particularmente, a construção de uma ideologia de serviço público e a materialização de um quadro normativo próprio.

Após uma abordagem comparativa dos processos de profissionalização do jornalismo em diferentes geografias, tornou-se evidente que os processos de consolidação da sua identidade profissional, e mesmo o significado dessa identidade, estão longe de obedecer a uma dimensão única ou, sequer, análoga. Antes, são resultado de trajetos e condições bastante específicas, que decorrem também de tensões internas relativamente a visões e autorrepresentações contraditórias, as quais acentuam diferenças relevantes entre, por exemplo, a experiência anglo-saxónica e a francesa, a qual teve profunda ressonância no jornalismo português. Com efeito, apesar de relativas divergências, sobretudo resultantes da ditadura e da censura prévia, em Portugal, o jornalismo francês e português partilharam trajetos de sedimentação profissional comuns em áreas como o reconhecimento legal do seu estatuto; fixação do modelo de associação em torno de uma organização unitária de cariz sindical; consolidação, ainda que de forma tardia e indefinida, do jornalismo e da comunicação como campos de saber autónomos; ou legitimação da extensão social e legal da sua atividade, por via do título profissional.

A formalização das condições de acesso à profissão – que distingue, nomeadamente, a generalidade dos modelos sul-europeus de sistemas mais liberais da informação – não deve, contudo, ser confundida com a estabilização ou manutenção dos elementos de jurisdição profissional. Considerando o decurso recente do contexto português, podemos, inclusivamente, concluir que a inscrição legal desses aspetos pode ser considerada uma fonte de desestruturação da autonomia e poder institucional dos jornalistas. A título de exemplo, argumentamos que a captura do normativo ético-deontológico e das competências e atribuições da autorregulação profissional teve por base a procura de inscrever na lei os deveres e os modos de funcionamento desses instrumentos normativos. Mais do que a um quadro de conquistas absolutas ou estabelecidas, os moldes em que se vem estruturando o paradigma socioprofissional do jornalismo do Modelo Pluralista Polarizado (Hallin & Mancini, 2010a) correspondem, pois, a um conjunto de processos indefinidos e inacabados. Porém, estes aspetos não são exclusivos do Modelo Pluralista Polarizado e estão presentes nos problemas de indeterminação da identidade profissional que encontramos, de modo geral, nos sistemas político-mediáticos Liberal, dos países do Atlântico-Norte e o Democrático Corporativo, do norte e centro da Europa. Estes problemas de imprecisão imbricam, obviamente, no conturbado processo de sedimentação da identidade de jornalista, mas decorrem, desde logo, do carácter aberto da atividade. A aquisição de um

monopólio legal da atividade, na linha do que autores como Paredeise, Parkin ou, particularmente, Larson entendem ser a conclusão bem-sucedida do projeto profissional, tem sido uma das marcas da evolução profissional do jornalismo na busca de uma “autoridade jornalística” própria. Caso esse processo venha a desenvolver o seu percurso natural, o jornalismo parece estar a desenvolver-se no sentido de reivindicar e assegurar uma jurisdição legitimada sobre um domínio de competências. No entanto, esse percurso, ao contrário do que acontece noutras profissões, tem sido construído numa base discursiva, cultural e epistemológica, que conflui num fechamento essencialmente simbólico e um monopólio mais assente no domínio das práticas do que no domínio legal e institucionalizado. Obviamente, esta dimensão introduz um cunho indeterminado à profissionalização dos jornalistas, que se reflete nesta incapacidade de firmar fronteiras profissionais mais definidas. Na base desta dimensão indeterminada e aberta da atividade reside sobretudo uma das pedras angulares sobre a qual, de dentro e de fora da profissão, se procurou legitimar o jornalismo: a liberdade de expressão. Porém, este fundamento normativo, tende a colocar os jornalistas em pé de igualdade perante qualquer cidadão, sem, no entanto, o isentar das responsabilidades decorrentes de um acesso ao espaço público em situação privilegiada e de quase-monopólio. Parece-nos, pois, pertinente recuperar aqui os pressupostos discutidos no segundo e terceiro capítulo da presente tese, e enfatizar a posição historiográfica de Feyel. Com efeito, para este investigador, a definição e legitimação da profissão jornalística deve menos aos critérios tradicionalmente definidos pela sociologia das profissões do que à sua preocupação em definir um quadro normativo da atividade. Esse quadro foi sendo definido e construído a partir de um género de contrato social e de um quadro ético, do qual se valida a condição autónoma e socialmente estabelecida da atividade informativa.

Acresce a este cenário, que este contrato se realiza num contexto particular da autonomia da profissão. Com efeito, a interposição das preocupações e lógicas administrativas e financeiras nos modos de produção do jornalismo não é um fenómeno recente. Mais, essas lógicas são parte constituinte do próprio processo de profissionalização do jornalismo. No entanto, desde o século XX que os diversos contributos da Economia Política dos *Media* têm sublinhado o facto de a natureza particular do produto informativo, desde cedo, ter favorecido a adoção de uma série de estratégias empresariais de concentração, financiarização e “comodificação” das audiências. Diferentes transformações, operadas de dentro e de fora do setor – como são exemplos a eclosão de novas tecnologias de mediação e/ou produção de conteúdos, ou as oscilações do mercado –, têm acentuado a prossecução deste tipo de esquemas, promovendo dinâmicas de convergência dos processos produtivos, homogeneização e standardização dos conteúdos informativos, ou uma reorientação do quadro editorial, favorecendo mesmo a emergência de condições de destabilização do próprio mercado e de aprofundamento da reestruturação dos modos de produção e organização profissional. Mais do que um novo canal, para o qual o setor nunca conseguiu

encontrar um modelo de negócio sustentável, o advento da internet e da digitalização da comunicação implicou uma profunda e célere transformação do ambiente comunicacional. A par de um novo paradigma de distribuição, tendente a fomentar novas dinâmicas de concorrência e criação de valor, a emergência da web 2.0 traduziu-se na completa desestruturação dos modos tradicionais de comunicação. A velha ordem da comunicação linear – e de um modelo de negócio assente na escassez da informação – rapidamente se viu confrontada por um novo paradigma que confere ao utilizador/consumidor a capacidade de produzir. Para o jornalismo, este fenómeno da *produsage* representou dois problemas concretos: por um lado, veio desafiar o frágil monopólio dos jornalistas, sublinhando uma confusão entre práticas, padrões e produtos amadores e profissionais, e o hibridismo de conteúdos e formatos; por outro, impulsiona uma sobreprodução da informação, onde o jornalismo se vê obrigado a competir pela atenção do público. Em lugar de sinais de efetiva resistência, a resposta do setor tem-se pautado, de modo geral, por uma mimetização dos novos espaços e abandono do seu domínio, consentindo uma subversão dos padrões basilares do exercício profissional e a permeabilidade do jornalismo a esferas contíguas de atividade.

Parece-nos residir aqui uma das conclusões fundamentais do nosso trabalho: a dificuldade em que se situa a função social do jornalismo no novo ambiente comunicacional. Por um lado, a lógica da *produsage* representa a fragmentação do monopólio dos *media* no acesso ao espaço público, desinvestindo o jornalismo da sua atribuição singular de fruição da liberdade de expressão. Por outro lado, os efeitos das transformações da comunicação e a própria resposta do setor evidenciam marcas de subversão dos traços determinantes da atividade e de diluição do jornalismo no vasto universo comunicacional, ameaçando, em última instância, a sua função social primordial: informar. É, aliás, perante esta conjuntura que consideramos estar a chegar-se o momento de discutir a redefinição das fronteiras da profissão e da atividade. De acordo com as conclusões a que chegámos, se há algo que o intrincado sistema de organização social dos *media* e o crescente envolvimento dos cidadãos em fórmulas participativas de comunicação deixam claro é que esta discussão não pode, nem deve ficar fechada no núcleo hermético da profissão. É, contudo, evidente que os jornalistas devem ter uma palavra primordial e imprescindível em todo esse processo. Recuperando os pressupostos de Freidson e Larson, as estruturas de autorregulação profissional arrogam funções mais amplas do que a definição e salvaguarda da moldura normativa do coletivo. A par das associações profissionais ou nelas integradas, a autorregulação age como meio de garantia da autonomia e poder institucional dos profissionais, bem como desempenha um importante papel na relação com outros grupos de interesse. Também por este prisma, se releva a necessidade de aprofundar a caracterização dos múltiplos espaços onde ocorrem a autorregulação profissional do jornalismo, no seu sentido mais estrito, e, também, a regulação da informação participada por jornalistas.

Se, como sugerem Ruellan ou Neveu, as linhas de imprecisão da identidade profissional dos jornalistas assumem um potencial de renovação permanente e de convocação de um vasto leque de competências e saberes, consideramos evidente serem também potenciadoras das condições de fragilidade interna do grupo profissional.

A ideia da perda do poder dos jornalistas está longe de se constituir numa novidade. A tese de “declinismo” é, de resto, emblemática desta narrativa de fragilização ou desapossamento da autoridade. Parece-nos, no entanto, claro, que as recentes transformações do campo comunicacional, a intensificação e renovação das estratégias do mercado informativo e, também, a incapacidade de os jornalistas consolidarem estratégias, objetivos e modos de organização minimamente comuns vêm acentuando uma reestruturação dos modos de produção e organização profissional. Essa reestruturação reflete-se num amplo espectro de tendências, como a degradação (ou, pelo menos, reordenação) dos elementos de autoridade e autonomia profissional, burocratização e despacialização do trabalho, requalificação das competências, redução do corpo profissional ou polarização das situações e condições de trabalho.

Relativamente ao contexto português, os dados do nosso inquérito não diferem muito dos resultados de outros estudos empíricos precedentes ou contemporâneos. Se, de modo global, se sintomatiza um enfraquecimento das condições laborais dos jornalistas portugueses – caracterizado por marcas de precariedade contratual, baixos índices salariais ou sobre-exploração do trabalho –, estas situações não se afiguram transversais a todo o corpo profissional. Antes, sugerem traços de uma segmentação da profissão, que se alicerça, evidentemente, em fatores de idade e antiguidade profissional, mas que releva também aspetos de poder, estatuto e segurança económica e laboral. Por seu lado, ainda que os indicadores referentes às perceções sobre autonomia profissional não nos permitam concluir uma direção única ou categórica da profissão, eles indiciam sentidos de relativa falta de independência e baixas expectativas relativamente à profissão. Estes resultados não podem, claro está, ser desligados do recente fenómeno de inversão do crescimento do contingente dos jornalistas portugueses (o qual tende a explicar a reorientação do processo de reconfiguração sociográfica da profissão). Todo este contexto acentua a necessidade de aprofundar o conhecimento e discussão sobre a atualidade da autorregulação do jornalismo português, tendo em perspetiva não apenas a sua capacidade ou função de reagir a estes desafios, mas também como um meio cuja atuação será, invariavelmente, por eles determinada ou influenciada.

Dada a natureza pública, política e social da comunicação e do jornalismo, desde cedo, tornou-se evidente, no âmbito do nosso trabalho, que a sua regulação dificilmente deva resultar num processo simples ou linear. Pelo contrário, vimos que o enquadramento normativo da informação compreende um complexo articulado de domínios, interesses, espaços ou atores, na qual a autorregulação profissional dos jornalistas é apenas um predicado. De resto, uma das

preocupações que acompanhou todo o nosso trabalho se centrou na busca de libertar a regulação de aceções mais atávicas, tendentes a observar o fenómeno pelo prisma restrito de modelos de atuação centralizados na esteira dos poderes públicos ou de um exercício baseado em lógicas de coerção ou punição de transgressões. Assim se justifica a insistência nas dinâmicas da *accountability*, enquanto reificação de uma matriz normativa de uma atividade que, com as particularidades da informação, não se resume (nem se deve restringir) a um conjunto de regras impostas e monitorizadas de modo exógeno e coercivo. Antes, tem por base processos bastante mais amplos e dispersos, que, desde logo, se fundam na premissa matricial da responsabilidade que o jornalismo assume para com a sociedade. Tal visão suplanta, pois, a aceção limitada da regulação centralizada e coercitiva, mas ultrapassa também o carácter abstrato da responsabilidade social, na medida em que traduz uma ativação desses mesmos preceitos a partir de processos de prestação de contas e responsabilização dos diferentes agentes. Com efeito, *accountability* dos *media* dá-nos conta da ampla realidade em que a responsabilização da informação se materializa, compreendendo, por um lado, uma ordem mais heteronormativa e coerciva e, por outro, modelos mais voluntários e assentes no diálogo. Simultaneamente, a ideia de *accountability* engloba diferentes níveis de responsabilidade, convocando os diferentes agentes a exigir e a prestar contas do seu compromisso público. Este parece-nos ser, aliás, um dos aspetos mais interessantes do conceito de *accountability*, porquanto pressupõe uma noção de responsabilização que transcende o binómio Privado-Estado, atribuindo aos jornalistas, proprietários, autoridades públicas ou audiências diferentes graus de compromisso para com a informação e convidando mesmo a uma partilha dessas responsabilidades. Tal ponto de vista é um elemento fundamental para o desenho de uma perspetiva integrada do sistema mediático ou do que autores como Silverstone designam como *polis* dos *media*, fornecendo as bases para uma resposta mais capacitada e extensiva aos desafios contemporâneos que se colocam à atividade.

Mais do que a partir do seu carácter propositivo, a invocação que fizemos do conceito de *governance* dos *media* pretendeu dar sentido a um quadro de políticas e de formas de atuação que extravasa em grande medida a jurisdição e autoridade tradicional da regulação estatutária. Trata-se, pois, de um quadro normativo geral que se difunde por diversas fórmulas e modelos localizados no *continuum* entre o mercado e o Estado, que, mais do que substituir ou excluir explicitamente as autoridades estatais, podem facilitar uma complementaridade da intervenção pública junto dos *media*. Por um lado, o conceito de *governance* nos *media* permite um entendimento mais extensivo e integral da realidade da informação e, por outro lado, garante as bases para uma ampla teia de atuação e possibilidades, capazes de intervir em domínios e espaços que não são, nem podem ser, cobertos pelo objeto da lei enquanto instituição formal. Também por este prisma, a lógica subjacente à *governance* dos *media* apresenta-se, genericamente, como uma resposta mais concreta à progressiva transformação do ambiente comunicacional e à reestruturação dos sistemas político-mediáticos, pautada por dinâmicas de desestatização e

dualização do mercado, transnacionalização empresarial ou convergência industrial e tecnológica do jornalismo. A concretização destas premissas implica, claro está, uma reordenação das políticas e dos modos de participação de cada parte interessada, com vista ao estabelecimento de efetivos esquemas de relação e interação no universo pluricêntrico da responsabilização do jornalismo.

Esta aceção do espaço normativo do jornalismo encontra profunda ressonância na tese de Julia Black, que, afastada de conceções mais tradicionais da regulação, alude para uma complexa dimensão descentrada ou policêntrica do regime regulatório, a qual pressupõe diferentes espaços, atores ou estratégias. De resto, a literatura focada na questão normativa da informação sublinha que esse fenómeno corresponde menos à lógica concentrada do comando e controlo e mais a uma pluralidade de soluções, comumente balizadas na trilogia auto, co e heterorregulação. Mesmo sobre este último paradigma, observámos o esforço progressivo de desvincular as autoridades regulatórias da esfera direta de intervenção e dependência relativamente aos governos e parlamentos, procurando sublinhar publicamente traços de autonomia, capacitação e profissionalização dessas instituições.

Mais distante da esfera concetual estrita da regulação, também a noção de M*A*R*S nos dá conta do imenso mosaico em que a responsabilidade do jornalismo ocorre. Com efeito, trata-se de uma extensa e complexa geometria de soluções, que não se limita à natureza institucional dos organismos, nem à intervenção exclusiva do setor ou dos poderes públicos. Ainda que encontrem o seu nível de implementação e intervenção limitado pelo próprio quadro de debilidade que atravessa a profissão e a atividade, a partir da inventariação que ensaiámos anteriormente, identifica-se uma relativa profusão de instrumentos de responsabilização do jornalismo português. Simultaneamente, a versatilidade do termo confere aos M*A*R*S um carácter pouco estanque ou hermético. Pelo contrário, verifica-se uma tendência para a ampliação de dispositivos, mesmo em novas direções – gerando, nomeadamente, uma clivagem entre os instrumentos estabelecidos e inovadores. Concordando com outros estudos contemporâneos, também a nossa leitura indicia que os mecanismos digitais portugueses se consubstanciam ainda numa experiência tardia e modesta, quando comparada com outros sistemas do centro e norte da Europa.

Na sua abordagem ao Modelo Pluralista Polarizado, refere Papathanassopoulos que a evolução da regulação da comunicação social na maioria dos países do sul da Europa se encontra associada a uma orientação determinada por uma reação aleatória do contexto político de cada momento, ao invés de um plano coerente. A volubilidade de modelos e contínua mutação do quadro institucional que caracteriza o trajeto do quadro regulatório dos *media* portugueses nas quatro décadas de democracia são a manifestação clara dessa aceção. Mas, se a inconstância de modelos constitui a conclusão mais evidente da nossa análise descritiva e comparativa do contexto histórico da regulação da informação em Portugal, emergem duas outras conclusões

fundamentais. A primeira refere-se, em traços gerais, a uma progressiva apropriação do território normativo do jornalismo português pelo domínio da heterorregulação. Essa apropriação tem por base o quadro de alteração legislativa e corporifica-se na contínua reestruturação orgânica das instituições públicas de regulação do jornalismo, aliada à concentração e densificação das competências e atribuições desses organismos. Interligada com esta realidade, a segunda conclusão geral diz respeito à incapacidade de, a partir do setor ou da própria profissão, se conciliarem respostas efetivas a este paradigma de reordenação do enquadramento normativo do jornalismo. Vimos que, não obstante emergam esporadicamente propostas (ainda que genéricas) de constituição de novas soluções de auto e correção, esses projetos nunca se converteram em resultados concretos, colidindo habitualmente com o quadro de tensões e divergências que delinea o núcleo estruturante da profissão e a base de relação interna do setor. Juntamente, a leitura longitudinal de todo este processo é sugestiva de que, mesmo a reação pública e organizada da profissão se substancializa mais nas resoluções efêmeras dos congressos nacionais e em posições episódicas do Sindicato, do que em efetivas e permanentes estratégias concertadas de contestação e reivindicação.

Já a análise com base nos pareceres dos organismos pende para corroborar as conclusões de estudos precedentes, nomeadamente, sobre o peso que as questões de responsabilidade e retificação (muito a partir da esfera do Direito de Resposta) assumem na atividade dos organismos de regulação. Ao mesmo tempo, os resultados tendem também a confirmar algumas matrizes das conclusões do estudo descritivo e comparativo dos organismos. Falamos, a título de exemplo, da heterogeneidade do quadro regulatório, patente na discrepância do volume de pareceres analisados por cada organismo, no peso que cada temática avoca na atividade dessas instituições ou na diversidade de atores que interpela ou é interpelado pelos organismos. Como outro exemplo, podemos falar ainda das marcas de sobreposição e aglutinação de competências e atribuições dos organismos.

Um outro elemento relevante desta pesquisa prende-se com o facto de se identificarem situações de pronunciamento por parte dos organismos heterorreguladores sobre aspetos estritamente deontológicos, conquanto a dimensão dessa intervenção fique aquém da importância do problema, a ter em conta a denúncia das organizações de jornalistas. Novamente, admitimos que, mais do que de uma iniciativa deliberada de apropriação desses domínios, este fenómeno constitui-se uma inevitabilidade, decorrente dos processos de juridificação da deontologia. Não pode, contudo, ser desligado da incapacidade de o meio setorial estabelecer e assegurar espaços de auto e/ou correção sólidos, capacitados e legitimados, capazes de reivindicar essas mesmas competências.

Uma conclusão final da discussão que desenvolvemos em torno do âmbito mais amplo da regulação da informação, seja no seu enquadramento mais teórico, seja na sua vertente mais

prática de aplicação ao caso português, refere-se a um relativo grau de imprecisão e ambiguidade concetual que circunscreve o emprego dos termos auto e correção. Foi, aliás, esta constatação que nos conduziu a explorar a complexidade inerente ao emprego do termo autorregulação no domínio do jornalismo e da informação. Ainda que tenham por base um conjunto de pressupostos comuns – como um variado nível de autonomia relativamente à interposição estatal, a participação direta ou indireta dos agentes regulados, ou uma atuação subsequente de preocupações éticas – julgamos ter tornado claro que a autorregulação do jornalismo compreende uma série de aceções relativamente díspares e divergentes. Esta dissonância flui, como discutimos, de diferentes experiências, contextos e propósitos, e corporiza-se em entendimentos distintos sobre os objetivos, os atores ou os modos de atuação dos modelos de autorregulação do jornalismo. Por este prisma – e apelando mais uma vez a uma premissa que vimos reiterando –, o termo “autorregulação do jornalismo” não deve ser automaticamente lido como um processo que depende forçosamente da intervenção dos jornalistas. Com efeito, vimos como na literatura e em documentos oficiais proliferam interpretações de modelos de autorregulação da informação que não contam com a participação direta e/ou formal dos profissionais. Mesmo na sua relação com o Estado, autorregulação não deve conjecturar um sentido necessariamente oposto à esfera da interposição governamental. Por um lado, observámos que a autorregulação surge predominantemente associada a um variado nível de intervenção estatal. Por outro, embora a intermediação estatal subentenda o risco de captura institucional desses espaços, encontramos exemplos menos intrusivos de envolvimento dos parlamentos e dos governos na condução da autorregulação do jornalismo, nomeadamente, através de incentivos a soluções alternativas de regulação, estimulando a adesão às normas, definindo critérios mínimos dessa autorregulação, ou apoiando financeira e infraestruturalmente a sua atuação.

Ainda mais permeável à ambiguidade concetual surge o emprego do conceito da correção. Se as leituras mais convencionais e estritas do termo nos apontam para uma imbricação entre as esferas dos poderes públicos e dos regulados ou para uma conjugação na participação de ambos, interpretações mais latas suplantam a aceção binária “Estado-regulados”, remetendo-nos, por exemplo, para soluções que procuram desenhar linhas de cooperação entre a iniciativa setorial ou profissional e o contributo mais presente do público. Discutimos, aliás, que a atenção e empenho conferidos a estas dinâmicas da participação da sociedade civil não são de somenos importância; elas radicam no propósito de delinear respostas para as transformações do paradigma da responsabilização do jornalismo, bem como para enquadrar esses processos de regulação no quadro mais vasto das novas ordens comunicacionais.

É, de resto, com base na complexidade concetual do desenho institucional da participação dos jornalistas na regulação da informação que avançamos com a proposta de dois novos termos. Insistimos que estes conceitos não pretendem substituir ou desvirtuar a terminologia convencional

da investigação sobre a regulação do jornalismo, mas sim complementar essa discussão, evidenciando a questão profissional como problema central. “Regulação participada” procura alcançar as diferentes soluções normativas que pressupõem a participação formal dos jornalistas no desenho das normas e na sua adjudicação. A razão mais genérica que fundamenta este termo decorre da convicção de que a regulação da atividade deve necessariamente incluir os seus produtores diretos. A sua conceção subentende igualmente:

- 1- o papel determinante que os jornalistas (e o pensamento ético-profissional) podem assumir na garantia das condições de liberdade e responsabilidade da informação;
- 2- a salvaguarda contra a captura da regulação pelo domínio estrito do Estado ou pelas lógicas concorrenciais e/ou corporativas do mercado;
- 3- a resposta mais completa aos desafios da digitalização e do novo ecossistema comunicacional;
- 4- ou, de forma mais pragmática, a noção de que um fator de sucesso da regulação da informação decorre da aceitação organizada dos profissionais relativamente às linhas de atuação desse modelo.

Mais do que um termo descritivo, “regulação em parceria”, alude a uma superação de perspetivas puramente endogâmicas da regulação profissional, no sentido de responder aos desafios que progressivamente atravessam a profissão e de reenquadrar esses processos normativos à luz das dinâmicas contemporâneas da *governance* dos *media* e de linhas de compromisso entre o núcleo profissional e as restantes esferas da sociedade. Este argumento fundamenta-se, desde logo, na noção de que um modelo regulador apoiado numa matriz eletiva e moral implica o reconhecimento generalizado do seu papel e poder de intervenção, apelando a uma relação de cooperação e confiança entre as partes interessadas, a partir da qual se poderão renovar os níveis de credibilidade do sistema regulador, bem como a legitimidade democrática do jornalismo.

Tendo em perspetiva o percurso complexo da consolidação profissional dos jornalistas portugueses, o estabelecimento de relações de parceria com outros atores configura-se igualmente como uma condição essencial para a materialização do potencial que a regulação pode desempenhar na promoção das condições profissionais e laborais. Reiterando a relevância da intervenção estatal na regulação dos diferentes domínios da informação – acentuado pelos rumos de mutação do mercado da comunicação –, também o envolvimento das autoridades públicas numa lógica mais ampla de *governance* se reveste de especial importância. Do estudo efetuado, parece-nos que esse envolvimento deverá ir no sentido de efetivar redes eficazes de regulação e de melhor concretizar o potencial de estímulo inerente à intervenção mais subtil do Estado no

âmbito das dinâmicas autonormativas. Não menos importante, a convocação das diferentes partes do sistema mediático para a participação na regulação da informação torna-se imprescindível para que cada uma assuma a sua quota-parte no processo de responsabilização da informação, prevenindo, por essa via, a restrição do processo ao domínio exclusivo dos jornalistas e fornecendo as bases para a concretização do ideal de *polis dos media*.

Da necessidade de conferir um referencial pragmático ao conceito de regulação participada, buscámos caracterizar e comparar os elementos essenciais da estrutura e atividade de vários mecanismos europeus de responsabilização do jornalismo, que contam com a intervenção formal dos profissionais na sua atuação. Entre as iniciativas de interação dos organismos suecos, nomeadamente a abertura à opinião pública do YEN/SJF, ou a evolução dos conselhos espanhóis, cremos serem vários os contributos que estes mecanismos emprestam para a discussão do contexto português. No entanto, a principal conclusão desta análise específica refere-se à diversidade de modelos. De facto, a participação dos jornalistas nos processos de responsabilização do jornalismo está longe de se consubstanciar numa dimensão homogénea ou linear. Pelo contrário, ela responde a uma heterogeneidade de experiências e modelos. Esta diversidade reparte-se, a título de exemplo, entre lógicas orgânicas mais partilhadas ou mais restritas ao corpo profissional, ou iniciativas de responsabilização mais voluntárias ou mais decretadas por poderes públicos. Parte precisamente destes dois eixos a proposta de categorização que aqui ensaiámos: regulação profissional voluntária, voluntária partilhada, profissional mandatada ou mandatada partilhada. Novamente, esta hipótese de caracterização não pretende ser fechada ou terminante; antes, procura oferecer uma referência para outras análises compreensivas de organismos de regulação que contam com a participação de jornalistas. De facto, não obstante este esforço de classificação dos modelos, evidencia-se uma série de especificidades significativas, como é exemplo a substancial intervenção estatal nos casos portugueses e italianos. A extensão desta análise a outros países e organizações poderá contribuir para clarificar se estamos perante particularidades aplicáveis a outras culturas de *governance* jornalística ou se estes aspetos correspondem efetivamente a uma especificidade do Modelo Pluralista Polarizado.

As repostas ao nosso inquérito, sobre aspetos da regulação da informação, tendem a acompanhar as conclusões de outros estudos contemporâneos. Entre essas conclusões destacamos: a ampla valorização da ideia mais genérica da autorregulação do jornalismo; o reconhecimento transversal dos meios de responsabilização da informação (particularmente dos meios autonormativos relativamente aos mecanismos heterorreguladores); o realce dos meios documentais sobre os organismos e instituições de regulação; ou a relativa perceção de ausência de intervenção profissional nos instrumentos que não dependem formalmente dessa participação.

Já as perspetivas sobre novos horizontes para a regulação do jornalismo português indiciam direções diferentes, que não são necessariamente opostas. Por um lado, transparece uma

priorização da intervenção profissional e de soluções institucionais vocacionadas para salvaguardar a consolidação das fronteiras e monopólio da profissão. Este posicionamento parece-nos evidente na relevância atribuída à criação de uma Ordem de Jornalistas, ou nos parâmetros privilegiados que pressupõem um novo modelo de autorregulação. Por outro lado, porém, isto não elimina a disposição para convocar outros atores para participar nos processos de responsabilização, bem como uma valorização de fórmulas de regulação em parceria. Simultaneamente, as respostas sintomatizam, de forma generalizada, uma carência de modelos reguladores próximos das redações e dos locais de trabalho.

Buscando, de alguma forma, sintetizar toda a discussão que desenvolvemos ao longo deste trabalho, procurámos, por fim, esboçar alguns contributos para o debate sobre novos modelos de regulação do jornalismo português. Como referimos, estas não pretendem ser propostas absolutas ou definitivas de novos sistemas de regulação. Pelo contrário, são conceções abertas e com o intuito de complementar e expandir o debate sobre as políticas de *media* em Portugal, buscando relevar aspetos significativos da análise e, sobretudo, imbricando no que consideramos serem duas ilações substanciais da nossa discussão:

- 1) o reconhecimento que o campo que sustenta a prática do jornalismo vem sendo alimentado por um conjunto de transformações e desafios que acentuam a necessidade de os jornalistas desencadear e protagonizarem um amplo debate sobre a readequação das condições do exercício da atividade e das fronteiras da profissão;
- 2) a constatação de que esses mesmos desafios e transformações evidenciam que este é um caminho que os profissionais não podem trilhar sozinhos, sublinhando o imperativo de estabelecerem redes de articulação e parceria com os restantes atores do sistema mediático.

O caminho que percorremos aqui impõe-nos que regressemos agora à génese do nosso trabalho. Desde cedo, dissemos que iríamos abdicar de um modelo convencional de estrutura da dissertação, em benefício de uma ordenação que permitisse circunstanciar uma visão abrangente e integrada do nosso objeto de estudo. Ao fazê-lo, pretendemos com isso promover a permanente interpelação e diálogo entre as problemáticas iminentemente teóricas do nosso estudo e os elementos empíricos da investigação realizada. A convicção dessa escolha, foi feita também conscientes do risco de complexificação do nosso trabalho, reclamando um contínuo exercício de iterações e redirecionamento das leituras efetuadas. Este aspeto é também o resultado do facto de estarmos perante um objeto de estudo multidimensional, obrigando-nos a uma abordagem extensiva e diversa – mesmo que articulada – de diferentes níveis de análise, não permitindo, em certos momentos, uma observação mais aprofundada de aspetos concretos desses diferentes elementos. Consideramos, no entanto, ter resultado evidente que a intervenção dos jornalistas na regulação da informação é um objeto de estudo que está longe de obedecer a uma perspetiva

singular ou linear. Pelo contrário, ele é um espaço de confluência de múltiplas dimensões, como a ética e a deontologia dos jornalistas, o contexto socioprofissional ou o âmbito das políticas públicas da comunicação social. Na verdade, seja por motivos de limitação de espaço ou devido à restrição do tempo, admitimos que muito ficou por dizer. Consideramos, no entanto, resultar evidente que as diferentes linhas de análise que aqui prosseguimos encerram pistas e propostas de análise mais ou menos explícitas.

Retomando os pressupostos discutidos anteriormente, afigura-se-nos como uma pista de investigação algo evidente o alargamento geográfico da nossa análise sobre os organismos europeus de regulação participada. Se, de um ponto de vista mais operacional, esta extensão da análise a outros países e organizações poderá contribuir para uma classificação mais estruturada e consolidada das culturas de *governance* jornalística e de modelos de regulação participada, prosseguindo os objetivos que então avançamos, este exercício de alargamento poderá também contribuir para enriquecer o conjunto de subsídios e propostas para o debate sobre o sistema de regulação do jornalismo português.

Num sentido idêntico, sublinhando que um dos propósitos fundamentais da construção do quadro sinótico que aqui desenvolvemos é o de fornecer uma base analítica dos processos de regulação do jornalismo português, consideramos que ele não deve ser estanque ou fechado. Pelo contrário, pretende proporcionar a matriz para o alargamento da análise sobre esses processos, podendo ser regularmente atualizada e complementada com novos elementos, como a densificação da jurisprudência citada.

Conquanto se tenham percebido como numa problemática subjacente a todo o trabalho que desenvolvemos, aceitamos que os elementos mais descentralizados da regulação do jornalismo português corporificaram um elemento relativamente secundário no âmbito da nossa análise empírica. Falamos, concretamente, da intervenção dos provedores do público e, em particular, dos Conselhos de Redação. Não obstante os contributos específicos de Fidalgo, Leitão Carvalho ou mesmo do Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas, a discussão que desenvolvemos em torno destes mecanismos, nos capítulos 7 e 9, deixa bem clara a carência de linhas de investigação aprofundadas sobre estes instrumentos. Tal como referimos anteriormente, este é, de resto, um rumo de análise que iniciámos já, a partir da caracterização dos processos e atuação dos Conselhos de Redação portugueses e espanhóis. Em virtude dos resultados do nosso inquérito, parece-nos, no entanto, necessário ir mais longe nesta linha de análise, procurando desenvolver um levantamento mais extensivo dos Conselhos de Redação existentes em Portugal, compreendendo também a sua situação atual. Este exercício apresenta-se-nos tanto mais premente quanto, como verificámos, os CR assumem particular relevância junto do corpo profissional. Com efeito, apesar do seu reduzido número, eles são considerados, considerados como o organismo que melhor garante a relação entre a realidade das redações e a atuação das instâncias nacionais

de regulação do jornalismo ou que configuram uma parte fundamental da rede de responsabilização que discutimos.

Concomitantemente, muito embora o foco do nosso trabalho se tenha centrado, sobretudo, em mecanismos de responsabilização do jornalismo de caráter institucional e participado, a tipologia de M*A*R*S, de Bertrand, demonstra que os instrumentos que concorrem na exigência de uma conduta responsável dos jornalistas assumem formas bastantes diversas. Corroborando os resultados de estudos precedentes e contemporâneos, tornou-se clara a relevância que os instrumentos de tipo documental (Códigos Deontológicos, Livros de Estilo, ...) assumem no âmbito do ideário profissional. Seguindo a proposta de Sara Pina, procurámos ensaiar uma análise mais detalhada e comparativa entre os diferentes códigos e projetos de códigos deontológicos que pautaram o período democrático português. Concordando com o que nos refere Carlos Magno, na entrevista concedida no âmbito deste trabalho, também o Estatuto Editorial avoca um papel central na condução da atividade jornalística. Se é com base nesse documento que se definem as linhas matriciais da orientação editorial dos *media*, ele é também uma fonte essencial das garantias de independência e autonomia profissional dos jornalistas, atuando, a título de exemplo, como condição para a evocação da cláusula de consciência. Simultaneamente, o Estatuto Editorial não se limita à vida interna das organizações noticiosas, ele constitui-se o contrato social primordial entre os meios e as audiências. Considerando estes diferentes aspetos, julgamos ser da maior relevância um levantamento e estudo mais aprofundado sobre estes mecanismos, que, por via da análise documental e de conteúdo, nos permita caracterizar e classificar os valores fundamentais subjacentes aos documentos e estabelecer linhas de comparação entre o grau de implementação e intervenção dos diferentes instrumentos. Em virtude do que constatámos no último capítulo, esta análise não tem que, necessariamente, se circunscrever ao âmbito dos Estatutos Editoriais, ela pode, e deve estender-se a outros documentos normativos, tais como os Códigos de Conduta ou os Livros de Estilo.

Num outro plano, observámos que o modelo específico de organização profissional dos jornalistas portugueses, no pós-25 de Abril, conduziu a uma situação algo particular, onde, contrariamente a outras profissões estabelecidas, foi delegada ao SJ a tarefa de compatibilizar as funções convencionais de atuação sobre os aspetos laborais – a título de exemplo, agindo na reivindicação de direitos e garantias laborais ou participando na concertação social –, com as funções de organização profissional – outorgando os títulos profissionais ou sancionando as transgressões das normas deontológicas. Analisando o período mais recente da atuação do CD/SJ, reproduzem-se as situações de resistência à intervenção do organismo, onde a resposta imediata dos visados passa pela desvinculação do sindicato. A partir destes elementos, consideramos a hipótese de, na atualidade, a intervenção do Conselho Deontológico se configurar um entrave à atuação do sindicato sobre os aspetos sociolaborais da atividade. Isto é, a hipótese de que a intervenção da

organização nos aspetos estritamente profissionais traduza o motivo, ou pelo menos o argumento, para a alienação dos profissionais relativamente ao sindicato, mitigando a autoridade e força da sua atuação relativamente aos aspetos estritamente laborais. Neste sentido, uma outra pista de investigação compreende a análise das expectativas dos profissionais portugueses relativamente aos modelos de organização profissional e laboral. Se, por um lado, esta linha de estudo poderá contribuir aprofundar o conhecimento sobre a real amplitude da mudança do posicionamento profissional relativamente aos seus modos de organização, por outro, ela subentende um suporte fundamental para o debate sobre o futuro institucional da profissão.

Interligado com este último aspeto, viemos salientando ao longo do nosso trabalho o imperativo da readequação das fronteiras da atividade e da profissão. Com base nas propostas de novos modelos de regulação do jornalismo, procurámos deixar subsídios para esse complexo debate. Entendendo que os resultados do nosso inquérito são, pelo menos, um reflexo das tendências mais amplas da profissão, o nível de relevância atribuído à constituição de novos modelos de organização profissional espelha uma alteração do quadro de valores e preocupações do corpo profissional português. Ao mesmo tempo, exemplos como o da iniciativa prosseguida pelos Colégios espanhóis são representativos de que os processos de profissionalização do jornalismo estão longe de ser estanques ou definitivos. Assim, uma última linha de análise futura prende-se, precisamente, com a necessidade de atualizar o conhecimento sobre os elementos mais estritos da organização profissional dos jornalistas portugueses, procurando confrontar modelos de organização de outros países e desvendar novos caminhos e perspetivas.

Reiteramos que, atendendo ao quadro histórico e contemporâneo do jornalismo português, as propostas que poderão resultar destas linhas de investigação, assim como as proposições que resultam do nosso trabalho, estão longe de ser fáceis ou imediatas. Observando os diferentes momentos de discussão profissional, podemos, inclusivamente, concluir que estão longe de ser consensuais. No entanto, a tal transformação da esfera pública de que nos fala Viner, onde incluímos a reestruturação empresarial, tecnológica e, mesmo, comunicacional, demonstra já a insustentabilidade da prossecução dos modelos, das estratégias ou da ideologia profissional do século passado. Observámos que, mais do que uma efetiva resistência, os rumos trilhados pelo mercado informativo indiciam uma diluição do jornalismo nos novos formatos comunicativos. É neste sentido que argumentamos a necessidade de que os problemas do jornalismo deixem de ser encarados como uma crise conjuntural ou episódica e sejam perspetivados a partir da possibilidade de uma crise sistémica. Neste quadro, o jornalismo, por força de contínuos atos de reinvenção e adequação, pode estar a enfrentar um processo de negação dos seus próprios valores, propósitos e natureza, ao continuar a pensar-se a partir daquilo que já deixou de existir. De resto, vimos-lo também, não falta já quem conteste a real necessidade do jornalismo profissional na sociedade contemporânea. Admitindo que é aos profissionais que cabe, de sobre maneira, o papel

na defesa do jornalismo, torna-se, pois, substancial que eles sejam capazes de concordar e consolidar estratégias no sentido de assegurar a prossecução da liberdade e dos valores que garantem o fundamento do contrato implícito entre os jornalistas e a sociedade. A volatilidade da jurisdição profissional dos jornalistas ou o crescente envolvimento dos cidadãos em fórmulas participativas de comunicação, como o salientámos, tornam claro que este não é um processo que os jornalistas consigam trilhar isoladamente. No entanto, insistimos que este é um caminho que depende, antes de mais, da vontade e disponibilidade dos profissionais para reconhecer e materializar as suas responsabilidades éticas, deontológicas e sociais, promovendo, influenciando e intervindo nos processos de responsabilização da atividade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1CJP [1º Congresso dos Jornalistas Portugueses] (1982a). Conclusões. Em 1CJP, *1º Congresso dos Jornalistas Portugueses - Liberdade de Expressão, Expressão de Liberdade*. Lisboa: Comissão Executiva do 1º Congresso dos Jornalistas Portugueses.
- 1CJP [1º Congresso dos Jornalistas Portugueses] (1982b). Declaração. Em 1CJP, *1º Congresso dos Jornalistas Portugueses - Liberdade de Expressão, Expressão de Liberdade*. Lisboa: Comissão Executiva do 1º Congresso dos Jornalistas Portugueses.
- 1º Encontro Nacional de Jornalistas *Freelancers* (2001). Inquérito aos Jornalistas *Freelance*. *Sindicato dos Jornalistas*. Retirado de <http://www.jornalistas.eu/?n=379>.
- 2CJP [2º Congresso dos Jornalistas Portugueses] (1986). Resolução. Em 2CJP, *2º Congresso dos Jornalistas Portugueses - Conclusões, teses, documentos (“Deontologia”)*. Lisboa: Comissão Executiva do 2º Congresso dos Jornalistas Portugueses.
- 3CJP [3º Congresso dos Jornalistas Portugueses] (1998a). Resolução. Em 3CJP, *3º Congresso dos Jornalistas Portugueses: Conclusões, teses, documentos*. Lisboa: Comissão Executiva do III Congresso dos Jornalistas Portugueses.
- 3CJP [3º Congresso dos Jornalistas Portugueses] (1998b). Relatório final. Em 3CJP, *3º Congresso dos Jornalistas Portugueses: Conclusões, teses, documentos*. Lisboa: Comissão Executiva do III Congresso dos Jornalistas Portugueses.
- 4CJP [4º Congresso dos Jornalistas Portugueses] (2018). Resolução Final. Em 4CJP, *4º Congresso dos Jornalistas Portugueses*. Lisboa: Comissão Organizadora do 4º Congresso dos Jornalistas Portugueses.
- Abbagnano, N. (2000). *História da Filosofia vol. VI*. Lisboa: Presença.
- Abbagnano, N. (2006). *História da Filosofia vol. I*. Lisboa: Presença.
- Abbagnano, N. (2007). *Dicionário de Filosofia*. São Paulo: Martins Fontes.
- Abbott, A. (1988). *The System of Professions: An essay on the division of expert labor*. Chicago: University of Chicago Press.
- Accardo, A. (1998). *Journalistes précaires*, Bordeaux: Le Mascaret.
- Agnès Y. (2015). Conseil de presse: des raisons d’agir. *Le Bulletin de l’APCP*, 49, 1-4.
- Agnès, Y. (18 de dezembro de 2017). Une instance indépendante de déontologie de l’information: une urgence démocratique!. *Ouvertures*. Retirado de <https://www.ouvertures.net/une-instance-independante-de-deontologie-de-linformation-une-urgence-democratique/>.
- Albino, C. (2 de novembro de 2003). Sim, a Ordem dos Jornalistas. *Diário de Notícias*, 17.
- Aldridge, M. & Evetts, J. (2004). Rethinking the concept of professionalism: The case of journalism. *The British Journal of Sociology*, 54, 547–564.
- Aliaga, R. S. (2010). Estructura de la convergencia. Em X. L. García, & X. P. Fariña (Eds.), *Convergencia digital: Reconfiguración de los medios de comunicación en España*. Santiago de Compostela: Universidade de Santiago de Compostela.
- Aliaga, R. S., Avilés, J. A. G. & Masip, P. M. (2010). Concepto de convergencia periodística. Em X. L. García & X. P. Fariña (Eds.), *Convergencia digital: Reconfiguración de los medios de comunicación en España*. Santiago de Compostela: Universidade de Santiago de Compostela.
- Allcott, H. & Gentzkow, M. (2017). Social Media and Fake News in the 2016 Election. *Journal of Economic Perspectives*, 31(2), 211–236.
- Almiron, N., Narberhaus, M. & Mauri, M. (2016). Mapping media accountability in stateless nations: The case of Catalonia. *Catalan Journal of Communication & Cultural Studies*, 8(2), 207–225.
- Alsius, S., Rodríguez-Martínez, R. & Mauri de los Rios, M. (2014). Little Impact? Journalists’ Perceptions of Traditional Instruments of Media Self Regulation. Em S. Fengler, T. Eberwein, G. Mazzoleni, C. Porlezza & S. Russ-Mohl (Eds.), *Journalists and Media Accountability: An international study of news people in digital age*. Nova Iorque: Peter-Lang Publishing.
- An, S. & Bergen, L. (2007). Advertiser Pressure on Daily Newspapers: A Survey of Advertising Sales

- Executives. *Journal of Advertising*, 36(2), 111–121.
- Anderson, C. (2008). Journalism: Expertise, authority, and power in democratic life. Em D. Hesmondhalgh & J. Toynbee (Eds.), *The Media and Social Theory*. New York: Routledge.
- Anderson, C. W. (2016). Assembling publics, assembling routines, assembling values: Journalistic self-conception and the crises in journalism. Em J. C. Alexander, E. B. Breese & M. Luengo (Eds.), *The Crises of Journalism Reconsidered: Democratic Culture, Professional Codes, Digital Future*. New York: Cambridge University Press.
- Anderson, J.A. & Meyer, T. (1988). *Mediated Communication: a Social Action Perspective*. California: SAGE Publications.
- Apel, K. (2004). La Ética del Discurso Como Ética de la Responsabilidad: Una Transformación Postmetafísica de la Ética de Kant. Em K. Appel & E. Dussel (Eds.), *Ética del Discurso y Ética de la Liberación*. Madrid: Editorial Trotta.
- Arens, E. (1997). Discourse ethics and its relevance for communication and media ethics. Em C. Christians & M. Traber (Eds.), *Communication Ethics and Universal Values*. Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Aristóteles (2012). *Ética a Nicómaco*. Porto: Edições Universitárias Lusófonas.
- Astbury, R. (1978). The Renewal of the Licensing Act in 1693 and its Lapse in 1695. *Library*, 5(33), 296–322.
- Avid (2017). *MediaCentral | Newsroom Management software*. Retirado de <https://www.avid.com/products/mediacentral/mediacentral-newsroom-management>.
- Ayres, I. & Braithwaite, J. (1992). *Responsive Regulation: Transcending the deregulation debate*. Oxford: Oxford University Press.
- Azinhaira, N. (6 de julho de 2007). Mário Bettencourt Resendes: "Não serei um provedor para ser popular". *Diário de Notícias*, 52.
- Aznar, H. (1999). *Ética y Periodismo: Códigos, estatutos e otros documentos de autorregulación*. Barcelona: Paidós.
- Aznar, H. (2000). Medios de comunicación y esfera pública: el papel de la autorregulación. Em H. Aznar & E. Villanueva (Coords.), *Deontología y autorregulación informativa – Ensayos desde una perspectiva comparada*. México: Universidad Iberoamericana.
- Aznar, H. (2005). *Comunicação Responsável: A auto-regulação dos media*. Porto: Porto Editora.
- Aznar, H. & Serrano-Moreno, J. (2017). Autorregulación de la Comunicación: Análisis de las cien primeras resoluciones de la Comisión de Arbitraje, Qejas y Deontología de La FAPE. *El Profesional de la Información*, 26(2), 182-191.
- Baganha, M. I., Ferrão, J. & Malheiros, J. M. (1999). Os imigrantes e o mercado de trabalho: o caso português. *Análise Social*, 34, 147-173.
- Bailey, C. W. (novembro de 1990). Newspapers need ombudsmen: an editor's view. *Washington Journalism Review*, 29-34.
- Baker, C. E. (2002). *Media, Markets, and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bakker, P. (2012). Aggregation, Content Farms and Huffinization. *Journalism Practice*, 6(5–6), 627–637.
- Baldwin, R., Cave, M. & Lodge, M. (2012). *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*. Oxford: Oxford University Press.
- Banisar, D. (2008). *Speaking of Terror: A survey of the effects of counter-terrorism legislation on freedom of the media in Europe by David Banisar*. Estrasburgo: Conselho da Europa.
- Baptista, C. (2001). *Freelancer: De enteados do jornalismo a um estatuto de excelência*. *Jornalismo & Jornalistas*, 5, 8-17.
- Baptista, C. (2012). Uma profissão em risco iminente de ser “descontinuada”. *Jornalismo & Jornalistas*, 52, 15-17.

- Bardin, L. (2011). *Análise de Conteúdo*. São Paulo: Almedina Brasil.
- Bardoel, J. & d’Haenens, L. (2004a). Media Meet the Citizen: Beyond Market Mechanisms and Government Regulations. *European Journal of Communication*, 19(2), 165–194.
- Bardoel, J. & d’Haenens, L. (2004b). Media responsibility and accountability. New conceptualizations and practices. *Communications*, 29(1).
- Barros, L. (2011). Conselhos de Redacção: Um longo percurso. *Observatório da Deontologia do Jornalismo - Boletim do Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas*, 7, 12–13.
- Barthes, R. (1967). *Elements of Semiology*. Nova Iorque: Will and Wang.
- Bartle, I. & Vass, P. (2005). *Self-regulation and the regulatory state: A survey of policy and practice* (Research Report n° 17). Bath: Centre for the Study of Regulated Industries, University of Bath School of Management. Retirado de http://www.bath.ac.uk/management/crri/pubpdf/Research_Reports/17_Bartle_Vass.pdf.
- Bartle, I. & Vass, P. (2007). Self-Regulation Within the Regulatory State: Towards a New Regulatory Paradigm? *Public Administration*, 85(4), 885–905.
- Bastos, H. (2014). Da Crise dos Media ao Desemprego no Jornalismo em Portugal. *Parágrafo*, 2(2), 38–46.
- Bastos, H., Zamith, F., Reis, A. I. & Pedro, J. (2013). Convergência jornalística nos média em Portugal: Um estudo exploratório. Em F. Zamith, H. Bastos & I. Reis (Orgs.), *Livro de Atas do III COBCIBER*. Porto: Observatório do Ciberjornalismo.
- Bauer, M. W. & Aarts, B. (2000). Corpus Construction. Em M.W. Bauer & G. Gaskell (Eds.), *Qualitative Researching with Text, Image and Sound: A practical handbook*. Londres: SAGE Publications.
- Baum, A. (2010). Deutscher Presserat. Em C. Schicha & C. Brosda (Orgs.), *Handbuch Medienethik*. Berlin: Springer VS.
- Beaujon (17 de março de 2014). FiveThirtyEight launches, promises to break news “rarely” . *Poynter*. Retirado de <https://www.poynter.org/news/fivethirtyeight-launches-promises-break-news-rarely>.
- Bellanger, C., Godecho, J., Guiral, P. & Terrou, F. (1973). *Histoire générale de la presse française*. Paris: P.U.F.
- Benkler, Y. (2006). *The Wealth of Networks: How social production transforms markets and freedom* (EPUB). Londres: Yale Press University.
- Benson, R. (2008). Normative Theories of Journalism. Em W. Donsbach (Ed.), *The Blackwell International Encyclopedia of Communication*. Oxford: Blackwell.
- Bentham, J. (1816). Chrestomathia. Em J. Bentham, *The Works of Jeremy Bentham, Volume Eight*. Edimburgo: William Tait.
- Bentham, J. (1834). *Deontology or The Science of Morality*. Edimburgo: William Tait.
- Bentham, J. (1907). *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*. Oxford: Clarendon Press.
- Bergel, J. (1997a). Avant-propos. Em J. Bergel (Ed.), *Droit et Déontologies Professionnelles*. Aix-en-Provence: Librairie de l’Université.
- Bergel, J. (1997b). Du Concept de Déontologie à sa Consécration Juridique. Em J. Bergel (Ed.), *Droit et Déontologies Professionnelles*. Aix-en-Provence: Librairie de l’Université.
- Berger, G. (2010). The struggle for press self-regulation in contemporary South Africa: Charting a course between an industry charade and a government doormat. *Communicatio*, 36(3), 289–308.
- Berger, G. (3 de setembro de 2009). Press self-regulation makes strides. *Mail & Guardian*. Retirado de <https://mg.co.za/article/2009-09-03-press-selfregulation-makes-strides>.
- Berlin, I. (1969). Two Concepts of Liberty. Em I. Berlin, *Four Essays on Liberty*. Oxford: Oxford University Press.
- Bernier, M. (2005). *L’Ombudsman de Radio-Canada: Protecteur des journalistes ou du public?*. Sainte-Foy: Presses de l’Université Laval.

- Bernier, M. (2014). *Éthique et Déontologie du Journalisme*. Quebec: Presses de l'Université Laval.
- Bernier, M. (julho de 2013). *The Wentegate or the rise of citizens as fifth estate and spontaneous media co-regulators*. Comunicação apresentada na The 3rd World Journalism Education Conference, Mechelen, Bélgica.
- Bertrand, C. (1999). *L'Arsenal de la Démocratie: Médias, déontologie et M*A*R*S**. Paris: Economica.
- Bertrand, C. (2000). *Media Ethics & Accountability System* (EPUB). Londres: Transaction Publishers.
- Bertrand, C. (2002). *A Deontologia dos Media*. Coimbra: Minerva.
- Bertrand, C. (2003). *An Arsenal for Democracy: Media accountability systems*. Cresskill: Hampton Press.
- Bertrand, C. (2008a). M*A*S in the Present World. An Overview of Media Accountability Systems. In T. von Krogh (Ed.), *Media Accountability Today... and Tomorrow: Updating the concept in theory and practice*. Gotemburgo: Nordicom.
- Bertrand, C. (2008b). 110 Media Accountability Systems. Em T. von Krogh (Ed.), *Media Accountability Today... and Tomorrow: Updating the concept in theory and practice*. Gotemburgo: Nordicom.
- Beschorner, T. (2006). Ethical Theory and Business Practices: The Case of Discourse Ethics. *Journal of Business Ethics*, 66(1), 127-139.
- Bibby, A. (2014). *Employment Relationships in the Media Industry* (Working paper n° 295). Geneva: International Labour Organization.
- Bingham, A. (2007). Drinking in the Last Chance Saloon. *Media History*, 13(1), 79–92.
- Black, J. (13 de março de 2015). Responsiveness and legitimacy in the regulation of the press. *Media Policy Project Blog (LSE)*. Retirado de <http://blogs.lse.ac.uk/mediapolicyproject/2015/03/13/responsiveness-and-legitimacy-in-the-regulation-of-the-press/>.
- Black, J. (1996). Constitutionalising Self-Regulation. *The Modern Law Review*, 59(1), 24–55.
- Black, J. (2001). Decentring Regulation: Understanding the Role of Regulation and Self-Regulation in a “Post-Regulatory” World. *Current Legal Problems*, 54(1), 103–146.
- Black, J. (2002). Regulatory Conversations. *Journal of Law and Society*, 29(1), 163-96.
- Black, J. (2005). The emergence of risk-based regulation and the new public management in the United Kingdom. *Public Law*, 2005, 512–549.
- Black, J. (2008). Constructing and contesting legitimacy and accountability in polycentric regulatory regimes. *Regulation & Governance*, 2(2), 137–164.
- Black, J. (2009). *Legitimacy and the Competition for Regulatory Share* (SSRN Scholarly Paper n° ID 1424654). Rochester: Social Science Research Network. Retirado de <https://papers.ssrn.com/abstract=1424654>.
- Boczkowski, P. J., & Peer, L. (2011). The Choice Gap: The Divergent Online News Preferences of Journalists and Consumers. *Journal of Communication*, 61(5), 857–876.
- Boczkowski, P. J. (2010). *News at Work: Imitation in an Age of Information Abundance*. Chicago: University of Chicago Press.
- Boczkowski, P. J. & De Santos, M. (2007). When more media equals less news: Patterns of content homogenization in Argentina's leading print and online newspapers. *Political Communication*, 24(2), 167-180.
- Boissaire, F. (s.d.). Présentation du SNJ: L’histoire du SNJ. *Syndicat National des Journalistes*. Retirado de <http://www.snj.fr/?q=content/l'histoire-du-snj>.
- Bolaño, C. R. & Castañeda, M. V. (2004). A economia política da Internet e sua crise. Em O. Jambeiro, C. Bolaño & V. Brittos (Orgs.), *Comunicação, informação e cultura: Dinâmicas globais e estruturas do poder*. Salvador: Edufba.
- Borg, J. (2007). The Maltese Media Landscape. Em G. Terzis (Ed.), *European Media Governance: National and regional dimensions*. Bristol: Intellect.

- Borja-Santos, R. (13 de novembro de 2009). Jornalistas podem tratar Fernanda Cândia por “namorada do primeiro-ministro”. *Público*. Retirado de <https://www.publico.pt/2009/11/13/portugal/noticia/jornalistas-podem-tratar-fernanda-cancio-por-namorada-do-primeiro-ministro-1409699>.
- Bovens, M. (2007). Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework. *European Law Journal*, 13(4), 447–468.
- Bowen, G. A. (2009). Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40.
- Bowen, S. (2004). Expansion of Ethics as the Tenth Generic Principle of Public Relations Excellence: A Kantian Theory and Model for Managing Ethical Issues. *Journal of Public Relations Research*, 16(1), 65–92.
- Brandt, R. (1992). *Morality, Utilitarianism, and Rights*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brants, K. & Bardoel, J. (2008). Death Duties: Kelly, Fortuyn and their Challenge to Media Governance. *European Journal of Communication*, 23(4), 471–489.
- Brautović, M. (2009). Usage of newsroom computer systems as indicator of media organization and production trends: speed, control and centralization. *Medijska Istrazivanja/Media Research*, 15(1).
- Breit, R. A. W. (julho de 2005). *Journalistic self-regulation: A more public-oriented model*. Comunicação apresentada na Journalism Education Association Conference 2005, Brisbane, Austrália.
- Bro, P., Hansen, K. R. & Andersson, R. (2016). Improving Productivity in the Newsroom? *Journalism Practice*, 10(8), 1005–1018.
- Bromley, M. (2013). The manufacture of news – fast movins consumer goods production, or public service?. Em D. Berry (Ed.), *Ethics and Media Culture: Practices and representations*. Massachusetts: Focal Press.
- Brüggemann, M., Engesser, S., Büchel, F., Humprecht, E. & Castro, L. (2014). Hallin and Mancini Revisited: Four Empirical Types of Western Media Systems. *Journal of Communication*, 64(6), 1037–1065.
- Brunn, L. (1979). *Professional Codes in Journalism*. Praga: International Organization of Journalists.
- Bruns, A. (2006). Towards Produsage: futures for user-led content production. Em F. Sudweeks, H. Hrachovec & C. Ess (Eds.), *Cultural Attitudes towards Communication and Technology 2006*, Tartu, Estonia.
- Bruns, A. (2010). News produsage in a pro-am mediasphere: why citizen journalism matters. Em G. Meikle & G. Redden (Eds.), *News online: transformations and continuities*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Bryman, A. (2006). Integrating quantitative and qualitative research: how is it done?. *Qualitative research*, 6(1), 97–113.
- Bunton, K. (1997). The drive for ethical mutualism. *Journal of Mass Media Ethics*, 12(1), 59–63.
- Burrowes, C. P. (2011). Property, Power and Press Freedom: Emergence of the Fourth Estate, 1640-1789. *Journalism & Communication Monographs*, 13(1), 2.
- Buttry, S. (2011). 21st-century journalism requires 21 st-century code. *The Quill*, 99(2), 16-19.
- Cagé, J. (2015). *Sauver les Médias: Capitalisme, financement participatif et démocratie* (EPUB). Paris: La République des Idées.
- Calvert, C. (1999). And You Call Yourself a Journalist: Wrestling with a Definition of Journalist in Law. *Dickinson Law Review*, 103, 411-420.
- Campbell, A. J. (1999). Self-Regulation and the Media. *Federal Communications Law Journal*, 51(3), 711.
- Camponez, C. (2009). *Fundamentos de Deontologia do Jornalismo: A auto-regulação frustrada dos jornalistas portugueses* (Tese de Doutoramento). Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, Coimbra.
- Camponez, C. (2011). *Deontologia do Jornalismo*. Coimbra: Almedina.

- Camponez, C. (2013). Aspectos da auto-regulação frustrada dos jornalistas. *Media & Jornalismo*, 12(1), 163-175.
- Camponez, C. (2017). Novos desafios para velhos temas candentes. Em J. N. Matos, C. Baptista, & F. Subtil (Orgs.), *A Crise do Jornalismo em Portugal*. Portugal: Deriva.
- Camps, V. (1992). Comunicação, democracia e conflito. *Revista de Comunicação e Linguagens*, 15/16, 151-158.
- Camps, V. (2004). Instituciones, agencias y mecanismos de supervisión mediática. Em J. Conull Sancho & V. González (Coords.), *Ética de los Medios – Una apuesta por la ciudadanía audiovisual*. Barcelona: Editorial Gedisa.
- Cardoso G., Mendonça, S., Quintanilha, T. L., Paisana, M. & Caldeira Pais, P. (2016). *A Imprensa em Portugal: Desempenho e indicadores de gestão (2008-2016)*. Lisboa: Obercom.
- Cardoso, P. (20 de janeiro de 2017). ACT fez quase 1300 inspeções a grupos de media. *Dinheiro Vivo*. Retirado de <https://www.dinheirovivo.pt/empresas/grupos-de-media-foram-alvo-de-1288-aco-es-inespetivas-da-act-e-254-autos/>.
- Carey, J. W. (1974). Journalism and Criticism: The Case of an Undeveloped Profession. *The Review of Politics*, 36(2), 227-249.
- Carlson, M. (2012). Rethinking Journalistic Authority. *Journalism Studies*, 13(4), 483-498.
- Carlson, M. (2017). *Journalistic Authority: Legitimizing News in the Digital Era*. Columbia: Columbia University Press.
- Carlson, M., & Lewis, S. C. (2015). *Boundaries of Journalism: Professionalism, Practices and Participation*. Nova Iorque: Routledge.
- Carr, D. (23 de março de 2014). Risks Abound as Reporters Play in Traffic. *The New York Times*. Retirado de <https://www.nytimes.com/2014/03/24/business/media/risks-abound-as-reporters-play-in-traffic.html>.
- Carroll, R. (11 de janeiro de 2017). BuzzFeed publishes unsubstantiated Trump report, raising ethics questions. *The Guardian*. Retirado de <https://www.theguardian.com/media/2017/jan/10/buzzfeed-publishes-donald-trump-russia-documents-ethics-questions>
- Carter, I. (2012). Positive and Negative Liberty. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*. Retirado de <http://plato.stanford.edu/archives/spr2012/entries/liberty-positive-negative/>.
- Carvalho de Sousa, H. J. (2011). *Sindicalização: A vida por detrás das estatísticas (alguns problemas metodológicos)* (Working paper). Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.
- Carvalho, A. A. (1986a). A Deontologia dos jornalistas - algumas notas para a sua história. Em 2CJP, 2º Congresso dos Jornalistas Portugueses – Conclusões, teses, documentos (“Deontologia”). Lisboa: Comissão Executiva do 2º Congresso dos Jornalistas Portugueses.
- Carvalho, A. A. (1986b). *A liberdade de informação e o conselho de Imprensa 1975-1985*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros, Direção-Geral da Comunicação Social.
- Carvalho, A. A. (1999). *A Censura à Imprensa na Época Marcelista*. Coimbra: Minerva.
- Carvalho, A. A. (2002). *Valerá a Pena Desmenti-los?*. Coimbra: Minerva.
- Carvalho, A. A. (2010). As especificidades da regulação portuguesa da comunicação social. *Trajectos – Revista de Comunicação, Cultura e Educação*, 17, 67-74.
- Carvalho, A. A., Cardoso, A. M. & Figueiredo, J. P. (2012). *Direito da Comunicação Social*. Alfragide: Texto.
- Carvalho, A. A., Figueiredo, J. O. & Cardoso, A. M. (2005). *Direito da Comunicação Social*. Lisboa: Notícias.
- Carvalho, H. (2008). *Análise Multivariada de Dados Qualitativos: Utilização da análise de correspondências múltiplas com o SPSS*. Lisboa: Sílabo.
- Casaca, S. F. (2015). Conceitos principais. Em I. Kovács (Coord.), *Temas Atuais da Sociologia do Trabalho e da Empresa*. Coimbra: Almedina.

- Casarosa, F. (2012). Italian Media Policy Under Ongoing Transition to Meet the Challenges of the 21st Century. Em E. Psychogiopoulou (Ed.), *Understanding Media Policies: A European perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cascais, F. (2004). O ensino do/para o jornalismo e a formação profissional. *Comunicação e Sociedade*, 5, 85-93.
- Castanheira, J. P. (9 de junho de 2001). Juiz deixa AACS sem presidente. *Expresso*. 12.
- Castells, M. (2010). *The rise of the network society*. Chichester: Wiley-Blackwell.
- Castells, M. (2013). *Communication power*. Oxford: Oxford University Press.
- Castells, M., Lemos, A., Silva, C. L., Soares, T. M., Oliveira, J. M. P. & Cardoso, G. L. (2016). *A era da informação: economia, sociedade e cultura*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- CCPJ [Comissão da Carteira Profissional de Jornalista] (19 de abril de 2004). Comunicado sobre acreditação para o Campeonato Europeu de Futebol de 2004. *Comissão da Carteira Profissional de Jornalista*. Retirado de <https://ccpj.pt/pt/novidades/>.
- CCPJ [Comissão da Carteira Profissional de Jornalista] (2008). Consulta do Conselho de Redacção da agência LUSA sobre o entendimento da CCPJ quanto às actividades que podem ser desenvolvidas pelos estagiários curriculares (Parecer). *Comissão da Carteira Profissional de Jornalista*. Retirado de <https://www.ccpj.pt/pt/deliberacoes/pareceres/>.
- CCPJ [Comissão da Carteira Profissional de Jornalista] (2009). Decisão dos Recursos dos Processos Disciplinares PD-03/2009, PD-04/2009 e PD-05/2009. *Comissão da Carteira Profissional de Jornalista* (com recurso ao sistema Waybackmachine). Retirado de <https://web.archive.org/web/20100408051601/http://www.ccpj.pt:80/decisoesdaisciplin角度res.htm>.
- CD/SJ [Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas] (14 de janeiro de 2017a). Nota de enquadramento às alterações do Código Deontológico dos Jornalistas. *Sindicato dos Jornalistas*. Retirado de http://www.jornalistas.eu/ficheiros/2069045262_CDSJ%20-%20nota%20de%20enquadramento.pdf.
- CD/SJ [Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas] (19 de novembro de 2017b). Esclarecimento sobre os resultados do Referendo às alterações ao Código Deontológico. *Sindicato dos Jornalistas*. Retirado de <http://www.jornalistas.eu/?n=10018>.
- CD/SJ [Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas] (22 de junho de 2001). Programa de acção 2001/2002. *Sindicato dos Jornalistas*. Retirado de <http://www.jornalistas.eu/?n=9355>.
- CD/SJ [Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas] (23 de dezembro de 2014). Conselho Deontológico faz balanço do mandato. *Sindicato dos Jornalistas*. Retirado de <http://www.jornalistas.eu/?n=9355>.
- CD/SJ [Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas]. (8 de dezembro de 2016). Documento apresentado pelo Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas a propósito de uma reflexão sobre o Código Deontológico dos Jornalistas Portugueses e sobre a necessidade de eventuais alterações. *Sindicato dos Jornalistas*. Retirado de https://www.jornalistas.eu/ficheiros/428357206_Documento_CDSJ_4_Con.pdf.
- Cembran, A. (2015). A guardia di un patto tra colleghi. Em FNSI, *Come Evitare i Proviviri: Raccolta di decisioni e pareri dal Congresso di Bergamo alla vigilia dell'assise di Chianciano, e atti del Convegno su "Proviviri, natura e limiti"*. Roma: Federazione Nazionale della Stampa Italiana.
- Cenite, M. & Zhang, Y. (2010). Recommendations for Hosting Audience Comments Based on Discourse Ethics. *Journal of Mass Media Ethics*, 25(4), 293–309.
- Cerdeira, M. C. (2015). Padrões e mudanças nas relações laborais. Em I. Kovács (Coord.), *Temas Atuais da Sociologia do Trabalho e da Empresa*. Coimbra: Almedina.
- César, O. (2011). Bases fundamentais de uma Lei de Imprensa. *Observatório da Deontologia do Jornalismo - Boletim do Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas*, 7, 3.
- Chakravartty, P. & Schiller, D. (2011). Global Financial Crisis: Neoliberal Newspeak and Digital Capitalism in Crisis. *International Journal of Communication*, 4, 670-692.
- Chalaby, J. (2003). O jornalismo como invenção anglo-americana. Comparação entre o desenvolvimento

- do jornalismo francês e anglo-americano (1830-1920). *Media & Jornalismo*, 3(3), 29–50.
- Christian, H. (1981). Journalists' Occupational Ideologies and Press Commercialisation. *The Sociological Review*, 29(1), 259-306.
- Christians, C. (1989). Self-regulation: A critical role for codes of ethics. Em E. E. Dennis, D. Gillmor & T. Glasser (Eds.), *Media freedom and accountability*. Nova Iorque: Greenwood.
- Christians, C., & Nordenstreng, K. (2004). Social Responsibility Worldwide. *Journal of Mass Media Ethics*, 19(1), 3–28.
- Christians, C., Fackler, M., Richardson K. B., Kreshlel, P. & Woods, R. (1997). *Media Ethics: Cases and moral reasoning*. Nova Iorque: Longman.
- Christians, C., Glasser, T., McQuail, D., Nordenstreng, K. & White, R. (2009). *Normative Theories of the Media: Journalism in Democratic States*. Chicago: University of Illinois Press.
- Christophorou, C. (2006). Cyprus. In HBI/EMR, *Reports on possible co-operative regulatory systems – Study on Co-Regulation Measures in the Media Sector* (Annex 5). Hamburgo: Study for the European Commission, Directorate Information Society and Media Unit.
- CI [Conselho de Imprensa] (1979). *A Imprensa Escrita em Portugal: Abril 1974-Julho 1976*. Lisboa: Conselho de Imprensa.
- CI [Conselho de Imprensa] (1983). *Conselho de Imprensa: O que é, para que serve*. Lisboa: Conselho de Imprensa.
- Clark, R. P. (2014). Kicking the Stone: The Search for Reliable Evidence in Journalism. Em K. McBride & T. Rosenstiel (Eds), *The New Ethics of Journalism: Principles for the 21st Century*. Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Cleophas, T. J. & Zwinderman, A. H. (2011). Non-Parametric Tests. Em T. J. Cleophas & A. H. Zwinderman (Eds.), *Statistical Analysis of Clinical Data on a Pocket Calculator*. Dordrecht: Springer.
- CM [Correio da Manhã] (11 de maio de 2011). Primeiro acordo de co-regulação entre ERC e Sindicato de Jornalistas. *Correio da Manhã*. Retirado de <https://www.cmjornal.pt/tv-media/detalhe/primeiro-acordo-de-co-regulacao-entre-erc-e-sindicato-de-jornalistas>.
- CM [Correio da Manhã] (7 de fevereiro de 2013). CMTV nasce para ser líder. *Correio da Manhã*. Retirado de <http://www.cmjornal.pt/tv-media/detalhe/cmtv-nasce-para-ser-lider-com-videos-e-fotogaleria>.
- Coffey, A. (2014). Analysing documents. Em U. Flick (Ed.), *The SAGE Handbook of Qualitative Data Analysis*. Londres: SAGE Publications.
- CoFoP [Commission of Freedom of Press] (1947). *A Free and Responsible Press – A general report on mass communication: Newspapers, radio, motion pictures, magazines and books*. Chicago: University of Chicago Press.
- Cohen, N. S. (2015). Entrepreneurial Journalism and the Precarious State of Media Work. *South Atlantic Quarterly*, 114(3), 513–533.
- Comissão de Ética, Sociedade e Cultura da Assembleia da República (2010). *Audições realizadas na Comissão de Ética, Sociedade e Cultura no âmbito da Liberdade de Expressão e da Liberdade de Imprensa* (Relatório). Lisboa: Assembleia da República.
- Comissão Europeia. (2001). *Governança Europeia: Um Livro Branco*. Bruxelas: Comissão Europeia.
- Comte-Sponville, A. (1994). *Valeur et vérité: études cyniques*. Paris: P.U.F.
- Comte-Sponville, A. (1995). *Pequeno Tratado das Grandes Virtudes*. Lisboa: Presença.
- Comte-Sponville, A. (2006). *O Capitalismo Será Moral?: Acerca de alguns ridículos e tiranias do nosso tempo*. Mem Martins: Editorial Inquérito.
- Conselho dos Colégios de Jornalistas (2017). Todos los Colegios de Periodistas de España se unen para exigir la creación del Consejo General de Colegios. *Nota de Prensa Consejo de Colegios de Periodistas*. Retirado de http://www.xornalistas.com/web/uploads/novas_adxuntos/adxunto/f9e/58be921d72-nota-de-prensa-consejo-de-colegios-de-periodistas.pdf.

- Conte, F. (3 de outubro de 2011). The Order of Journalists in Italy: An Outdated Institution?. *European Journalism Observatory*. Retirado de <https://en.ejo.ch/ethics-quality/the-order-of-journalists-in-italy-an-outdated-institution>.
- Cornu, D. (1997). *Éthique de L'Information*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Cornu, D. (1999). *Jornalismo e Verdade: Para uma ética da informação*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Correia, F. (1997). *Os jornalistas e as notícias: a autonomia jornalística em questão*. Lisboa: Caminho.
- Correia, F. (2003). *Os jornalistas e as notícias: a autonomia jornalística em questão*. Lisboa: Caminho.
- Correia, F. (2003). *Jornalismo, Grupos Económicas e Democracia*. Lisboa: Caminho.
- Correia, F. & Baptista, C. (2007). *Jornalistas, do ofício à profissão: mudanças no jornalismo português: 1956-1968*. Lisboa: Caminho.
- Cortina, A. & Navarro, E. M. (2001). *Ética*. Madrid: Ediciones Akal.
- Costa e Silva, E. (2004). *Os donos da notícia: concentração da propriedade dos media em Portugal*. Porto: Porto Editora.
- Costa e Silva, E. (2007). Concentração: os desafios à entidade reguladora da comunicação social. *Comunicação e Sociedade*, 11, 87-98.
- Costa e Silva, E. (2008). Do apogeu ao declínio: a convergência e a concentração dos media. Em M. Pinto & S. Marinho (Eds.), *Os Media em Portugal nos primeiros cinco anos do século XXI*. Lisboa: Campo das Letras.
- Costa e Silva, E. (2013). Regulando Pluralismo e Diversidade em Portugal: Uma Equação Sem Cidadãos. *Observatorio (OBS*)*, 7(1), 101-117.
- Costa e Silva, E. (2015). Crisis, financialization and regulation: The case of media industries in Portugal. *The Political Economy of Communication*, 2(2), 47–60.
- Costa, A. (26 de abril de 2003). [Declaração em debate parlamentar]. *Diário da Assembleia da República, I Série, IX Leg.*(113),4774.
- Cottle, S. & Ashton, M. (1999). From BBC newsroom to BBC newscentre: On changing technology and journalist practices. *Convergence*, 5(3), 22-43.
- Coutinho, C. P. (2016). *Metodologia de investigação em ciências sociais e humanas: teoria e prática*. Coimbra: Almedina.
- Coutinho, F. P. (2014). O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem e a liberdade de imprensa: os casos portugueses. Em C. B. Morais, M. L. Duarte & R. A. B. Castro (Coords.), *Media, Direito e Democracia: I curso pós-graduado em Direito da Comunicação*. Coimbra: Almedina.
- CPMCS [Confederação Portuguesa de Meios de Comunicação Social] (2005a). Posição da Confederação Portuguesa dos Meios de Comunicação Social sobre a Proposta de Lei que cria a Entidade Reguladora Para a Comunicação Social (ERC). *Portal da CPMCS*. Retirado de http://www.cpmcs.pt/xms/files/Posicoes_Publicas/posicao_cpmcs_ERC.pdf.
- CPMCS [Confederação Portuguesa de Meios de Comunicação Social] (2005b). Bases Programáticas da Plataforma Comum dos Conteúdos Informativos nos Meios de Comunicação. *Gabinete para os Meios de Comunicação Social*. Retirado de <http://www.gmcs.pt/pt/auto-regulacao-plataforma-comum-dos-conteudos-informativos-nos-meios-de-comunicacao-arquivo>.
- Creswell, J. W. (2009). *Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. Londres: SAGE Publications.
- Culver, K. B. (2017). Disengaged Ethics. *Journalism Practice*, 11(4), 477–492.
- Cunha, A. (1941). *Jornalismo Nacional: Das malogradas associações de Imprensa à alvitrada Ordem dos Jornalistas Portugueses*. Lisboa: s.n.
- Cushion, S. (2015). *News and Politics*. Londres: Routledge.
- d'Haenens, L. (2007). Commentary and Debate: Special Section. *Communications*, 32(3).
- d'Haenens, L., Mansell, R. & Sarikakis, K. (2010). Editor's Introduction. *Communication, Culture & Critique*, 3(2), 131–133.

- Dacre, P. (3 de julho de 2012). *Proposals for the Regulation of the Press* [Texto submetido durante o Inquérito Leveson]. Retirado de <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20120703170556/http://www.levesoninquiry.org.uk/wp-content/uploads/2012/06/Submission-by-Paul-Dacre1.pdf>.
- Dailey, L., Demo, L. & Spillman, M. (2005). The convergence continuum: A model for studying collaboration between media newsrooms. *Atlantic Journal of Communication*, 13(3), 150-168.
- Davies, N. (2011). *Flat earth news: An award-winning reporter exposes falsehood, distortion and propaganda in the global media*. Reading: Random House.
- de Haan, Y. & Bardeol, J. (2011). From trust to accountability: Negotiating media performance in the Netherlands, 1987—2007. *European Journal of Communication*, 26(3), 230–246.
- Dean, J. (2005). Communicative Capitalism: Circulation and the Foreclosure of Politics. *Cultural Politics*, 1(1), 51–74.
- Dean, J. (2009). *Democracy and Other Neoliberal Fantasies: Communicative capitalism and left politics*. Durham: Duke University Press.
- Delporte, C. (1995). *Histoire du journalisme et des journalistes en France: du XVIIe siècle à nos jours*. Paris: P.U.F.
- Derieux, E. (1999). *Droit de la Communication*. Paris: LGDJ.
- Deuze, M. & Witschge, T. (2015). Além do jornalismo. *Leituras Do Jornalismo*, 2(4), 1-12.
- Deuze, M. & Witschge, T. (2017). Beyond journalism: Theorizing the transformation of journalism. *Journalism*, 19(2), 165–181.
- DiMaggio, P. (1989). The System of Professions: An Essay on the Division of Expert Labor by Andrew Abbott. *American Journal of Sociology*, 95(2), 534–535.
- Domingo, D. & Heikkilä, H. (2012). Media Accountability Practices in Online News Media. Em E. Siapera & A. Veglis (Eds.), *The Handbook of Global Online Journalism*. Nova Jersey: John Wiley & Sons.
- Donges, P. (2007). The new institutionalism as a theoretical foundation of media governance. *Communications*, 32(3), 325.
- Doyle, G. (2002a). *Understanding media economics*. Londres: SAGE Publications.
- Doyle, G. (2002b). *Media ownership: the economics and politics of convergence and concentration in the UK and European media*. Londres: SAGE Publications.
- Dubar, C. & Tripier, P. (1998). *Sociologie des Professions*. Paris: Armand Colin.
- Duncan, J. (2014). A political economy of press self-regulation: the case of South Africa. *Media, Culture & Society*, 36(2), 167–182.
- Durkheim, É. (1974). *Sociology and Philosophy*. Nova Iorque: The Free Press.
- Durkheim, É. (1975). *Éléments d'une Théorie Sociale Textes I*. Paris: Éditions de Minuit.
- Durkheim, É. (1984). *A divisão do Trabalho Social*. Lisboa: Presença.
- Durkheim, É. (2000). *O Suicídio*. São Paulo: Martins Fontes.
- Durkheim, É. (2006). The Positive Science of Morality in Germany. *Economy and Society*, 15(3), 346-354.
- Durkheim, É. (2008). *La Educación Moral*. Madrid: Editorial Trotta.
- Durkheim, É. (2010). *As Regras do Método Sociológico*. Lisboa: Editorial Presença.
- Dutton, W. H. (2009). The Fifth Estate Emerging through the Network of Networks. *Prometheus*, 27(1), 1–15.
- Dvorkin, J. (12 de fevereiro de 2008). Journalism's last line of defense. *Salon*. Retirado de <http://www.salon.com/2008/02/12/ombudsman/>.
- Dvorkin, J. (27 de abril de 2016). Why click-bait will be the death of journalism. *PBS NewsHour*. Retirado de <https://www.pbs.org/newshour/economy/what-you-dont-know-about-click-bait-journalism-could-kill-you>.

- Dworkin, R. (2011). What is a good life?. *Revista Direito GV*, 7(2), 607-616.
- Eberwein, T. & Porlezza, C. (2014). The missing link: Online media accountability practices and their implications for European media policy. *Journal of Information policy*, 4, 421-443.
- Eberwein, T. & Porlezza, C. (2016). Both Sides of the Story: Communication Ethics in Mediatized Worlds. *Journal of Communication*, 66(2), 328-342.
- Eberwein, T., Leppik-Bork, T. & Lönnendonker, J. (2013). Participatory Media Regulation: International Perspectives on the Structural Deficits of Media Self-Regulation and the Potentials of Web-Based Accountability Processes. Em M. Puppis, M. Künzler & O. Jarren, *Media Structures and Media Performance*. Viena: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften.
- Edwards, R. & Holland, J. (2013). *What is qualitative interviewing?*. Londres: Bloomsbury.
- Ekdale, B., Tully, M., Harmsen, S., & Singer, J. B. (2015). Newsworld Within a Culture of Job Insecurity. *Journalism Practice*, 9(3), 383-398.
- Elliot, P. (1978). Professional ideology and organisational change: the journalist since 1800. Em G. Boyce, J. Curran & P. Wingate (Eds.), *Newspaper History: From the seventeenth century to the present day*. Londres: Constable.
- Elo, S. & Kyngäs, H. (2008). The qualitative content analysis process. *Journal of Advanced Nursing*, 62(1), 107-115.
- Elsaka, N. (2005). New Zealand journalists and the appeal of “professionalism” as a model of organisation: an historical analysis. *Journalism Studies*, 6(1), 73-86.
- ERC [Entidade Reguladora para a Comunicação Social] (11 de maio de 2011). ERC, Sindicato de Jornalistas e Associação Portuguesa de Imprensa estabelecem primeiro acordo de co-regulação em Portugal. *Entidade Reguladora para a Comunicação Social*. Retirado de <http://www.erc.pt/download/YToyOntzOjg6ImZpY2hlaXJvIjtzOjM5OiJtZWRRpYS9jbGlwcGluZ3Mvb2JqZWNo0b19vZmZsaW5lLzE4Ni5wZGYiO3M6NjoidGl0dWxvIjtzOjUwOiJlcmMtc2luZGljYXRvLWRILWpvcml5bGlzdGFzLWUtYXNzb2NpYWNhby1wb3J0dWd1ZSI7fQ==/erc-sindicato-de-jornalistas-e-associacao-portuguesa>.
- ERC [Entidade Reguladora para a Comunicação Social] (2006). Parecer relativo ao anteprojecto da Proposta de Lei que altera o Estatuto do Jornalista (Parecer 2/2006). *Entidade Reguladora para a Comunicação Social*. Retirado de <http://www.erc.pt/download/YToyOntzOjg6ImZpY2hlaXJvIjtzOjM5OiJtZWRRpYS9kZWNo29lcYy9vYmplY3RvX29mZmxpbmUvMTA2Ny5wZGYiO3M6NjoidGl0dWxvIjtzOjEzOjEwYXJlY2V5LTIyMDA2IjtzOj9/parecer-22006>.
- ERC [Entidade Reguladora para a Comunicação Social] (2008). Requerimento do Diretor de Informação da Lusa sobre a clarificação do entendimento do Conselho Regulador quanto à actividade dos estagiários curriculares (Deliberação 1/out-I/2008). *Entidade Reguladora para a Comunicação Social*. Retirado de <http://www.erc.pt/download/YToyOntzOjg6ImZpY2hlaXJvIjtzOjM5OiJtZWRRpYS9kZWNo29lcYy9vYmplY3RvX29mZmxpbmUvMTM1Ni5wZGYiO3M6NjoidGl0dWxvIjtzOjIyOjEwYXJlY2V5LTIyMDA4IjtzOj9/deliberacao-1out-i2008>.
- ERC [Entidade Reguladora para a Comunicação Social] (2016). *Relatório de Regulação 2016* (Relatório). Lisboa: Entidade Reguladora para a Comunicação Social.
- ERC [Entidade Reguladora para a Comunicação Social] (29 de outubro de 2014). Novos Media - Sobre a redefinição da noção de órgão de comunicação social (Consulta Pública). *Entidade Reguladora para a Comunicação Social*. Retirado de <http://www.erc.pt/download/YToyOntzOjg6ImZpY2hlaXJvIjtzOjM5OiJtZWRRpYS9maWN0ZWlyb3Mvb2JqZWNo0b19vZmZsaW5lLzE3NC5wZGYiO3M6NjoidGl0dWxvIjtzOjUwOiJzb2JyZS1hLXJlZGVmaW5pY2FvLWRhLW5vY2FvLWRILW9yZ2FvLWRILWNvbXVuaWNhYyI7fQ==/sobre-a-redefinicao-da-nocao-de-orgao-de-comunicac>.
- Esteban, J. L. G., Avilés, J. A. G., Karmasin, M. & Kaltenbrunner, A. (2011). La autorregulación profesional ante los nuevos retos periodísticos: estudio comparativo europeo. *Revista Latina de Comunicación Social*, 66, 1-28.
- Evers, H. (2012). The news ombudsman: Lightning rod or watchdog? *Central European Journal of*

Communication, 5(9), 224–242.

- Evetts, J. (2003a). The construction of professionalism in new and existing occupational contexts: Promoting and facilitating occupational change. *International journal of sociology and social policy*, 23(4/5), 22-35.
- Evetts, J. (2003b). The sociological analysis of professionalism: Occupational change in the modern world. *International sociology*, 18(2), 395-415.
- Evetts, J. (2006). Short note: The sociology of professional groups: New directions. *Current sociology*, 54(1), 133-143.
- Evetts, J. (2013). Professionalism: Value and ideology. *Current Sociology*, 61(5-6), 778-796.
- Evetts, J. (2014). The Concept of Professionalism: Professional Work, Professional Practice and Learning. Em S. Billett, C. Harteis & H. Gruber (Eds.), *International Handbook of Research in Professional and Practice-based Learning*. Dordrecht: Springer Netherlands.
- Evetts, J., Gadea, C., Sánchez, M. & Saéz, J. (2009). Sociological Theories of Professions: Conflict, Competitions and Cooperation. Em A. Dennis & D. Kalekin-Fishman (Eds.), *The ISA Handbook in Contemporary Sociology*. Londres: SAGE Publications.
- Faustino, P. (Coord.) (2015). *Estudo de caracterização dos principais grupos económicos de comunicação social*. Portugal: Media XXI/ERC.
- Fazenda, A. (23 de abril de 2004). [Declaração em debate parlamentar]. *Diário da Assembleia da República, I Série, IX Leg.*(78),4201.
- Feenstra, R. A. (2014). Communication Ethics: Monitoring as a complement to self-regulation in the pursuit of transparency in the news industry. *Ramon Llull Journal of Applied Ethics*, 1(5), 112–124.
- Feintuck, M. (2010). Regulatory Rationales Beyond the Economic: In Search of the Public Interest. Em R. Baldwin, M. Cave & M. Lodge (Eds.), *The Oxford Handbook of Regulation*. Oxford: Oxford University Press.
- Fengler, S. & Eberwein, T. (2014). Mapping Media Accountability – in Europe and Beyond. Em S. Fengler, T. Eberwein, G. Mazzoleni, C. Porlezza & S. Russ-Mohl (Eds.), *Journalists and Media Accountability: an international study of news people in digital age*. Nova Iorque: Peter-Lang Publishing.
- Fengler, S. & Ruß-Mohl, S. (2008). Journalists and the information-attention markets: Towards an economic theory of journalism. *Journalism*, 9(6), 667–690.
- Fengler, S., Eberwein, T. & Leppik-Bork, T. (2011). Mapping media accountability: In Europe and beyond. Em T. Eberwein, S. Fengler, E. Lauk & T. Leppik-Bork (Eds.), *Mapping media accountability: In Europe and beyond*. Colónia: Halem.
- Fengler, S., Eberwein, T., Leppik-Bork, T., Lönnendonker, J. & Pies, J. (2014a). Introduction: Media Accountability - Basic Concepts and Theoretical Foundations. Em S. Fengler, T. Eberwein, G. Mazzoleni, C. Porlezza & S. Russ-Mohl (Eds.), *Journalists and Media Accountability: an international study of news people in digital age*. Nova Iorque: Peter-Lang Publishing.
- Fengler, S., Eberwein, T., Mazzoleni, G., Porlezza, C. & Russ-Mohl, S. (2014b). Summary: Perspectives for Newsrooms, Policy-Makers and Journalism Educators. Em S. Fengler, T. Eberwein, G. Mazzoleni, C. Porlezza & S. Russ-Mohl (Eds.), *Journalists and Media Accountability: an international study of news people in digital age*. Nova Iorque: Peter-Lang Publishing.
- Fenton, N. (2011). Deregulation or democracy? New media, news, neoliberalism and the public interest. *Continuum*, 25(1), 63-72.
- Ferenczi, T. (1993). *L'invention du journalisme en France: naissance de la presse moderne à la fin du XIXe siècle*. Paris: Plon.
- Fernandes, J. M. & Ferreira, C. (21 de setembro de 2009). Augusto Santos Silva foi o pior ministro da Comunicação Social desde o 25 de Abril, diz Balsemão. *Público*. Retirado de <https://www.publico.pt/2009/09/21/economia/noticia/augusto-santos-silva-foi-o-pior-ministro-da-comunicacao-social-desde-o-25-de-abril-diz-balsemao-1401526>
- Ferro A. (1978). *Salazar*. S. l.: Edições do Tempo.

- Feyel, G. (2003). Aux origines de l'éthique des journalistes: Théophraste Renaudot et ses premiers discours éditoriaux (1631-1633). *Le Temps des médias*, 1(1), 175-189.
- Fidalgo, J. (2006). *O Lugar da Ética e da Auto-Regulação na Identidade Profissional dos Jornalistas* (Tese de Doutoramento). Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho, Braga.
- Fidalgo, J. (2008). *O jornalista em construção*. Porto: Porto Editora.
- Fidalgo, J. (2009). *O Lugar da Ética e da Auto-Regulação na Identidade Profissional dos Jornalistas*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Fidalgo, J. (2010). O regresso do Conselho de Imprensa?. *Observatorio (OBS*)*, 4(1).
- Fidalgo, J. (2013). *Newsroom councils in search of lost times*. Artigo apresentado na International Association for Media and Communication Research 2013, Dublin, Irlanda.
- Fidalgo, J. (2016). Disputas nas fronteiras do jornalismo. Em ERC (Org.), *Digital Media Portugal – ERC 2015* (EPUB). Lisboa: Entidade Reguladora para a Comunicação Social.
- Fidalgo, J., Alves, J., Queirós, J. & Tavares M. (1986). Propostas para um novo quadro deontológico. Em 2CJP, *2º Congresso dos Jornalistas Portugueses – Conclusões, teses, documentos (“Deontologia”)*. Lisboa: Comissão Executiva do 2º Congresso dos Jornalistas Portugueses.
- Fielden, L. (2012). *Regulating the Press: A Comparative Study of International Press Councils* (Report). Oxford: Reuters Institute for the Study of Journalism. Retirado de <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/our-research/regulating-press-comparative-study-international-press-councils>.
- 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.
- Figueiredo, F. (1957). *O medo da história*. Lisboa: s.n.
- Filipe, A. (15 de setembro de 2005). [Declaração em debate parlamentar]. *Diário da Assembleia da República, I Série, X Leg.* (44), 2031.
- Filipe, A. (2010). Regulação e Poder Político: Um Processo de Captura. *Trajectos–Revista de Comunicação, Cultura e Educação*, 17, 75-82.
- Finkelstein, R. (2012). *Report of the independent inquiry into the media and media regulation* (Report). Canberra: Australian Federal Government. Retirado de http://www.abc.net.au/mediawatch/transcripts/1205_finkelstein.pdf.
- Finkelstein, R. & Tiffen, R. (2015). When Does Press Self-Regulation Work. *Melbourne University Law Review*, 38, 944-967.
- Fischer, V. I. (31 de março de 2008). Eher unbekannt als anerkannt: Empirische Studie zum Einfluss des Deutschen Presserats. *Journalistik Journal*. Retirado de <http://journalistik-journal.lookingintomedia.com/?p=102>.
- Fiss, O. M. (1998). *The irony of free speech*. Cambridge: Harvard University Press.
- Folkerts, J. (2014). History of journalism education. *Journalism & Communication Monographs*, 16(4), 227-299.
- Forster, N. (1994). The Analysis of Company Documentation. Em C. Cassell & G. Symon (Eds.), *Qualitative Methods in Organizational Research: A practical guide*. Londres: SAGE Publications.
- Fórum de Jornalistas (9 de abril de 2012a). Custos com remuneração das administrações sobem 13%. *Fórum de Jornalistas*. Retirado de <https://forumjornalistas.wordpress.com/2012/04/09/custos-com-remuneracao-das-administracoes-sobem-13/>.
- Fórum de Jornalistas (9 de abril de 2012b). Empresas de imprensa reduziram 450 colaboradores entre 2006 e 2010. *Fórum de Jornalistas*. Retirado de <https://forumjornalistas.wordpress.com/2012/04/09/empresas-de-imprensa-reduziram-450-colaboradores-entre-2006-e-2010/>.
- Freedman, D. (2008). *The Politics of Media Policy*. Cambridge: Polity Press.

- Freedman, D. (2009). The Political Economy of the 'New? News Environment. Em N. Fenton (Ed.), *New Media, Old News: Journalism and Democracy in the Digital Age*. Londres: SAGE Publications.
- Freiberg, A. (2010). *The Tools of Regulation*. Sydney: Federation Press.
- Freidson, E. (1986). *Professional powers: a study of the institutionalization of formal knowledge*. Chicago: University of Chicago Press.
- Freire, J., Rego, R. & Rodrigues, C. (2014). *Sociologia do trabalho: Um aprofundamento*. Porto: Edições Afrontamento.
- Frost, C. (2011). *Journalism Ethics and Regulation*. Nova Iorque: Routledge.
- Fuchs, C. (2013). Capitalism or information society? The fundamental question of the present structure of society. *European Journal of Social Theory*, 16(4), 413-434.
- Gall, G. (1992). The NUJ: a union in crisis. *Capital & Class*, 16(3), 7-15.
- Gans, H. J. (2003). *Democracy and the News*. Oxford: Oxford University Press.
- Garcia, E. (11 de janeiro de 2017). 42 Products On Amazon Our Readers Are Loving Right Now. *BuzzFeed*. Retirado de <https://www.buzzfeed.com/elenamgarcia/amazon-readers-choice-january-11-2017>.
- Garcia, J. L. (1994). Principais Tendências de Evolução do Universo dos Jornalistas Portugueses. *Vértice*, 60, 231-240.
- Garcia, J. L. (1997). *Segundo Inquérito Nacional aos Jornalistas Portugueses - Resumo das Principais Tendências* (Relatório). Lisboa: Sindicato dos Jornalistas.
- Garcia, J. L. (2009a). Introdução ao estudo dos jornalistas portugueses: os jornalistas e as contradições do capitalismo jornalístico no limiar do século XXI. Em J. L. Garcia (Org.), *Estudos sobre os jornalistas portugueses: metamorfoses e encruzilhadas no limiar do século XXI*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Garcia, J. L. (2009b). Principais tendências de profissionalização dos jornalistas no período pós transição democrática. Em J. L. Garcia (Org.), *Estudos sobre os jornalistas portugueses: metamorfoses e encruzilhadas no limiar do século XXI*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Garcia, J. L. (2015). Uma crítica da economia da informação na era das mídias digitais. *Novos Olhares*, 4(1), 178-186.
- Garcia, J. L. (2016). A Web, a expansão do digital e a nova economia política da informação. Em ERC (Org.), *Digital Media Portugal – ERC 2015*. Portugal: Entidade Reguladora para a Comunicação Social.
- Garcia, J. L. & Castro, J. (1993). Os Jornalistas Portugueses: Da recomposição social aos processos de legitimação profissional. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 13, 93-114.
- Garcia, J. L. & Meireles Graça, S. (2017). O jornalismo sob a ameaça da tecno-mercantilização da informação. Em J. N. Matos, C. Baptista & F. Subtil (Orgs.), *A Crise do Jornalismo em Portugal*. Porto: Deriva.
- Garcia, J. L. & Paquete Oliveira J. M. (1994). *Jornalista Português, O que é?: Inquérito e perfil sócio-profissional*. Lisboa: Sindicato dos Jornalistas.
- Garcia, J. L., Marmeleira J. & Matos, J. N. (2014). Incertezas, vulnerabilidades e desdobramento de atividades. Em J. Rebelo (Org.), *As Novas Gerações de Jornalistas em Portugal*. Lisboa: Editora Mundos Sociais.
- Garnham, N. (2006). Contribution to a Political Economy of Mass-Communication. Em J. M. G. Durham & D. M. Kellner (Eds.), *The Handbook of Political Economy of Communications*. Malden: Blackwell.
- Garnham, N. (2011). The Political Economy of Communication Revisited. Em J. Wasko, G. Murdock & H. Sousa (Eds.), *Media and Cultural Studies: Keywords*. Oxford: Blackwell.
- Gauthier, D. (1986). *Morals by Agreement*. Nova Iorque: Oxford University Press.
- Gavela, A. P. B. (2016). *Eficácia das Sanções Disciplinares e Fragilidade da Autorregulação – O que acontece em Portugal a quem não cumpre o Código Deontológico: Estudo de Casos de 2013 a 2015*

(Dissertação de Mestrado). Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.

- Gazeta Literária (janeiro-fevereiro de 1963a). O Jornalismo e Alguns dos seus Problemas. *Gazeta Literária*. 1-2.
- Gazeta Literária (setembro-novembro de 1963b). O Profissionalismo da Imprensa e os seus Problemas. *Gazeta Literária*. 1-2.
- Genard, J. (1992). *Sociologie de l’Ethique*. Paris: Editions L’Harmattan.
- Gilmor, D. (2006). *We the media*. Sebastopol: O’Reilly & Associates.
- Giroux, G. (1991). La déontologie professionnelle dans le champ du journalisme. Portée et limites. *Communication. Information Médias Théories*, 12(2), 116-138.
- Glasser, T. L. (2014). The privatization of press ethics. *Journalism Studies*, 15(6), 699-703.
- GMMP [Global Media Monitoring Project] (2015). *Who Makes the News?*, Toronto e Londres: World Association for Christian Communication.
- Godinho, J. M. (1971). *Lei de Imprensa: Crítica ao projecto e proposta apresentados à Assembleia Nacional e respectivos textos*. Lisboa: Excelsior.
- Gomes, A. (2011). CR’s, marcas distintivas de um projecto jornalístico. *Observatório da Deontologia do Jornalismo - Boletim do Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas*, 7, 16–18.
- Gomes, A., Neves, A., Rodrigues, R. J., Fidalgo, J., et al. (2018). Moção proposta na Sessão 3 do 4.º Congresso dos Jornalistas Portugueses. Em 4CJP, *4º Congresso dos Jornalistas Portugueses*. Lisboa: Comissão Organizadora do 4º Congresso dos Jornalistas Portugueses.
- Gonçalves, C. M. (2006). Profissões e Mercados: Notas de reflexão. *Forum Sociológico*. 15/16, 15-32.
- Gonçalves, C. M. (2007). Análise sociológica das profissões: principais eixos de desenvolvimento. *Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, 17, 177-223.
- Gore, W. (2008). Self-regulatory bodies: Ensuring respect for a code of ethics. Em M. Haraszti (Ed.), *The Media Self-Regulation Guidebook*. Viena: OSCE.
- Gorz, A. (2003). *L’Immatériel: Connaissance, valeur et capital*. Paris: Galilé.
- Graber, D. A. (2014). Freedom of the Press: Theories and Realities. Em K. Janski & K. H. Jamieson (Eds.), *The Oxford Handbook of Political Communication*. Oxford: Oxford University Press.
- Gratz, I. (2011). The current code is inclusive and flexible. *The Quill*, 99(2), 21-22.
- Graves, L. & Cherubini, F. (2016) *The Rise of Fact-Checking Sites in Europe* (Report). Oxford: Reuters Institute for the Study of Journalism. Retirado de <https://www.digitalnewsinitiative.com/>.
- Greenslade, R. (2004). *Press Gang: how newspapers make profits from propaganda*. Nova Iorque: Palgrave Macmillan.
- Grevisse, B. (2002). Democracia e informação. Uma proposta de leitura dos media para um novo equilíbrio jornalístico. Em *AAVV, Media, Jornalismo e Democracia – Comunicações apresentadas ao seminário internacional*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Grönvall, J. (2015). De-coupling of journalism and democracy: Empirical insights from discussions with leading Nordic media executives. *Journalism*, 16(8), 1027–1044.
- Grup de Recerca en Periodisme da Universidade Pompeu Fabra (2012). *Estudi dels dictàmens del Consell de la Informació de Catalunya (CIC) del període 1997-2011*. Barcelona: Fundació Consell de la Informació de Catalunya.
- Gunningham, N. & Rees, J. (1997). Industry self-regulation: an institutional perspective. *Law & Policy*, 19(4), 363-414.
- Habermas, J. (1996). *Conciencia Moral y Acción Comunicativa*. Barcelona: Ediciones Península.
- Habermas, J. (1999a). *Comentários à Ética do Discurso*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Habermas, J. (1999b). *Moral Consciousness and Communicative Action*. Cambridge: MIT Press.

- Hafez, K. (2002). Journalism ethics revisited: A comparison of ethics codes in Europe, North Africa, the Middle East, and Muslim Asia. *Political communication*, 19(2), 225-250.
- Hallin, D. C. (1997). Comercialidad y profesionalismo en los medios periodísticos estadounidenses. *CIC. Cuadernos de Información y Comunicación*, 3, 123-144.
- Hallin, D. C. (2009). Comment: State Size as a Variable in Comparative Analysis. *International Communication Gazette*, 71(1-2), 101-103.
- Hallin, D. C. & Mancini, P. (2010a). *Sistemas de Media: Estudo comparativo: três modelos de comunicação e política*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Hallin, D. C. & Mancini, P. (2010b). "Comparing Media Systems": A Response to Critics. *Media & Jornalismo*, 17(9), 53-67.
- Hallin, D. C. & Papathanassopoulos, S. (2002). Political clientelism and the media: southern Europe and Latin America in comparative perspective. *Media, Culture & Society*, 24(2), 175-195
- Hamelink, C. J. (2008). On Being Critical. *Communication, Culture & Critique*, 1(1), 3-7.
- Hamelink, C. J. & Nordenstreng, K. (2007). Towards Democratic Media Governance. Em E. D. Bens, C. Hamelink, K. Jakubowicz, K. Nordenstreng, J.V. Cuilenburg & R.V. Derwurff (Eds.), *Media Between Culture and Commerce*. Bristol: Intellect.
- Hampton, J. (1986). *Hobbes and the Social Contract Tradition*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hampton, M. (2005). Defining Journalists in Late-Nineteenth Century Britain. *Critical Studies in Media Communication*, 22(2), 138-155.
- Hangen, C. (2012). Medienwirkung. Em C. Hangen, *Grundlagenwissen Medien für Journalisten*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Hanna, M. (2005). Regulation. Em B. Franklin, M. Hamer, M. Hanna, M. Kinsey & J. E. Richardson (Eds.), *Key Concepts in Journalism Studies*. Londres: SAGE Publications.
- Haraszti, M. (2008). The merits of media self-regulation: Balancing rights and responsibilities. Em M. Haraszti (Ed.), *The Media Self-Regulation Guidebook*. Viena: OSCE.
- Harcup, T. (2002). Journalists and Ethics: the quest for a collective voice. *Journalism Studies*, 3(1), 101-114.
- Hardt, H. (1995). Without the Rank and File: Journalism History, Mediaworkers, and Problems of Representation. Em H. Hardt & B. Brennen (Eds.), *Newsworkers: Toward a History of the Rank and File*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Hardt, H. (1996). The end of journalism media and newwork in the United States. *Javnost-The Public*, 3(3), 21-41.
- Hardy, J. (2012). Comparing media systems. Em F. Esser & T. Hanitzsch (Eds.), *Handbook of comparative communication research*. Londres: Routledge.
- Hare, R. M. (1957). *The Language of Morals*. Oxford: Clarendon Press.
- Hare, R. M. (1993). *Freedom and Reason*. Oxford: Oxford Papers.
- Harris, N. G. (1992). Codes of conduct for journalists. Em A. Belsey & R. F. Chadwick (Eds.), *Ethical Issues in Journalism and the Media*. Londres: Routledge.
- Harris, P. (27 de fevereiro de 2011). Arianna Huffington's AOL deal sparks accusations of a political sell-out. *The Guardian*. Retirado de <http://www.theguardian.com/media/2011/feb/27/arianna-huffington-post-aol-deal>.
- Harrits, G. S. (2014). Professional closure beyond state authorization. *Professions and Professionalism*, 4(1).
- Harsanyi, J. C. (1982). Morality and the theory of rational behaviour. Em S. Sen, & B. Williams, *Utilitarianism and Beyond*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Harsanyi, J. C. (1986). *Rational Behavior and Bargaining Equilibrium in Games and Social Situations*. Cambridge: Press Syndicate of the University of Cambridge.

- HBI/EMR (2006). *Study on co-regulation measures in the media sector*. Study for the European Commission, Directorate Information Society and Media Unit A1 Audiovisual and Media Policies. Retirado de http://www.pedz.uni-mannheim.de/daten/edz-du/gda/06/media_sector_final_rep_en.pdf
- Henry, N. (2007). *American Carnival: Journalism Under Siege in an Age of New Media*. Los Angeles: University of California Press.
- Hervouet, L., Lemieux, C. & Ruellan, D. (2006). Former pour un nouveau métier. *Revue Projet*, 290, 77–84.
- Hobbes, T. (2002). *Leviatã: Ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil*. Lisboa: Imprensa Nacional - Casa da Moeda.
- Howe, J. (6 de janeiro de 2006). The Rise of Crowdsourcing. *Wired*. Retirado de <https://www.wired.com/2006/06/crowds/>.
- Høyer S. & Lauk E. (2016). Frames and Contradictions of the Journalistic Profession. Em K. Nordenstreng, U. J. Björk, F. Beyersdorf, S. Høyer & E. Lauk. *A History of the International Movement of Journalists*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Hughes, E. C. (1958). *Men and their work*. Londres: The Free Press of Glencoe.
- Hulin, A. (2014). *Statutory media self-regulation: beneficial or detrimental for media freedom?* (EUI Working Paper RSCAS 2014/127). Fiesole: European University Institute.
- Hulin, A. & Dvorkin, J. (2013). Media self-regulation mechanisms in the online world. Em A. Hulin & M. Stone (Eds.), *The online media self-regulation guidebook*. Viena: OSCE.
- Hume, D. (1912). *Enquiries Concerning the Human Understanding and Concerning the Principles of Moral*. Oxford: Clarendon Press.
- Humphreys, P. (2012). A political scientist's contribution to the comparative study of media systems in Europe: a response to Hallin and Mancini. Em N. Just & M. Puppis (Eds.), *Trends in Communications Policy Research*. Bristol: Intellect.
- Hunyadi, M. (2003). Discussão. Em M. Canto-Sperber (Ed.), *Dicionário de Ética e Filosofia Moral*. São Leopoldo: Unisinos.
- Hutcheson, F. (2004). *An Inquiry Into the Original of our Ideas of Beauty and Virtue*. Indianápolis: Liberty Fund.
- Iggers, J. (1999). *Good News, Bad News: Journalism Ethics And The Public Interest*. Oxford: Westview Press.
- Iglesias, C. (28 de novembro de 2012). Varieties of Statutory Regulation. *Media Policy Project Blog (LSE)*. Retirado de <http://blogs.lse.ac.uk/mediapolicyproject/2012/11/28/varieties-of-statutory-regulation/>.
- Ingham, M. E. (1996). Practical Wisdom: Scotus presentation of prudence. Em L. Honnefelder, R. Wood & M. Dreyer, *John Duns Scotus: Metaphysics & Ethics*. Leiden: Brill.
- Iosifidis, P. (2011). *Global Media and Communication Policy: An International Perspective*. Nova Iorque: Palgrave Macmillan.
- Jacinto, M. (2016). *Correio da Manhã e CMTV – Jornal impresso e jornal televisivo: diferenças, riscos e vantagens de trabalhar os dois medias* (Relatório de Estágio). Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Porto.
- Jempson, M., Powell, W. & Reardon, S. (2018). United Kingdom: Post-Leveson, media accountability is all over the place. Em T. Eberwein, S. Fengler & M. Karmasin (Eds.), *The European handbook of media accountability*. Oxon: Routledge.
- Jenkins, H. (2006). *Convergence Culture: Where old and new media collide*. Nova Iorque: New York University Press.
- Jensen, K. B. & Jankowski, N. W. (Eds.) (1991). *A Handbook of Qualitative Methodologies for Mass Communication Research*. Londres: Routledge.

- Jessop, B. (2010). Redesigning the State, Reorienting State Power, and Rethinking the State. Em K. Leicht & J. Craig Jenkins (Eds.), *Handbook of Politics: State and Society in Global Perspective*. Nova Iorque: Springer Verlag.
- Jewell, J. (23 de fevereiro de 2015). Brace yourselves - this election will see more political adverts. And it won't be pretty. *The Conversation*. Retirado de <https://theconversation.com/brace-yourselves-this-election-will-see-even-more-political-adverts-it-wont-be-pretty-37934>.
- JN [Jornal de Notícias] (26 de março de 2001). Associação de Jornalistas retoma a questão da Ordem. *Jornal de Notícias*. 22.
- Johnson, T. (1972). *Professions and Power*. Londres: Macmillan Press.
- Jones, J. C. (1980). *Mass Media Codes of Ethics and Councils: A comparative international study on professional standards*. Paris: UNESCO.
- Jones, S. S. (2001). *Durkheim Reconsidered*. Malden: Blackwell Publishers.
- Jordaan, M. (2013). Poke me, I'm a journalist: The impact of Facebook and Twitter on newsroom routines and cultures at two South African weeklies. *Ecquid Novi: African Journalism Studies*, 34(1), 21-35.
- Jordana, J. & Sancho, D. (2004). Regulatory Designs, Institutional Constellations and the Study of Regulatory State. Em J. Jordana & D. Levi-Faur (Eds.), *The Politics of Regulation: institutions and regulatory reforms for the age of governance*. Reino Unido: MPG Books.
- Joseph, B. (2005). Journalism in the Global Age: Between Normative and Empirical. *International Communication Gazette*, 67(6), 575-590.
- Joseph, B. (2009). Journalism Education. Em K. Walsh-Jorgenses & T. Hanitzch (Eds.), *The Handbook of Journalism Studies*. Londres: Routledge.
- Joseph, B. (2013). De-coupling journalism and democracy: Or how much democracy does journalism need?. *Journalism*, 14(4), 441-445.
- Juusela, P. (1991). *Journalistic Codes of Ethics in the CSCE Countries: An examination*. Tampere: University of Tampere.
- Kalleberg, A. L. (2009). Precarious Work, Insecure Workers: Employment Relations in Transition. *American Sociological Review*, 74(1), 1-22.
- Kant, I. (1991). *The Metaphysics of Morals*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kant, I. (1997). *Fundamentação da Metafísica dos Costumes*. Lisboa: Edições 70.
- Kant, I. (1999). *Crítica da Razão Prática*. Lisboa: Edições 70.
- Kant, I. (2010). *Crítica da Razão Pura*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Karlsson, M. (2011). The immediacy of online news, the visibility of journalistic processes and a restructuring of journalistic authority. *Journalism*, 12(3), 279-295.
- Kaul, A. J. (1986). The proletarian journalist: A critique of professionalism. *Journal of Mass Media Ethics*, 1(2), 47-55.
- Kaye, R. P. (2006). Regulated (Self-)Regulation: A New Paradigm for Controlling the Professions?. *Public Policy and Administration*, 21(3), 105-119.
- Kientz, A. & Lazo, M. (1976). *Para analizar los mass media: El analisis de contenido*. Valencia: Fernando Torres Editor.
- Kirby, E. J. (5 de dezembro de 2016). The city getting rich from fake news. *BBC News*. Retirado de <https://www.bbc.com/news/magazine-38168281>.
- Kissler, L. & Heidemann, F. G. (2006). Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade. *Revista de Administração Pública*, 40(3), 479-499.
- Klimkiewicz, B. (2005). *Media Pluralism: European Regulatory policies and the case of Central Europe*. (EUI Working Papers RSCAS N.º 2005/19). Fiesola: Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute. Retirado de <http://www.iue.it/RSCAS/Publications/>.
- Koene, D.C. (2009). *Press councils in Western Europe*. Amsterdão: Netherlands Press Council

- Kopytoff, V. G. (7 de fevereiro de 2011). AOL Buys Huffington Post for \$315 Million. *The New York Times*. Retirado de <https://www.nytimes.com/2011/02/08/technology/08aol.html>.
- Kovach, B. & Rosenstiel, T. (2001). *The elements of journalism: What newspeople should know and the public should expect*. Nova Iorque: Crown Publishers.
- Kovach, B. & Rosenstiel, T. (2010). *Blur: How to know what's true in the age of information overload* [EPUB]. Nova Iorque: Bloomsbury.
- Kremmer, C. (2015). An Institute, society or college of journalists?. Em C. Bonfiglioli, J. Price & B. Middleweek (Eds.), *Breaking the Code – Journalism, Technology, Information and Education in the 21st Century*. Sidney: The Journalism Education and Research Association of Australia Incorporated.
- Kühl, S. (2009). Leseanleitung. Em S. Kühl, P. Strodtholz & A. Taffershofer (Coords.), *Handbuch Methoden der Organisationsforschung: Quantitative und Qualitative Methoden*. Berlin: Springer VS.
- Kukathas, C. & Petit, P. (1995). *Rawls: “Uma Teoria da Justiça” e os seus críticos*. Lisboa: Gradiva.
- Künzler, M. (2007). The state as a key success factor for self-regulation? Empirical evidence in brief. *Communications*, 32(3), 349-355.
- Ladrière, P. (2001). Sociologia. Em M. Canto-Sperber (Ed.), *Dicionário de Ética e Filosofia Moral*. São Leopoldo: Unisinos.
- Laitila, T. (1995). Journalistic codes of ethics in Europe. *European Journal of Communication*, 10(4), 527-544.
- Lameiras de Sousa, M. (2016). *Regulação dos media em democracia: Experiências e modelos no caso português* (Tese de Doutoramento). Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho, Braga.
- Landerset Cardoso, L. M. (2008). *Os Media em Portugal* (Tese de Doutoramento). Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa, Lisboa.
- Lariscy, R. W., Avery, E. J., Sweetser, K. D. & Howes, P. (2009). An examination of the role of online social media in journalists' source mix. *Public relations review*, 35(3), 314-316.
- Larson, M. S. (1979). *The rise of professionalism: a sociological analysis*. Berkeley: University of California Press.
- Last Week Tonight (7 de agosto de 2016). Journalism. *Last Week Tonight with John Oliver*. Retirado de <https://www.hbo.com/last-week-tonight-with-john-oliver/2016/20-august-7-2016>.
- Latzer, M. (2007). Regulatory choices in communication governance. *Communications*, 32(3), 343.
- Latzer, M., Just, N. & Saurwein, F. (2013). Self- and co-regulation: evidence, legitimacy and governance choice. Em M. E. Price, S. G. Verhulst & L. Morgan (Eds.), *Routledge Handbook of Media Law*. Londres: Routledge.
- Latzer, M., Just, N., Saurwein, F. & Slominski, P. (2003). Regulation remixed: Institutional change through self and co-regulation in the mediamatics Sector. *Communications and Strategies*, 50(2), 127-157.
- Latzer, M., Just, N., Saurwein, F. & Slominski, P. (2006). Institutional variety in communications regulation. Classification scheme and empirical evidence from Austria. *Telecommunications Policy*, 30(2), 152-170.
- Lauk, E. & Kuš, M. (2012). Editors' introduction: Media accountability - between tradition and innovation. *Central European Journal of Communication*, 5(2(9)), 168-174.
- Lebart, L. (1994). Complementary use of Correspondence Analysis and Cluster Analysis. Em M. Greenacre & J. Blasius (Eds.), *Correspondence Analysis in the Social Sciences, Recent developments and applications*. Londres: Academic Press.
- Leitão Carvalho, O. (2012). *Cláusula de Consciência e Conselhos de Redação na Auto-regulação dos Jornalistas* (Dissertação de Mestrado). Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, Portugal.
- Leitão Carvalho, O. & Rebelo, J. (2016). “Cláusula De Consciência” do Jornalista na Era Digital Harmonização na UE ou Novo Modelo para o Século XXI?. *Revista Comunicando*, 5(2), 120.

- Leveson, B. H. (2012). *Leveson Inquiry: Culture, Practice and Ethics of the Press* (Final Report). Londres: The Stationery Office. Retirado de <http://www.officialdocuments.gov.uk/document/hc1213/hc07/0780/0780.asp>.
- Levin, S., Wong, J. C. & Harding, L. (9 de setembro de 2016). Facebook backs down from “napalm girl” censorship and reinstates photo. *The Guardian*. Retirado de <http://www.theguardian.com/technology/2016/sep/09/facebook-reinstates-napalm-girl-photo>.
- Levinson, M. H. (1997). Journalism Ethics: Philosophical Foundations for News Media (Book Review). *Et Cetera: A Review of General Semantics*, 54(4), 500-504.
- Libois, B. (1993). *Ethique de L'Information: Essai sur la deontologie journalistique*. Bruxelas: Editions de l'Université de Bruxelles.
- Lichtenberg, J. (1987). Foundations and Limits of Freedom of the Press. *Philosophy & Public Affairs*, 16(4), 329-355.
- Lichtenberg, J. (1995). *Democracy and the mass media: A collection of essays*, ed. by Judith Lichtenberg. Cambridge: University Press.
- Lievens, E. & Valcke, P. (2013). Regulatory trends in a social media context. Em M. E. Price, S. G. Verhulst & L. Morgan (Eds.), *Routledge Handbook of Media Law*. Oxon: Routledge.
- Lima, M. P. (1972). O inquérito sociológico: problemas de metodologia. *Análise Social*, 9(35/36), 558-628.
- Linard, A. (1998). *Direito, Ética e Deontologia dos Media*. Lisboa: INDE.
- Lippmann, W. (1920). *Liberty and the news*. Nova Iorque: Harcourt, Brace and Howe.
- Livingstone, S., Lunt, P. & Miller, L. (2007). Citizens, consumers and the citizen-consumer: articulating the citizen interest in media and communications regulation. *Discourse & Communication*, 1(1), 63-89.
- Lopes, M. (18 de julho de 2001). Alta Autoridade volta a ter presidente. *Público*. Retirado de <https://www.publico.pt/2001/07/18/jornal/alta-autoridade-volta-a-ter-presidente-159947>.
- Lorimer, R. & Scannell, P. (1994). *Mass Communications: A Comparative Introduction*. Manchester: Manchester University Press.
- Lucas, A. (1974). Declaração de voto. Em Ministério da Comunicação Social, *Lei de Imprensa (Projecto)*. Lisboa: Ministério da Comunicação Social.
- Lukes, S. (1985). *Emile Durkheim: His life and work, a historical and critical study*. Stanford: Santord University Press.
- Lunt, P. & Livingstone, S. (2012). *Media Regulation: Governance and the interests of citizens and consumers*. Londres: SAGE Publications.
- LUSA (11 de maio de 2011). Assinado acordo de co-regulação dos media em Portugal. *Diário de Notícias*. Retirado de <https://www.dn.pt/tv-e-media/media/interior/assinado-acordo-de-co-regulacao-dos-media-em-portugal-1849389.html>.
- LUSA (28 de setembro de 2005). Artur Portela renuncia ao cargo na AACCS por alegada pressão do Governo. *RTP*. Retirado de http://www.rtp.pt/noticias/economia/artur-portela-renuncia-ao-cargo-na-aacs-por-alegada-pressao-do-governo_n76686.
- LUSA (3 de março de 2010). Balsemão denuncia plano para enfraquecer privado. *Diário de Notícias*. Retirado de <https://www.dn.pt/tv-e-media/media/interior/balsemao-denuncia-plano-para-enfraquecer-privados-1509985.html>.
- Macdonald, K. M. (1995). *The Sociology of Professions*. Londres: SAGE Publications.
- Machado, G., Borga, C., & Branco, S. (24 de outubro de 2017). Referendar para atualizar e dignificar. *Público*. Retirado de <https://www.publico.pt/2017/10/24/sociedade/opinio/referendar-para-actualizar-e-dignificar-1789946>.
- Maciá-Barber, C. (2014). Novos Desafios para uma Deontologia Jornalística Duradoura: o Modelo de Negócio dos Media face às Exigências Éticas e à Participação Cidadã. *Comunicação e Sociedade*, 25, 83-96.

- Maciá-Barber, C. & Damas, S. H. (2010). La deontología periodística: praxis, disfunciones y retos desde la perspectiva de los profesionales de la comunicación en la Comunidad de Madrid (2006-2009). *Comunicación y Sociedad*, 23(1), 77–104.
- MacIntyre, A. (1968). *Short History of Ethics: A history of moral philosophy from the Homeric age to the twentieth century*. Londres: Routledge and Kegan Paul.
- MacIntyre, A. (1997). *After Virtue*. Londres: Duckworth.
- Maggetti, M. (2009). The role of independent regulatory agencies in policy-making: a comparative analysis. *Journal of European Public Policy*, 16(3), 450–470.
- Maggetti, M. (2010). Legitimacy and accountability of independent regulatory agencies: A critical review. *Living Reviews in Democracy*, 2, 1-9.
- Maia, A. (2007). O imperativo da regulação participada. *Comunicação e Sociedade*, 11, 149–155.
- Maia, J. A. (1986). Contribuição para a história do nosso código deontológico. Em 2CJP, 2º Congresso dos Jornalistas Portugueses – *Conclusões, teses, documentos (“Deontologia”)*. Lisboa: Comissão Executiva do 2º Congresso dos Jornalistas Portugueses.
- Maicas, M. P. I. (2006). El autocontrol de la información. *Cuadernos de periodistas: revista de la Asociación de la Prensa de Madrid*, 6, 75–93.
- Marcela, A. (12 de dezembro de 2007). APImprensa quer Conselho de Imprensa a funcionar em 2009. *Meios & Publicidade*. Retirado de <http://www.meiosepublicidade.pt/2007/12/apimprensa-quer-conselho-de-imprensa-a-funcionar-em-2009/>.
- Marôpo, L. (2008). Construções identitárias dos jornalistas: uma análise comparada entre Brasil e Portugal. Em M. Lemos Martins & M. Pinto (Orgs.), *Comunicação e Cidadania - Actas do 5º Congresso da Associação Portuguesa de Ciências da Comunicação*. Braga: Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, Universidade do Minho.
- Marques, F. (1997). As contradições entre a liberdade de expressão e a liberdade de informação. *Recensão, 1997*. Retirado de <http://bocc.ubi.pt/pag/marques-ester-contradicoes-liberdades.html>.
- Marques, R. (2000). *Uma Breve História da Ética Ocidental*. Lisboa: Plátano.
- Martins, A. (3 de fevereiro de 2004). [Declaração em debate parlamentar]. *Diário da Assembleia da República, Revisão Constitucional, IX Leg., Sessão Leg. 2(5)*, 162.
- Martins, L. O. (2015). *Concentração dos Media e Pluralismo: A imprensa portuguesa no contexto da União Europeia*. Covilhã: LabCom.
- Martins, P. J. S. (2013). *O privado em público – Direito à informação e direitos de personalidade* (Tese de Doutoramento). Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa.
- Marx, K. (1975). *O Capital*. Lisboa: Delfos.
- Mason, J. (2002). *Qualitative Researching*. Londres: SAGE Publications.
- Mata, M. J. (2002). *A Autocrítica no Jornalismo: O ombudsman na imprensa nacional e estrangeira*. Coimbra: MinervaCoimbra.
- Mathien, M. (1995). *Les Journalistes*. Paris: P.U.F.
- Matos, P. V. & Rodrigues, V. (2000). *Fusões e Aquisições: Motivações, efeitos e política*. Cascais: Principia.
- Mayring, P. (2000). Qualitative Content Analysis. *Forum: Qualitative Social Research Sozialforschung*, 1(2), 20.
- Mayring, P. (2007). *Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken*. Weinheim: Basel.
- Mayring, P. (2014). *Qualitative content analysis: theoretical foundation, basic procedures and software solution*. Austria. Retirado de <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-395173>.
- Mazzoleni, G. & Splendore, S. (2011). Italy: Discovering Media Accountability Culture. Em T. Eberwein, S. Fengler, E. Lauk & T. Leppik-Bork (Eds.), *Mapping Media Accountability – in Europe and Beyond*. Colónia: Herbert von Halem Verlag.

- McCarthy, T. (1999). Introduction by Thomas McCarthy. Em J. Habermas (Ed.), *Moral Consciousness and Communicative Action*. Cambridge: MIT Press.
- McChesney, R. W. (2015). *Rich Media, Poor Democracy: Communication Politics in Dubious Times*. Nova Iorque: The New Press.
- McGonagle, T. (2003). The Potential for Practice of an Intangible Idea. *IRIS Special Co-Regulation of the Media in Europe*. Estrasburgo: European Audiovisual Observatory.
- McLeod, J. M. & Hawley, S. E. (1964). Professionalization among Newsmen. *Journalism Quarterly*, 41(4), 529–577.
- McManus, J. H. (1994). *Market-driven journalism: Let the citizen beware?* Thousand Oaks: SAGE Publications.
- McManus, J. H. (2009). The Commercialization of News. Em K. Walsh-Jorgenses & T. Hanitzch (Eds.), *The Handbook of Journalism Studies*. Londres: Routledge.
- McQuail, D. (1997). Accountability of media to society: Principles and means. *European Journal of communication*, 12(4), 511-529.
- McQuail, D. (2000). *Introducción a la Teoría de la Comunicación de Masas (Edición Revisada y Ampliada)*. Barcelona: Paidós.
- McQuail, D. (2003a). *Teoria de Comunicação de Massas*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- McQuail, D. (2003b). *Media Accountability and Freedom of Publication*. Oxford: Oxford University Press.
- McQuail, D. (2007). The Current State of Media Governance in Europe. Em G. Terzis (Ed.), *European Media Governance: National and Regional Dimensions*. Bristol: Intellect.
- McQuail, D. (2010a). Media Regulation. *University of Leicester*. Retirado de <https://www2.le.ac.uk/projects/oer/oers/media-and-communication/oers/ms7501/mod2unit11/mod2unit11cg.pdf>.
- McQuail, D. (2010b). *McQuail's Mass Communication Theory* (EPUB). Londres: SAGE Publications.
- McQuail, D. (2011). Publication in a free society: the problem of accountability. Em M. Pinto & H. Sousa (Eds.), *Communication and Citizenship: Rethinking crisis and change*. Coimbra: Grácio Editor.
- Meier, W. A. (2011). From media regulation to democratic media governance. Em J. Trappel, W. A. Meier, L. d'Haenenes, J. Steemers & B. Thomass (Eds.), *Media in Europe today*. Bristol: Intellect.
- Meier, W. A. & Perrin, I. (2007). Media Concentration and Media Governance. *Communications*, 32, 336-343.
- Meiros Graça, S. (2005). As Mutações do Jornalismo Profissional no Novo Ambiente dos Mass Media. Em SOPCOM, *Livro de Actas do 4º Congresso da Associação Portuguesa de Ciências da Comunicação*. S.l.: s.n.
- Meiros Graça, S. (2009). Os problemas-chave de ingresso no jornalismo. Em J. L. Garcia (Org.), *Estudos sobre os jornalistas portugueses: metamorfoses e encruzilhadas no limiar do século XXI*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Mélenchon, J. L. (2017). Pour la création d'un Conseil de déontologie du journalisme en France. *Change.org*. Retirado de <https://www.change.org/p/pour-la-cr ation-d-un-conseil-de-déontologie-du-journalisme-en-france>.
- Mendes, J. F. (2002). *O Ombudsman e o Leitor*. Belo Horizonte: Editora o Lutador.
- Merril, J. C. (1981). El periodista “apolinisiaco”. Em J. C. Merrill & R. D. Barney (Eds.), *La Prensa y la  tica: Ensayos sobre la moral de los medios masivos de comunicación*. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- Merril, J. C. (1989). *The Dialectic in Journalism: Toward a responsible use of press freedom*. Baton Rouge: Louisiana State University Press.
- Merril, J. C. (1997). *Journalism Ethics: Philosophical foundations for news media*. Nova Iorque: St. Martin's Press.
- Merril, J. C. (2000). *Legacy of Wisdom: Great thinkers and journalism*. Iowa: University of Iowa Press.

- Merril, J. C. (1986). Professionalization: Danger to press freedom and pluralism. *Journal of Mass Media Ethics*, 1(2), 56-60.
- Mesquita, J. (1998b). Aprofundar a autonomia. Em 3CJP, 3º Congresso dos Jornalistas Portugueses: *Conclusões, teses, documentos*. Lisboa: Comissão Executiva do III Congresso dos Jornalistas Portugueses.
- Mesquita, M. (1988). Estratégias liberais e dirigistas na Comunicação Social de 1974-1975. *Jornalismo – Revista de Comunicação e Linguagens*, 8, 85-114.
- Mesquita, M. (1996). Os meios de comunicação social. Em A. Reis (Coord.), *Portugal 20 anos de democracia*. Lisboa: Temas e Debates.
- Mesquita, M. (1998a). *O jornalismo em análise: A coluna do provedor dos leitores*. Coimbra: Livraria Minerva Editores.
- Mesquita, M. (2004). *O quarto equívoco: o poder dos media na sociedade contemporânea*. Coimbra: Edições MinervaCoimbra.
- Metzgar, E. T. & Hornaday, B. W. (2013). Leaving it there? The Hutchins commission and modern American journalism. *Journal of mass media ethics*, 28(4), 255-270.
- Meyer, P. (2009). *The vanishing newspaper: Saving journalism in the information age*. Columbia: University of Missouri Press.
- Meyers, C., Wyatt, W. N., Borden, S. L. & Wasserman, E. (2012). Professionalism, Not Professionals. *Journal of Mass Media Ethics*, 27(3), 189–205.
- MFAP [Ministério das Finanças e da Administração Pública] (2010). Proposta do Orçamento de Estado para 2011 (Relatório). *Ministério das Finanças e da Administração Pública*. Retirado de http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679595842774f6a63334e7a637664326c756157357059326c6864476c3259584d7657456b76644756346447397a4c334277624451794c56684a587a497a4c6e426b5a673d3d&fich=ppl42-XI_23.pdf&Inline=true.
- Mibansa, S. (2012). *Les Cadres Éthique et Déontologique dans les Processus de Formations Journalistiques en RDC*. Bélgica: Presses Universitaires de Louvaine.
- MIL [Movimento Informação é Liberdade] (16 de janeiro de 2008). Decisões. *Movimento Informação é Liberdade (blogue)*. Retirado de <http://movimentoinformacaoaliberdade.blogspot.com/2008/01/decises.html>.
- MIL [Movimento Informação é Liberdade] (28 de junho de 2007). Abaixo-assinado Alerta ao País. *Movimento Informação é Liberdade (blogue)*. Retirado de <http://movimentoinformacaoaliberdade.blogspot.com/2007/06/alerta-ao-pas.html>.
- Mill, J. S. (1976). *Utilitarismo*. Coimbra: Atlântida.
- Ministério da Comunicação Social (Ed.) (1974). *Lei de imprensa: Projecto*. Lisboa: Ministério da Comunicação Social.
- Miranda, J. (2017). Contributos para o estudo sobre a feminização do jornalismo português. *Media & Jornalismo*, 17(30), 27-42.
- Miranda, J. (2018). Regulação participada e regulação em parceria como resposta aos desafios da profissão. *Media & Jornalismo*, 18(32), 31-42.
- Miranda, J. & Camponez, C. (2017). As temáticas da regulação do jornalismo português: análise às deliberações da AACs e ERC. *Observatorio (OBS*)*, 11(4), 199-217.
- Miranda, J. & Camponez, C. (2019). European models of journalism regulation – A comparative classification. Em T. Eberwein, S. Fengler & M. Karmasin (Eds.), *Media Accountability at the Crossroads: European Challenges and Perspectives*. Routledge. [Aceite para publicação]
- Miranda, J. & Camponez, C. (novembro de 2015). *Organismos de regulação do jornalismo português: “Quem vigia os vigilantes?”*. Comunicação apresentada no 9º Congresso da Associação Portuguesa de Ciências da Comunicação, Coimbra, Portugal.
- Miranda, J. & Gama, R. (2019). Os Jornalistas Portugueses sob o Efeito das Transformações dos Media: Traços de uma profissão estratificada. *Análise Social*. [Aceite para publicação]

- Mitchell, A., Gorrfried, J., Barthel, M. & Shearer, E. (7 de julho de 2016). The Moderns News Consumer: News attitudes and practices in the digital era. *Pew Research Center*. Retirado de <http://www.journalism.org/2016/07/07/the-modern-news-consumer/>.
- Moran, M. (2004). *The British Regulatory State: High Modernism and Hyper-Innovation*. Oxford: Oxford University Press.
- Moreira, V. (1997a). *Auto-Regulação Profissional E Administração Pública*. Coimbra: Almedina.
- Moreira, V. (3 de junho de 1997b). “Jornalismo de sarjeta” e auto-regulação deontológica. *Público*, 9.
- Moreira, V. (5 de julho de 2005). Liberdade e responsabilidade. *Público*. Retirado de <https://www.publico.pt/2005/07/05/jornal/liberdade-e-responsabilidade-28789>.
- Moreira, V. & Maçãs, F. (2003). *Autoridades Reguladoras Independentes: Estudo e projecto de Lei-Quadro*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Mosco, V. (2009). *The Political Economy of Communication*. Londres: SAGE Publications.
- Mourão, P. (2010). Tutela disciplinar dos jornalistas. *Revista Trajectos*, 17, 83- 92.
- Moutinho, N., Lima, H., Cavaco, S. & Reis, A. I. (2018). Portugal: Many Structures, Little Accountability. Em T. Eberwein, S. Fengler & M. Karmasin (Eds.), *The European Handbook of Media Accountability*. Oxon: Routledge.
- Mustonen, J. (2006). *The world's first freedom of information act: Anders Chydenius' legacy today*. Kokkola: Anders Chydenius Foundation.
- MVCR [Ministestvo Vnitra České Republiky] (2016). Centre against Terrorism and Hybrid Threats. *MVCR*. Retirado de <http://www.mvcr.cz/cthh/clanek/centre-against-terrorism-and-hybrid-threats.aspx>.
- Napoli, P. M. (2008). Media policy. Em W. Donsbach (Ed.), *The international encyclopedia of communication*. Oxford: Blackwell.
- Navarro Marchante, V. J. (1998). Comentarios a la creación del Consejo de la Información de Cataluña. *Revista Latina de Comunicación Social*, 3, 7.
- Neal, M. & Morgan, J. (2000). The professionalization of everyone? A comparative study of the development of the professions in the United Kingdom and Germany. *European Sociological Review*, 16(1), 9–26.
- Neilson, B. & Rossiter, N. (2008). Precarity as a political concept, or, Fordism as exception. *Theory, Culture & Society*, 25(7-8), 51-72.
- Nel, F. (2010). *Laid Off: What Do UK Journalists Do Next?*. Preston: University of Central Lancashire.
- Nerone, J. C. (1995). *Last Rights: Revisiting Four Theories of the Press*. Urbana: University of Illinois Press.
- Neveu, E. (2005). *Sociologia do jornalismo*. Porto: Porto Editora.
- Newton, L., Hodges, L. & Keith, S. (2004). Accountability in the Professions: Accountability in Journalism. *Journal of Mass Media Ethics*, 19(3/4), 166-190.
- Nguyen, A. (2006). Journalism in the Wake of Participatory Publishing. *The University of Queensland, Australia*. Retirado de https://espace.library.uq.edu.au/view/UQ:8062_
- Nieman, N. (2017). Journalism, Media, and Technology trends and predictions 2017. *Digital News Project 2017, Oxford Reuters Institute for the Study of Journalism*. Retirado de <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2017-04/Journalism%2C%20Media%20and%20Technology%20Trends%20and%20Predictions%202017.pdf>.
- Nieta, M. Á. S., Monfort, A. & Cobo, C. F. (2015). Editorial charters and newsroom councils in media corporations: a view from the perspective of corporate social responsibility. *Communication & Society*, 28(2), 55–72.
- Nobre-Correia, J. M. (2006). La crisis del periodismo: cierta muerte anunciada. *Telos: Cuadernos de comunicación e innovación*, 66, 14–21.

- Nobre, A. (18 de janeiro de 2017). Escolha do ‘quinto elemento’ atrasa eleições na ERC. *Expresso*. Retirado de <https://expresso.sapo.pt/politica/2017-01-18-Escolha-do-quinto-elemento-atrasa-eleicoes-na-ERC>.
- Nobre, A. & Campos, A. (21 de outubro de 2017). ERC: A deliberação, a demissão e a acusação. *Expresso*. Retirado de <https://expresso.sapo.pt/economia/2017-10-21-ERC-A-deliberacao-a-demissao-e-a-acusacao>
- Nord, L. (2008). Comparing Nordic media systems: North between West and East? *Central European Journal of Communication*, 1(1), 95–110.
- Nordenstreng, K. (1999). European landscape of media self-regulation. Em Organization for Security and Cooperation in Europe (Org.), *Freedom and Responsibility Yearbook 1998/99*. Viena: OSCE.
- Norris, P. (2009). Comparative Political Communications: Common Frameworks or Babelian Confusion?. *Government and Opposition*, 44(3), 321–340.
- Nussbaum, M. (1987). *Non-Relative Virtues: An Aristotelian approach* (Working paper nº 32). Helsínquia: World Institute for Development Economics Research of the United Nations University. Retirado de <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/WP32.pdf>.
- Nussbaum, M. (1992). Functioning and Social Justice: In Defense of Aristotelian Essentialism. *Political Theory*, 20(2), 202-246.
- O’Boyle, L. (1968). The Image of the Journalist in France, Germany, and England, 1815–1848. *Comparative Studies in Society and History*, 10(3), 290–317.
- O’Donnell, P., Zion, L. & Sherwood, M. (2016). Where do journalists go after newsroom job cuts? *Journalism Practice*, 10(1), 35–51.
- O’Leary, Z. (2014). *The essential guide to doing your research project*. Los Angeles: SAGE Publications.
- O’Malley, T. & Soley, C. (2000). *Regulating the Press*. Londres: Pluto.
- Obercom (2010). *Desafios do Jornalismo 2010* (Relatório 2010). Retirado de <https://obercom.pt/wp-content/uploads/2016/06/Desafios-do-Jornalismo-2010.pdf>.
- Obercom (2012). *Desafios do Jornalismo 2012 – 2ª edição* (Relatório 2012). Retirado de <https://obercom.pt/desafios-do-jornalismo-2012-2-a-edicao/>.
- Obercom (2017). *Jornalistas e Condições Laborais: Retrato de uma Profissão em Transformação* (Relatório 2017). Retirado de https://obercom.pt/wp-content/uploads/2017/03/2017_OBERCOM_Jornalistas_Condicoes_Laborais.pdf.
- Obijiofor, L. & Hanusch, F. (2011). *Journalism across cultures: An introduction*. Nova Iorque: Palgrave Macmillan.
- Oliphant, J. (2011). *AQA Religious Ethics for AS and A2*. Nova Iorque: Routledge.
- Oliva, L. (2013). El Consell de la Informació de Catalunya, com a sistema de rendiment de comptes dels mitjans. *Comunicació: revista de recerca i anàlisi*, 30(2), 9–32.
- Oliveira, M. C. (2015). *Caracterização da linha editorial do Correio da Manhã através da produção noticiosa* (Relatório de Estágio). Escola Superior de Comunicação Social do Instituto Politécnico de Lisboa, Lisboa.
- ONO [Organization of News Ombudsmen & Standards Editors] (2007). Mission statement of ONO. *Organization of News Ombudsmen & Standards Editors*. Retirado de <https://www.newsombudsmen.org/about-ono/>.
- Oremus, W. (18 de abril de 2012). Is the Huffington Post a Newspaper?. *Slate*. Retirado de http://www.slate.com/articles/news_and_politics/explainer/2012/04/the_huffington_post_won_a_pulitzer_does_that_mean_it_s_a_newspaper_.html?via=gdpr-consent.
- Örnebring, H. (2009). *The Two Professionalisms of Journalism: Journalism and the changing context of work* (Working Paper). Oxford: Reuters Institute for the Study of Journalism. Retirado de <http://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk>.
- Örnebring, H. (2010). Technology and journalism-as-labour: Historical perspectives. *Journalism*, 11(1), 57–74.

- Örnebring, H. (2016). *Newsworkers: A Comparative European Perspective*. Nova Iorque: Bloomsbury Academic.
- Pacheco, F. (12 de outubro de 2011). Azeredo Lopes defende o alargamento da ERC a mais um partido. *Jornal de Negócios*. Retirado de https://www.jornaldenegocios.pt/empresas/detalhe/azeredo_lopes_defende_o_alargamento_da_erc_a_mais_um_partido.
- Pacheco, L. (2012). Jovens Jornalistas: entre o sonho e a desesperança. Em J. N. Matos & N. Domingos (Eds.), *Novos Proletários - a precariedade entre a "classe média" em Portugal*. Lisboa: Edições 70.
- Pacheco, L. & Rebelo, J. (2014). The predicament of Young Journalists: The study of Portugal. *Observatorio (OBS*)*, 8(2), 83–109.
- Pacheco, L. & Sousa Freitas, H. (2014). Poucas expectativas, algumas desistências e muitas incertezas. Em J. Rebelo (Org.), *As Novas Gerações de Jornalistas em Portugal*. Lisboa: Editora Mundos Sociais.
- Palmeiro, J. (9 de julho de 2008). O Conselho de Imprensa. *Blogue do Conselho de Imprensa*. Retirado de <http://conselhodeimprensa.blogspot.com>.
- Palzer, C. (2003a). European Provisions for the Establishment of Co-Regulation Frameworks. *IRIS Special Co-Regulation of the Media in Europe*. Estrasburgo: European Audiovisual Observatory.
- Palzer, C. (2003b). Self-Monitoring v. Self-Regulation v. Co-Regulation. *IRIS Special Co-Regulation of the Media in Europe*. Estrasburgo: European Audiovisual Observatory.
- Papadopoulos, Y. (2010). Accountability and Multi-level Governance: More Accountability, Less Democracy?. *West European Politics*, 33(5), 1030–1049.
- Papathanassopoulos, S. (2007). The Mediterranean/Polarized Pluralist Media Model Countries: Introduction. Em G. Terzis (Ed.), *European Media Governance: National and regional dimensions*. Bristol: Intellect.
- Papathanassopoulos, S. (2010). The Mediterranean/Polarized Pluralist Media Model Countries: Introduction. Em G. Terzis (Ed.), *European Journalism Education*. Bristol: Intellect.
- Paquete de Oliveira, J. M. (1988). Elementos para uma sociologia dos jornalistas portugueses. *Jornalismos—Revista de Comunicação e Linguagens*, 8, 47-54.
- Paradeise, C. (1988). Les professions comme marchés du travail fermés. *Sociologie et sociétés*, 20(2), 9-21.
- Páres i Maicas, M. (2006). El autocontrol de la información. *Cuadernos de periodistas: revista de la Asociación de la Prensa de Madrid*, 6, 75–93.
- Paulino, F. O. & Oliveira, M. (2014). Ombudsman em veículos de comunicação do Brasil e de Portugal: reflexão sobre atividades desenvolvidas entre 1989-2013. *Brazilian Journalism Research*, 10(1), 64-81.
- Paulussen, S. & Harder, R. A. (2014). Social media references in newspapers: Facebook, Twitter and YouTube as sources in newspaper journalism. *Journalism Practice*, 8(5), 542-551.
- Pélissier, N. (2002). La plume dans la toile: l'identité des journalistes à l'épreuve des réseaux numériques. *Médiamorphoses*, (4).
- Pence, G. (1995). La teoría de la virtud. In P. Singer (Ed.), *Compendio de Ética*. Madrid: Alianza Editorial.
- Pereira, E. (2 de setembro de 2011b). DN e JN preparam suplementos para substituir fim da revista NS. *Meios e Publicidade*. Retirado de <http://www.meiosepublicidade.pt/2011/09/dn-e-jn-preparam-suplementos-para-substituir-fim-da-revista-ns/>
- Pereira, S. (2011a). Sindicato propôs criação dos conselhos de redação. *Observatório da Deontologia do Jornalismo - Boletim do Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas*, 7, 10–12.
- Pestana, M. H. & Gageiro, J. N. (2008). *Análise de Dados para Ciências Sociais: A complementaridade do SPSS*. Lisboa: Silabo.
- Peterson, T. (1984). The Social Responsibility Theory. Em F. S. Siebert, T. Peterson & W. Schramm (Eds.), *Four Theories of the Press*. Chicago: University of Illinois.

- PFC/SA [Press Freedom Commission of South Africa] (2012). *Report on press regulation in South Africa*. Parklands: Print Media South Africa.
- Philips, A. (2010). Old Sources: New Bottles. Em N. Fenton (Ed.), *New Media, Old News: Journalism and Democracy in the Digital Age*. Londres: SAGE Publications.
- Picard, R. (2011). Mapping Digital Media: Digitization and Media Business Models. *Open Society Foundations*. Retirado de http://www.robertpicard.net/files/OSF-Media-Report-Handbook_Digitization_and_Media_Business_Models-final-07-18-2011-WEB.pdf.
- Picard, R. G. (2013). State Support for News: Why Subsidies? Why Now? What Kinds?. Em P. Murschetz (Ed.), *State Aid for Newspapers – Theories, Cases, Actions*. Berlin: Springer.
- Pickard, V. (2010). “Whether the Giants Should Be Slain or Persuaded to Be Good”: Revisiting the Hutchins Commission and the Role of Media in a Democratic Society. *Critical Studies in Media Communication*, 27(4), 391–411.
- Pina, S. (2000). *A Deontologia dos Jornalistas Portugueses: Estudo comparado dos códigos deontológicos de 1976 e de 1993*. Coimbra: Minerva.
- Pina, S. (2007). Jornalismo, Liberdade e Responsabilidade. Em P. Faustino (Org.), *Ética e Responsabilidade Social dos Media*. Lisboa: Formalpress.
- Pinto, M. (2004). O ensino e a formação na área do jornalismo em Portugal: “crise de crescimento” e notas programáticas. *Comunicação e Sociedade*, 5, 49.
- Pinto, M. (2008). *Digressão sobre a ‘crise do jornalismo’ – entre definimento e re-invenção* (Texto da Lição de Síntese de Prova de Agregação). Instituto de Ciências Sociais, Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade da Universidade do Minho, Braga.
- Pinto, M. & Sousa, H. (2004). Portugal. Em M. Kelly, G. Mazzoleni & D. McQuail (Eds.), *The Media in Europe: The Euromedia Handbook*. Londres: SAGE Publications.
- Plaisance, P. L. (2000). The Concept of Media Accountability Reconsidered. *Journal of Mass Media Ethics*, 15(4), 257–268.
- Platão (2010). *Górgias*. Lisboa: Edições 70.
- Porter, T. & Ronit, K. (2006). Self-Regulation as Policy Process: The Multiple and Criss-Crossing Stages of Private Rule-Making. *Policy Sciences*, 39(1), 41–72.
- Pöttker, H. (2005). Der Deutsche Presserat und seine Kritiker Playdoyer für eine transparente Selbstkontrolle des Journalismus. Em A. Baum, W. R. Langenbucher, H. Pöttker & C. Schicha (Orgs.), *Handbuch Medienselbstkontrolle*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Pöttker, H. & Starck, K. (2003). Criss-crossing perspectives: Contrasting models of press self-regulation in Germany and the United States. *Journalism Studies*, 4(1), 47-64.
- Powell, C. (2010). Four Concepts of Morality. Em S. Hitlin & S. Vaisey (Ed.), *Handbook of the Sociology of Morality*. Nova Iorque: Springer.
- Powers, M. & Benson, R. (2014). Is the Internet homogenizing or diversifying the news? External pluralism in the US, Danish, and French press. *The International Journal of Press/Politics*, 19(2), 246-265.
- Pritchard, D. (1991). The Role of Press Councils in a System of Media Accountability: The Case of Quebec. *Canadian Journal of Communication*, 16(1), 73-93.
- Pritchard, D. (2000). Introduction: The Process of Media Accountability. Em D. Pritchard (Ed.), *Holding the Media Accountable: Citizens, ethics, and the law*. Bloomington: Indiana University Press.
- Pritchard, S. (16 de agosto de 2008). The readers’ editor on ... why newspapers need an independent voice. *The Guardian*. Retirado de <http://www.theguardian.com/commentisfree/2008/aug/17/pressandpublishing.usa>.
- Pritchard, S. (24 de fevereiro de 2013). The readers’ editor on... why the Washington Post should keep its ombudsman. *The Guardian*. Retirado de <http://www.theguardian.com/theobserver/2013/feb/24/readers-editor-ombudsman-washington-post>.

- Prosser, T. (2008). Self-regulation, Co-regulation and the Audio-Visual Media Services Directive. *Journal of Consumer Policy*, 31(1), 99–113.
- Proulx, S. (2014). Desafios e paradoxos de uma economia da contribuição. *Estudos em Comunicação*, 15, 5-21.
- Proulx, S., Heaton, L., Choon, M. J. K. & Millette, M. (2011). Paradoxical empowerment of producers in the context of informational capitalism. *New Review of Hypermedia and Multimedia*, 17(1), 9–29.
- PS [Partido Socialista] (2005). *Bases Programáticas Partido Socialista, Legislativas 2005*. Retirado de http://phplist.ps.pt:8080/GabineteEstudos/SITE_GEPS/Programas_Eleitorais_PS/2005.20.fev_Compromisso.de.Governo.para.Portugal.2005-09_Voltar.a.Acreditar_Bases.Programaticas.pdf.
- Puddephatt, A. (2011). *The importance of self regulation of the media in upholding freedom of expression*. Brasília: UNESCO.
- Puppis, M. (2007). Media Governance as a Horizontal Extension of Media Regulation: The Importance of Self- and Co-Regulation. *Communications*, 32, 330-336.
- Puppis, M. (2008). National Media Regulation in the Era of Free Trade: The Role of Global Media Governance. *European Journal of Communication*, 23(4), 405–424.
- Puppis, M. (2009). *Organisationen der Medienselbstregulierung: Europäische Presseräte im Vergleich*. Colônia: Halem.
- Puppis, M. (2013). Press Governance: A New Concept for Analyzing Press Regulation. Em P. Murschetz (Ed.), *State aid for newspapers: theories, cases, actions*. Berlin: Springer.
- Puppis, M. & d’Haenens, L. (2013). Comparing media policy and regulation. Em F. Esser & T. Hanitzch (Eds.), *Handbook of comparative communication research*. Nova Iorque: Routledge.
- Puppis, M. & Maggetti, M. (2012). The Accountability and Legitimacy of Regulatory Agencies in the Communication Sector. Em M. Just & M.Puppis (Eds.), *Trends in Communication Policy Research: New Theories, Methods and Subjects*. Bristol: Intellect.
- Puppis, M., Künzler, M., Schade, E., Donges, P., Dörr, B., Ledergerber, A. & Vogel, M. (2004). *Selbstregulierung und Selbstorganisation*. Zurich: Universität Zürich.
- Puppis, M., Micova, S. B. & Tambini, D. (2012). Reforming the PCC: lessons from abroad. Em S. Broughton Micova & D. Tambini (Eds.), *Media policy brief*. Londres: The London School of Economics and Political Science.
- Quivy, R., Campenhoudt, L. van, Marques, J. M., Mendes, M. A., Carvalho, M. & Santos, R. (2013). *Manual de investigação em ciências sociais*. Lisboa: Gradiva.
- Rachels, J. (2004). *Elementos de Filosofia Moral*. Lisboa: Gradiva.
- Ramonet, I. (1999). *A tirania da Comunicação*. Porto: Campo das Letras.
- Ramonet, I. (2011a). *La explosión del periodismo: de los medios de masas a lamasa de medios*. Madrid: Clave Intelectual.
- Ramonet, I. (4 de março de 2011b). Autômatos da informação. *Le Monde Diplomatique – Edição brasileira*. Retirado de <http://diplomatique.org.br/automatos-da-informacao/>.
- Ran, M. (2015). Pushing Back: GMMP results. Em GMMP (Ed.), *Who Makes the News?*. Toronto e Londres: World Association for Christian Communication.
- Rawls, J. (1980). Kantian Constructivism in Moral Theory. *Journal of Philosophy*, 77(9), 515-572.
- Rawls, J. (1993). *Uma Teoria da Justiça*. Lisboa: Presença.
- Raynaud, F. (2003). Max Weber. Em M. Canto-Sperber (Coord.), *Dicionário de ética e filosofia moral*. São Leopoldo: Unisinos.
- Real, H. (2017). ACT pressiona a RTP a integrar precários. *Correio da Manhã*. Retirado de <https://www.cmjornal.pt/tv-media/detalhe/act-pressiona-a-rtp-a-integrar-precarios>.
- Rebelo, J. (Coord.) (2011). *Ser Jornalista: Perfil Sociológico do Jornalista Português*. Lisboa: Gradiva.
- Rebelo, J. (Org.) (2014). *As Novas Gerações de Jornalistas em Portugal*. Lisboa: Editora Mundos Sociais.

- Reh, W. (1995). Quellen- und Dokumentenanalyse der Politikfeldforschung: Wer steuert die Verkehrspolitik?. Em U. Alemann (Ed.), *Politikwissenschaftliche Methoden: Grundriß für Studium und Forschung*. Wiesbaden: Opladen.
- Reich, Z. & Hanitzsch, T. (2013). Determinants of Journalists' Professional Autonomy: Individual and National level factors matter more than organizational ones. *Mass Communication and Society*, 16(1), 133–156.
- Reid, J. (2014). Third-party complaints in the system of press regulation: Inviting the reader to take part in journalistic accountability and securing press freedom. *Ecquid novi: African journalism studies*, 35(2), 58-74.
- Reid, J. (setembro 2012). What will co-regulation mean? The Press Freedom Commission Report and its implications for the regulation of journalism. *Rhodes Journalism Reviews*, 32, 15.
- Reinardy, S. (2011a). Journalism's Layoff Survivors Tap Resources to Remain Satisfied. *Atlantic Journal of Communication*, 19(5), 285–298.
- Reinardy, S. (2011b). Newspaper journalism in crisis: Burnout on the rise, eroding young journalists' career commitment. *Journalism*, 12(1), 33–50.
- Reis, A. (17 de julho de 1997). [Declaração em debate parlamentar]. *Diário da Assembleia da República, I Série, VII Leg.*(95),3423.
- Rhodes, R. A. W. (2007). Understanding Governance: Ten Years On. *Organization Studies*, 28(8), 1243–1264.
- Rieffel, R. (1984). *L'élite des journalistes: les hérauts de l'information*. Paris: P.U.F.
- Rieffel, R. (2005). *Sociologia dos media*. Porto: Porto Editora.
- Ringoot, R. & Ruellan, D. (2007). Journalism as permanent and collective invention. *Brazilian Journalism Research*, 3(2), 67–76.
- Robinson, S. (2006). The mission of the j-blog: Recapturing journalistic authority online. *Journalism*, 7(1), 65–83.
- Robinson, S. (2009). “If you had been with us”: mainstream press and citizen journalists jockey for authority over the collective memory of Hurricane Katrina. *New Media & Society*, 11(5), 795–814.
- Rodrigues, M. L. (2002). *Sociologia das profissões*. Oeiras: Celta Editora.
- Rodrigues, M. L. (2012). *Profissões: Lições e ensaios*. Coimbra: Almedina.
- Rodrigues, S. P. (23 de janeiro de 2008). Movimento Informação é Liberdade quer tornar-se um órgão com parecer legal. *Público*. Retirado de <https://www.publico.pt/2008/01/23/portugal/noticia/movimento-informacao-e-liberdade-quer-tornarse-um-orgao-com-parecer-legal-1317514>.
- Rodríguez-Martínez, R., Suárez Villegas, J. C., Mauri, M. & López-Meri, A. (2017). Accountability y culturas periodísticas en España: impacto y propuesta de buenas prácticas en los medios de comunicación españoles (MediaACES). *Revista Latina de Comunicación Social*, 72, 321-30.
- Rodríguez, E. R. (2008). Herramientas éticas y deontológicas para la excelencia informativa en el Periodismo: Defensa del Colegio Profesional como base angular. Em I. E. Mutiolo & V. V. Climent (Coords.), *El derecho a la información judicial*. Valência: Fundación COSO.
- Romero, A. (1991). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Universidade Católica Portuguesa.
- Roque, A. (2002a). *Comunicação Social: Uma experiência de regulação*. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa.
- Roque, A. (2002b). *Contributo para a História da Alta Autoridade para a Comunicação Social: O 1º mandato*. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa.
- Roque, M. P. (2009). Os Poderes Sancionatórios da ERC - Entidade Reguladora para a Comunicação Social. Em M.F. Palma, A.S. Dias & P.d.S. Mendes (Eds.), *Direito Sancionatório das Autoridades Reguladoras*. Coimbra: Almedina.
- Rosas, F. (15 de setembro de 2005). [Declaração em debate parlamentar]. *Diário da Assembleia da República, I Série, X Leg.*(44),2029-2030.

- Rossi, P. & Meier, W. A. (2012). Civil Society and Media Governance: A Participatory Approach. Em N. Just & M. Puppis (Eds.), *Trends in Communication Policy Research: New theories, methods and subjects*. Bristol: Intellect.
- Rousseau, J. (2003). *Contrato Social*. Mem Martins: Europa América.
- Rowe, C. (1995). La ética de la antigua Grécia. Em P. Singer (Ed.), *Compendio de Ética*. Madrid: Alianza Editorial.
- Rozvar, C. (10 de fevereiro 2011). Unpaid Huffington Post Bloggers: ‘Hey Arianna, Can You Spare a Dime?’. *New Yorker*. Retirado de http://nymag.com/daily/intelligencer/2011/02/unpaid_huffington_post_blogger.html.
- RTP (18 de janeiro de 2008). Tribunal confirma absolvição do Conselho Deontológico sobre queixa de ex-director do Jornal da Madeira. *RTP*. Retirado de https://www.rtp.pt/noticias/pais/tribunal-confirma-absolvicao-do-conselho-deontologico-sobre-queixa-de-ex-director-do-jornal-da-madeira_n55588.
- Ruellan, D. (1993a). An undefined profession. The issue of professionalism in the journalistic milieu. *Réseaux. Communication - Technologie - Société*, 1(2), 231–243.
- Ruellan, D. (1993b). *Le professionnalisme du flou: identité et savoir-faire des journalistes français*. Grenoble: P.U. de Grenoble.
- Ruellan, D. (1994). Les frontières d’une vocation. Em J. Lacan, M. Palmer & D. Ruellan. *Les journalistes – Stars, scribes et scribouillards*. Paris: Syros.
- Ruellan, D. (1997). *Les “Pro” du Journalisme – De l’état au statut, la construction d’un espace professionnel*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes.
- Ruellan, D. (2004). Grupo profissional e mercado de trabalho do jornalismo. *Comunicação e Sociedade*, 5, 9–24.
- Salcetti, M. (1995). The Emergence of the Reporter: Mechanization and the Devaluation of Editorial Workers. Em H. Hardt & B. Brennen (Eds.), *Newswriters: Toward a History of the Rank and File*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Salim, I. (2008). A “Feminização” do Jornalismo em Portugal. *Trajectos*, 12, 117-124.
- Salveker, S. G. (2005). Aristotle’s Social Science. Em R. Kraut & S. Skultety (Eds.), *Aristotle’s Politics: Critical Essays*. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers.
- Sanchez, M. E. (1992). Effects of questionnaire design on the quality of survey data. *Public Opinion Quarterly*, 56(2), 206-217.
- Sanders, K. (1975). What are daily newspapers doing to be responsive to readers’ criticisms? A survey of U.S. daily newspaper accountability systems. *New Research for Better Newspapers*, 7, 148-168.
- Sanders, K. (2003). *Ethics and Journalism*. Londres: SAGE Publications.
- Sanderson, P. (2011). *The citizen in regulation: a report on the evidence base for the local better regulation office*. Cambridge: University of Cambridge.
- Santo, M. E. (2005). A Alta Autoridade para a Comunicação Social e o direito de resposta. *Comunicação e Sociedade*, 7(0), 223–232.
- Santos Silva, A. (1994). *Entre a Razão e o Sentido*. Porto: Edições Afrontamento.
- Santos Silva, A. (2007). A hetero-regulação dos meios de comunicação social. *Comunicação e Sociedade*, 11(0), 15–27.
- Santos, C. C. (2011). *Profissões e identidades profissionais*. Coimbra: Imprensa da Universidade.
- Santos, J. M. (2001). *Relatório de Ética I* (Relatório de disciplina apresentado para concurso de Professor Associado na Universidade da Beira Interior). Covilhã: Universidade da Beira Interior. Retirado de <http://www.bocc.ubi.pt/pag/santos-jose-manuel-etica-comunicacao.pdf>.
- Santos, J. M. (2012). *Introdução à Ética*. Lisboa: Documenta.
- Sartre, J. (1996). Existentialism is Humanism. Em W. Kaufmann (Ed.), *Existentialism from Dostoevsky to Sartre*. Nova Iorque: Meridian Books.

- Schedler, A. (1999). Conceptualizing Accountability. Em A. Schedler, L. Diamond & M. F. Plattner (Eds.), *The Self-restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. Londres: Lynne Rienner Publishers.
- Schiller, D. (2000). *Digital capitalism: networking the global market system*. Cambridge: The MIT Press.
- Schiller, D. (2011). Power Under Pressure: Digital Capitalism In Crisis. *International Journal of Communication*, 5(0), 18.
- Schlesinger, P. (1999). Os jornalistas e a sua máquina do tempo. Em N. Traquina (Ed.), *Jornalismo: Questões, Teorias e "Estórias"*. Lisboa: Vega Editora.
- Schudson, M. (1978). *Discovering the news: a social history of American newspapers*. s.l.: BasicBooks.
- Schudson, M. (1997). Toward a Troubleshooting Manual for Journalism History. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 74(3), 463–476.
- Scott, C. (2012). Regulating Everything: From Mega- to Meta-regulation. *Administration*, 60, 57–85.
- Sennett, R. (2006). *The culture of the new capitalism*. New Haven: Yale University Press.
- Serra, P. (2006). Iluminismo e comunicação – de Locke a Kant. *Biblioteca Online de Ciências da Comunicação*. Retirado de <http://bocc.ubi.pt/pag/serra-paulo-iluminismo-comunicacao-locke-kant.pdf>.
- Serrano, E. (1998). As Relações entre a Comunicação Institucional e o Jornalismo. Em 3CJP, 3º Congresso dos Jornalistas Portugueses: *Conclusões, teses, documentos*. Lisboa: Comissão Executiva do III Congresso dos Jornalistas Portugueses.
- Serrano, E. (2010). *Uma Missão (Quase) Impossível*. *Trajectos*, 17, 93-101.
- Shearer, E. & Gottfried, J. (7 de setembro de 2017). News Use Across Social Media Platforms 2017. *Journalism & Media*. Retirado de <http://www.journalism.org/2017/09/07/news-use-across-social-media-platforms-2017/>.
- Siapera, E. (2013). Platform infomediation and journalism. *Culture Machine*, 14, 1-28.
- Siebert, F. F., Peterson, T. & Schramm, W. (1984). *Four Theories of the Press*. Chicago: University of Illinois.
- Silva, A. C. (2007). Mensagem do Presidente da República à Assembleia da República, a propósito do diploma que altera o Estatuto do Jornalista. *Presidência da República Portuguesa*. Retirado de <http://www.presidencia.pt/?idc=9&idi=8577>.
- Silva, N. D. (setembro de 2010). O anúncio da morte da imprensa é um manifesto exagero. *Ensino Magazine online*. Retirado de <http://historico.ensino.eu/2010/set2010/entrevista.html>.
- Silva, P. A. (2000). Jornalistas Portugueses: Elementos Sociográficos. *Biblioteca Online de Ciências da Comunicação*. Retirado de <http://bocc.ubi.pt/pag/silva-pedro-alcantara-jornalistas-portugueses.html>.
- Silva, V. J. (29 de março de 2006). Ordem e desordem jornalística. *Diário de Notícias*, 9.
- Silver, N. (25 de agosto de 2010). Welcome (and Welcome Back) to FiveThirtyEight. *FiveThirtyEight*. Retirado de <https://fivethirtyeight.blogs.nytimes.com/2010/08/25/welcome-and-welcome-back/>.
- Silverman, C. (19 de janeiro de 2017). People read news on Facebook but they don't really trust it, a survey found. *BuzzFeed*. Retirado de <https://www.buzzfeednews.com/article/craigsilverman/people-be-reading-but-not-trusting-news-on-facebook#.igOmlxQv0>.
- Silverstone, R. (2004). Regulation, Media Literacy and Media Civics. *Media, Culture & Society*, 26(3), 440–449.
- Silverstone, R. (2010). *Media and morality: on the rise of the mediapolis*. Cambridge: Polity Press.
- Simon, D. (2009). Testimony, U.S. Senate Commerce Committee, Hearing on The Future of Newspapers. *David Simon | The Audacity of Despair*. Retirado de <http://davidsimon.com/wire-creator-david-simon-testifies-on-the-future-of-journalism/>.
- Singer, J. (2008). The Journalist in the Network. A Shifting Rationale for the Gatekeeping Role and the Objectivity Norm. *Tripodos* 0(23).

- Singer, J. B. (2009). Barbarians at the Gate or Liberators in Disguise? Journalists, Users and a Changing Media World. Em J. Fidalgo & S. Marinho (Eds.), *Actas do seminário “Jornalismo: mudanças na profissão, mudanças na formação”*. Braga: Universidade do Minho.
- Singer, J. B. (2014). Getting past the future: journalism ethics, innovation, and a call for ‘flexible first’. *Comunicação e Sociedade*, 25, 67-82.
- Singer, J. B. (2015). Out of bounds: Professional norms as boundary markers. Em M. Carlson & S. C. Lewis (Eds.), *Boundaries of Journalism: Professionalism, Practices and Participation*. Nova Iorque: Routledge.
- Singer, P. (2012). *Ética Prática*. Lisboa: Gradiva.
- Sirinelli, M. (2014). *Autorégulation de l’information: comment incarner la déontologie?* (Rapport public Ministère de la culture et de la communication). France, Ministère de la culture et de la communication. Retirado de <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/144000105/index.shtml>.
- SJ [Sindicato dos Jornalistas] (11 de abril de 2006a). Regulação dos média em debate na Universidade do Minho. *Sindicato dos Jornalistas*. Retirado de <http://www.jornalistas.eu/?n=4540>.
- SJ [Sindicato dos Jornalistas] (15 de julho de 2003). SJ alerta para degradação da situação dos jornalistas. *Sindicato dos Jornalistas*. Retirado de <http://www.jornalistas.eu/?n=1262>.
- SJ [Sindicato dos Jornalistas] (17 de outubro de 2007b). Jorge Miranda confirma inconstitucionalidades no Estatuto do Jornalista. *Sindicato dos Jornalistas*. Retirado de <http://www.jornalistas.eu/?n=6119>.
- SJ [Sindicato dos Jornalistas] (18 de dezembro de 2015). Um ano de acção no Sindicato dos Jornalistas. *Sindicato dos Jornalistas*. Retirado de <http://www.jornalistas.eu/?n=9559>.
- SJ [Sindicato dos Jornalistas] (18 de março de 2012). Desemprego de jornalistas agrava-se. *Sindicato dos Jornalistas*. Retirado de <http://www.jornalistas.eu/?n=8905>.
- SJ [Sindicato dos Jornalistas] (1986). Nota da direcção do Sindicato dos Jornalistas ao anteprojecto de Código Deontológico. Em 2CJP, *2º Congresso dos Jornalistas Portugueses – Conclusões, teses, documentos (“Deontologia”)*. Lisboa: Comissão Executiva do 2º Congresso dos Jornalistas Portugueses.
- SJ [Sindicato dos Jornalistas] (2005). Apreciação do Sindicato dos Jornalistas sobre a Proposta de Lei Nº 11/X/1. *Sindicato dos Jornalistas*. Retirado de http://www.jornalistas.eu/ficheiros/3569_138_parecer%20entidade%20reguladora.pdf.
- SJ [Sindicato dos Jornalistas] (21 de abril de 2008a). Precários e organização sindical. *Sindicato dos Jornalistas*. Retirado de <http://www.jornalistas.eu/?n=6530>.
- SJ [Sindicato dos Jornalistas] (22 de junho de 2008b). Convergência e responsabilidade dos jornalistas. *Sindicato dos Jornalistas*. Retirado de <http://www.jornalistas.eu/?n=6662>.
- SJ [Sindicato dos Jornalistas] (22 de junho de 2017). SJ aconselha cobertura noticiosa sóbria dos trágicos incêndios. *Sindicato dos Jornalistas*. Retirado de <http://www.jornalistas.eu/?n=9833>.
- SJ [Sindicato dos Jornalistas] (27 de janeiro de 2006b). SJ contesta manipulação partidária na escolha dos membros da ERC. *Sindicato dos Jornalistas*. Retirado de <http://www.jornalistas.eu/?n=4254>.
- SJ [Sindicato dos Jornalistas] (27 de novembro de 2009). Alteração dos Estatutos do SJ aprovada. *Sindicato dos Jornalistas*. Retirado de <http://www.jornalistas.eu/?n=7715>.
- SJ [Sindicato dos Jornalistas] (28 de fevereiro de 2007a). SJ critica posição do PS na revisão do Estatuto do Jornalista. *Sindicato dos Jornalistas*. Retirado de <http://www.jornalistas.eu/?n=5493>.
- SJ [Sindicato dos Jornalistas] (29 de novembro de 2001). Sobre o Estatuto do Jornalista. *Sindicato dos Jornalistas*. Retirado de <http://www.jornalistas.eu/?n=318>.
- Sjøvaag, H. (2013). Journalistic Autonomy: Between Structure, Agency and Institution. *Nordicom Review: Nordic Research on Media & Communication*, 33(Extra 0), 155–166.
- Sjøvaag, H. (2014). The Principles of Regulation and the Assumption of Media Effects. *Journal of Media Business Studies*, 11(1), 5–20.
- Smartt, U. (2017). *Media & Entertainment Law*. Oxon: Routledge.

- Smythe, D. W. (2006). On the Audience Commodity and its Work. Em M.G. Durham & D.M. Kellner (Eds.), *Media and Cultural Studies Key Works*. Malden: Blackwell.
- SNJ [Sindicato Nacional de Jornalistas] (1971). *A lei de imprensa e os jornalistas: documentos do Sindicato Nacional de Jornalistas e projecto de Lei de Imprensa dos deputados Sá Carneiro - Pinto Balsemão*. Lisboa: Editorial Estampa.
- Sobreira, R. (2003). *Os Jornalistas Portugueses 1933-1974: Uma profissão em construção*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Sousa Tavares, M. (1986). Basta de impunidade. Em 2CJP, *2º Congresso dos Jornalistas Portugueses – Conclusões, teses, documentos (“Deontologia”)*. Lisboa: Comissão Executiva do 2º Congresso dos Jornalistas Portugueses.
- Sousa, H. (1994). *Portuguese media: new forms of concentration*. Comunicação apresentada na Secção de Economia Política da Conferência Científica da International Association for Mass Communication Research (IAMCR), Seul, Coreia do Sul.
- Sousa, H. (1996). *Communications Policy in Portugal and its Links with the European Union* (Tese de Doutoramento). University City of London, Londres.
- Sousa, H. & Fidalgo, J. (2011). Journalism Regulation: State Power and Professional Autonomy. Em J. Wasko, G. Murdock & H. Sousa (Eds.), *The Handbook of Political Economy of Communications*. Oxford: Blackwell.
- Sousa, H., Pinto, M., Lopes, F., Fidalgo, J., Jedrzejewski, S., Costa e Silva, E., Melo, A. & Lameiras, M. (2012). *Cronologia da Actividade da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (2005-2011)*. Braga: Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade - Universidade do Minho.
- Sousa, H., Trützschler, W., Fidalgo, J. & Lameiras, M. (2013). *Media Regulators in Europe: A Cross-Country Comparative Analysis*. Braga: Communication and Society Research Centre University of Minho.
- Sousa, J. P. (2009). A discussão sobre a introdução do ensino superior do jornalismo em Portugal: das primeiras menções ao primeiro curso de graduação. *Verso e Reverso*, 23(54).
- Sousa, P. D. & Ferreira, S. (2014). As pressões extraeditoriais sobre os jovens jornalistas portugueses. Em J. Rebelo (Org.), *As Novas Gerações de Jornalistas em Portugal*. Lisboa: Editora Mundos Sociais.
- Southwood, N. (2010). *Contractualism & The Foundations of Morality*. Nova Iorque: Oxford Press University.
- Sponholz, L. (2010). Quando a imprensa se controla: o caso do Conselho de Imprensa da Alemanha. *Fronteiras - estudos midiáticos*, 12(3), 145–155.
- Stanistreet, M. (16 de novembro de 2011). NUJ chief Michelle Stanistreet’s statement to the Leveson inquiry. *The Guardian*. Retirado de <http://www.theguardian.com/media/2011/nov/16/michelle-stanistreet-leveson-inquiry>.
- Stapf, I. (2010). Selbstkontrolle. Em C. Schicha & C. Brosda (Eds.), *Handbuch Medienethik*. Wiesbaden: Springer VS.
- Starc, K. (2010). The News Ombudsman: Viable or Vanishing? Em T. Eberwein & D. Müller (Orgs.), *Journalismus und Öffentlichkeit*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Starr, W. C. (1983). Codes of ethics: towards a rule-utilitarian justification. *Journal of Business Ethics*, 2(2), 99–106.
- Stephensen, H. (2003). *Taking Journalism Further – Mid-Career Training in a European context*. Maastricht: EJC.
- Stokes, J. (2003). *How to do Media and Cultural Studies*. Londres: SAGE Publications.
- Stone, L. (2010). Max Weber and the moral idea of society. *Journal of Classic Sociology*, 10(2), 123-136.
- Subtil, F. (2007). Comunicação, redes e capitalismo digital. *Trajectos. Revista de Comunicação, Cultura e Educação*, 10, 103-112.
- Subtil, F. & Silveirinha, M. J. (2017). Caminhos da feminização da profissão de jornalista em Portugal: da chegada em massa à desprofissionalização. Em J. N. Matos, C. Baptista e F. Subtil (Orgs.), *A crise*

do jornalismo em Portugal. Porto: Deriva.

- Superson, A. (2009). *The Moral Skeptic*. Nova Iorque: Oxford Press University.
- Suspiro, A. (17 de fevereiro de 2016). Ricardo Costa vai ser diretor-geral de informação da Impresa. *Observador*. Retirado de <https://observador.pt/2016/02/17/ricardo-costa-vai-diretor-geral-informacao-da-impresa/>.
- Tait, R. (28 de dezembro de 2016). Czech Republic to fight “fake news” with specialist unit. *The Guardian*. Retirado de <http://www.theguardian.com/media/2016/dec/28/czech-republic-to-fight-fake-news-with-specialist-unit>.
- Tambini, D. (2012). The End of Press Freedom. *The Foundation for Law, Justice and Society*. Retirado de <http://www.fljs.org/files/publications/Tambini.pdf>.
- Tambini, D. (2015). Self-Regulation of the Media. Em W. Donsbach (Ed.), *The concise encyclopedia of communication*. Oxford: Blackwell.
- Tambini, D., Leonardi, D. & Marsden, C. (2008). The privatisation of censorship: self regulation and freedom of expression. Em D. Tambini, D. Leonardi & C. Marsden, *Codifying cyberspace: communications self-regulation in the age of internet convergence*. Londres: Routledge.
- Tandoc, E. C., & Jenkins, J. (2017). The Buzzfeedication of journalism? How traditional news organizations are talking about a new entrant to the journalistic field will surprise you!. *Journalism*, 18(4), 482–500.
- Terzis, G. (Ed.) (2007). *European Media Governance: National and regional dimensions*. Bristol: Intellect.
- Tetty, W. J. (2006). The Politics of Media Accountability in Africa: An Examination of Mechanisms and Institutions. *International Communication Gazette*, 68(3), 229–248.
- Thatcher, M. (2002). Regulation after delegation: independent regulatory agencies in Europe. *Journal of European Public Policy*, 9(6), 954–972.
- Tomlinson, H. (16 de março de 2015). Moses’ theory for IPSO: less independence, not more. *Media Policy Project Blog (LSE)*. Retirado de <http://blogs.lse.ac.uk/mediapolicyproject/2015/03/16/moses-theory-for-ipso-less-independence-not-more/>.
- Tomlinson, H. (27 de novembro de 2012). What is Press Regulation? – Six Different Models. *Media Policy Project Blog (LSE)*. Retirado de <http://blogs.lse.ac.uk/mediapolicyproject/2012/12/02/what-is-press-regulation-six-different-models/>.
- Torgal, J., Barros, A., Leitão, A. R., Novo, A. F., et al. (2018). A precariedade mina o jornalismo. Em 4CJP, 4.º Congresso dos Jornalistas Portugueses. Lisboa: Comissão Organizadora do 4.º Congresso dos Jornalistas.
- Torres, D. (2014). *O Fenómeno da convergência jornalística: o caso do Correio da Manhã* (Relatório de Estágio). Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, Portugal.
- Traquina, N. (1995). Portuguese television: The politics of savage deregulation. *Media, Culture & Society*, 17(2), 223-238.
- Traquina, N. (2004). *A Tribo Jornalística: Uma comunidade transnacional*. Lisboa: Notícias.
- Tuchman, G. (1973). Making News by Doing Work: Routinizing the Unexpected. *American Journal of Sociology*, 79(1), 110–131.
- Tunstall, J. (1971). *Journalists at Work: Specialist Correspondents, Their News Organizations, News-Sources and Competitor-Colleagues*. Londres: Constable & Robinson Limited.
- TVI (19 de junho 2017). Comunicado da Direção de Informação da TVI. *TVI 24*. Retirado de <http://www.tvi24.iol.pt/tvi24/19-06-2017/comunicado-da-direcao-de-informacao-da-tvi>.
- Umbricht, A. (2014). *Patterns of news making in Western journalism: a content analysis of newspaper across six Western democracies and five decades* (Working Paper nº 79). Berna: National Centre of Competence in Research. Retirado de http://pwinfsdw.uzh.ch/publications/workingpaper/pdf/wp_79.pdf.
- Valcke, P. & Lievens, E. (2011). *Media Law in Belgium*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International.

- Valente, J. C. (1998). *Elementos para a história do sindicalismo dos jornalistas portugueses*. Lisboa: Sindicato dos Jornalistas.
- van Cuilenburg, J. & McQuail, D. (2003). Media Policy Paradigm Shifts. *European Journal of Communication, 18*(2), 181–207.
- van Groesen, J. (2010). News ombudsmen at home and abroad. Em H. Evers, H. Groenhardt & J. van Groesen (Eds.), *The News Ombudsman: Watchdog or decoy?*. Diemen: AMB.
- Vassiliadou, M. (2007). The Cypriot Media Landscape. Em G. Terzis (Ed.), *European Media Governance: National and regional dimensions*. Bristol: Intellect.
- Veríssimo, H. A. (2003). *Os Jornalistas nos Anos 30-40: Elite do Estado Novo*. Coimbra: CoimbraMinerva.
- Victor, D. (31 de maio de 2017). New York Times Will Offer Employee Buyouts and Eliminate Public Editor Role. *New York Times*. Retirado de <https://www.nytimes.com/2017/05/31/business/media/new-york-times-buyouts.html>.
- Villanueva, E. (1999). *Deontología Informativa: Códigos deontológicos de la prensa escrita en el mundo*. Cidade do México: Universidad Iberoamericana.
- Waisbord, S. (2013). *Reinventing Professionalism: Journalism and News in Global Perspective*. Cambridge: Polity Press.
- Ward, S. J. A. (2011). *Ethics and the Media: An Introduction*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ward, S. J. A. & Wasserman, H. (2010). Towards an Open Ethics: Implications of New Media Platforms for Global Ethics Discourse. *Journal of Mass Media Ethics, 25*(4), 275–292.
- Weber, M. (1978). *Economy and Society (Volume I)*. Los Angeles: University of California Press.
- Weber, M. (1997). *Sobre a Teoria das Ciências Sociais*. Lisboa: Editorial Presença.
- Weber, M. (2000). *A Política Como Profissão*. Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas.
- Weber, M. (2004). Politics as a Vocation. Em D. S. Owen & T. B. Strong (Eds.), *The Vocation Lectures*. Indianapolis: Hackett Publishing Company.
- Weeby Awards (2011). News 2011. *Weeby Awards*. Retirado de <https://www.weebyawards.com/winners/2011/web/general-website/fashion/>.
- Weibull, L. & J. Jönsson, A. M. (2007). The Swedish Media Landscape. Em G. Terzis (Ed.), *European Media Governance: National and regional dimensions*. Bristol: Intellect.
- Wemans, J. (1986). Algumas respostas às questões gerais sobre o exercício da profissão. Em 2CJP, 2º Congresso dos Jornalistas Portugueses – Conclusões, teses, documentos (“Deontologia”). Lisboa: Comissão Executiva do 2º Congresso dos Jornalistas Portugueses.
- Wemans, J. (1999). *O Público em público: as colunas do provedor do leitor*. Coimbra: Livraria Minerva Editora.
- White, R. A. (1995). From Codes of Ethics to Public Cultural Truth: A Systemic View of Communication Ethics. *European Journal of Communication, 10*(4), 441–459.
- Wiik, J. (2009). Identities under construction: professional journalism in a phase of destabilization. *International Review of Sociology, 19*(2), 351–365.
- Wilensky, H. L. (1964). The Professionalization of Everyone? *American Journal of Sociology, 70*(2), 137–158.
- Williams, B. (1995). *Making Sense of Humanity: And other philosophical papers*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Willnat, L. & Weaver, D. H. (2014). *American Journalist in the Digital Age: Key Findings*. Bloomington: School of Journalism, Indiana University.
- Witschge, T. & Nygren, G. (2009). Journalistic Work: A Profession Under Pressure? *Journal of Media Business Studies, 6*(1), 37–59.
- WMC (Women's Media Center) (2015). *The Status of Women in the U.S. Media 2015*. Nova Iorque: Women's Media Center.

- World Press Freedom Committee (1987). Charter for a Free Press. *World Press Freedom Committee*. Retirado de <http://www.wpfc.org/index.php?q=node/11>.
- XI Governo Constitucional (1987). Programa do XI Governo Constitucional. *República Portuguesa*. Retirado de <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc11/programa-do-governo/programa-do-xi-governo-constitucional.aspx>.
- XII Governo Constitucional (1991). Programa do XII Governo Constitucional. *República Portuguesa*. Retirado de <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc12/programa-do-governo/programa-do-xii-governo-constitucional.aspx>.
- Zamith, R. & Lewis, S. C. (2014). From Public Spaces to Public Sphere. *Digital Journalism*, 2(4), 558–574.
- Zelizer, B. (1992). CNN, the Gulf War, and journalistic practice. *Journal of Communication*, 42(3), 66–81.
- Zelizer, B. (2012). On the shelf life of democracy in journalism scholarship. *Journalism*, 14(4), 459–473.
- Žižek, S. (2009). *The Plague of Fantasies*. Londres: Verso.
- Zlatev, O. (2011). *Professional and Journalism and Self-Regulation: New media, old dilemma in South East Europe and Turkey*. Paris: UNESCO.
- Acórdão 445/93, de 13 de agosto [Tribunal Constitucional]
- Branzburg v. Hayes*, 408 U.S. 665 (1972) [Supremo Tribunal dos EUA]
- Declaração nº [2007]1005/5.3 [Conselho da Europa]
- Decreto 130/x, de 10 de julho de 2007
- Decreto da Assembleia da República Nº 265/X
- Decreto-lei n.º 85-C/75, de 26 de fevereiro
- Decreto-lei nº 23050, de 23 de setembro
- Decreto-lei nº 281/74, de 25 de junho
- Decreto-lei nº 291/94, de 16 de novembro
- Decreto-lei nº 305/97, de 11 de novembro
- Decreto-lei nº 513/79, de 24 de dezembro
- Decreto-Lei nº 66/2011, de 1 de junho
- Decreto-lei nº 70/2008, de 15 de abril
- Decreto-lei nº 98/2007, de 2 de abril
- Diário da Assembleia da República: I série, Nº 42 (1978)
- Diário da Assembleia da República: I série, Nº 78 (2004)
- Diário da Assembleia da República: I série, Nº 84 (2006)
- Diário da Assembleia da República: I série, Nº 91 (1989)
- Diário da Assembleia da República: II série - RC, Nº 5 (2004)
- Diário da Assembleia da República: II Série, 2.º suplemento ao número 111 (1982)
- Diário da Assembleia da República: II série, Nº 49 (1993)
- Diário da Assembleia da República: II série, Nº 9 (1983)
- Estatutos do Sindicato dos Jornalistas (1979)
- Estatutos do Sindicato dos Jornalistas (1990)
- Estatutos do Sindicato dos Jornalistas (2009)
- In re Madden*, 151 F.3d 125 (1998) [Tribunal de Recurso da Terceira Circunscrição, dos EUA]
- Lei constitucional nº 1/97, de 20 de setembro

Lei constitucional nº 1/82, de 30 de setembro
Lei constitucional nº 1/89, de 8 de julho
Lei constitucional nº 1/2004, de 24 de junho
Lei nº 1/99 de 13 de janeiro
Lei nº 53/2005, de 8 de novembro
Lei nº 1/99, de 01 de janeiro
Lei nº 14/95, de 5 de maio
Lei nº 15/90, de 30 de junho
Lei nº 2/2006, de 14 de fevereiro
Lei nº 2/99, de 13 de janeiro
Lei nº 23/83, de 6 de Setembro
Lei nº 30/94, de 29 de agosto
Lei nº 31/78, de 20 de junho
Lei nº 43/98, de 6 de agosto
Lei nº 62/79, de 20 de setembro
Lei nº 64/2007, de 06 de novembro
Lei nº 67/78, de 14 de outubro
Lei nº 69/79, de 11 de outubro
Lei nº 78/77, de 25 de outubro
Projeto de lei nº 23/I, de 28 de outubro de 1976
Projeto de lei nº 275/XII, de 24 de julho de 2012
Projeto de lei nº 342/X, de 18 de janeiro de 2007
Projeto de lei nº 344/VI, de 30 de julho de 1993
Projeto de lei nº 49/I, de 6 de maio de 1977
Projeto de lei nº 5/X, de 25 de novembro de 1970
Projeto de revisão constitucional nº 2/IX, de 8 de outubro de 2003
Proposta de lei nº 1/III, de 24 de junho de 1986
Proposta de lei nº 76/X, de 8 de junho de 2006
Recomendação nº (2000)23 [Comité de Ministros do Conselho da Europa]
Recomendação nº 1215 (1993) [Conselho da Europa]
Recomendação nº 2011/7 [Conselho da Europa]
Regulamento Interno do Conselho Deontológico do SJ.
Resolução nº 1003(1993) [Conselho da Europa]
Resolução nº 1407(1999) [Conselho da Europa]
Resolução nº 1636(2008) [Conselho da Europa]
Von Bulow v. Von Bulow, 811 F.2d 136 (1987) [Tribunal de Recurso da Segunda Circunscrição, dos EUA]

Anexo I
Código Deontológico dos Jornalistas (1976)

PREÂMBULO

A liberdade de Informação e da Imprensa correspondem ao direito fundamental do homem de informar e de ser informado, proclamado na Declaração Universal dos Direitos do Homem e reconhecido, como basilar, na Carta das Nações Unidas.

Na delimitação do direito à Informação intervêm princípios éticos pelos quais responde, em primeiro lugar, o jornalista, que deve ter plena consciência da obrigação moral que lhe incumbe de ser verídico na exposição, no desenvolvimento e interpretação dos factos.

Nestes termos, os jornalistas, reunidos em Assembleia Geral aprovam o presente Código de Deontologia Profissional:

CAPÍTULO I

O jornalista deve:

- a) Respeitar e lutar pelo direito do Povo ser informado;
- b) Respeitar os compromissos assumidos com as fontes de informação, sem prejuízo de direito à mesma;
- c) Guardar o segredo profissional e não divulgar as suas fontes de informação;
- d) Recusar-se a redigir notícias ou comentários quando for impedido de utilizar todos os dados que considere essenciais à matéria em causa;
- e) Exigir o acesso às fontes de informação de modo a obter a totalidade dos elementos que julgue indispensável levar ao conhecimento do público;
- f) Combater toda e qualquer forma de censura interna ou externa;
- g) Defender a organização democrática dos jornalistas nas redacções, em particular os Conselhos de Redacção;
- h) Rejeitar a mentira, a acusação sem provas, a difamação, a injúria, a viciação de documentos e o plágio;
- i) Estabelecer e exigir sempre a distinção entre a notícia e o comentário de forma clara para o público;
- j) Recusar-se a redigir e obstar à publicação de quaisquer textos, títulos ou fotografias que excedam, contradigam ou distorçam os factos a que respeitam;
§ único – O que fica estipulado na alínea anterior quanto a fotografias é extensivo às imagens televisivas ou de actualidades cinematográficas;
- k) Defender e promover a pronta rectificação das informações que se revelem inexactas ou falsas, bem como aceitar e defender o direito de resposta;
- l) Abster-se de preparar para publicação qualquer entrevista contra a vontade expressa do entrevistado;
- m) Não interferir na vida privada de qualquer cidadão, salvo quando ela tiver repercussão pública, ou quando essa prática se impuser por motivos relevantes de interesse público;
- n) Ter direito à assinatura de trabalhos, a qual não pode ser reproduzida com o seu desconhecimento ou oposição, bem como o de não assinar trabalhos que não sejam da sua autoria;
- o) Recusar-se a elaborar qualquer matéria de carácter publicitário;
- p) Revelar a sua identidade de jornalista antes de entrevistar qualquer pessoa ou simplesmente a interrogar para obter informações;

- q) Manter sempre, pelo seu comportamento, a confiança do público na integridade e na dignidade da profissão;
- r) Só mencionar um facto ou circunstância cuja exactidão não possa imediatamente comprovar se o interesse público iniludivelmente o impuser, fazendo menção expressa da sua natureza dubitativa;
- s) Esforçar-se por contribuir para a formação da consciência cívica e para o desenvolvimento da cultura e da capacidade crítica do povo português, e não fomentar de qualquer modo maus instintos ou sentimentos mórbidos, tratando os assuntos escabrosos com respeito pela consciência moral da colectividade;
- t) Respeitar os princípios fundamentais dos Direitos do Homem e contribuir para melhor conhecimento e maior compreensão entre os povos, na base dos princípios do direito das nações à autodeterminação e independência, da não ingerência nos assuntos internos, da igualdade e vantagens mútuas e da coexistência pacífica, jamais favorecendo a ideologia fascista, ódios raciais, étnicos, nacionais ou religiosos;
- u) Recusar-se a aceitar condições de trabalho que resultem em concorrência desleal;
- v) Rejeitar qualquer intromissão governativa ou de outro género, tanto no País como no estrangeiro onde, em matéria profissional, só respeitará o presente Código Deontológico.

CAPÍTULO II

1. A observância dos deveres profissionais consignados neste Código não poderá fundamentar qualquer despedimento ou sanção contra os jornalistas sem que isso signifique, por parte da entidade patronal ou gestor público, violação do Contrato de Trabalho, com as legais consequências.
2. As infracções a este Código, por parte dos jornalistas, podem originar a aplicação das penalidades previstas nos Estatutos do Sindicato dos Jornalistas, de acordo com o mecanismo processual neles estipulado.

(Aprovado em Assembleia Geral Extraordinária do Sindicato dos Jornalistas em 13 de Setembro de 1976).

Fonte: *2º Congresso dos Jornalistas Portugueses - Conclusões, teses, documentos ("Deontologia") (1986).* Lisboa: Comissão Executiva do 2º Congresso dos Jornalistas Portugueses.

Anexo II
Anteprojeto do Código Deontológico dos
Jornalistas (1986)

Anteprojecto de Código Deontológico

I – DIREITOS

No exercício das suas funções, são reconhecidos aos jornalistas os seguintes direitos:

1 - Liberdade de criação, de expressão e divulgação, segundo a sua própria consciência, sem quaisquer limitações provocadas pelo temor das sanções disciplinares impostas pelo seu Sindicato ou pela entidade empregadora.

2 – Denunciar publicamente os atropelos à liberdade de expressão e criação dos jornalistas, à deontologia e à legalidade, especialmente os casos de censura interna.

3 – Recusar a prática de actos profissionais e a emissão de opiniões contrárias às suas convicções ou à sua consciência.

4 – Recusar a redacção de notícias ou comentários quando for impedido de utilizar todos os dados que considere essenciais à matéria em causa.

5 – Recusar quaisquer formas de pressão, bem como as directivas que não emanem da própria Redacção.

6 – Não autorizar a publicação ou difusão de textos, sons ou imagens cuja autoridade lhe possa ser atribuída, se forem introduzidas alterações que, segundo a sua consciência profissional, alterem profundamente o conteúdo ou a forma dos seus trabalhos, sem prejuízo da competência das chefias para introduzirem correcções de carácter técnico.

7 – Recusar a elaboração de qualquer trabalho de carácter propagandístico ou publicitário.

8 – Recusar a execução de tarefas quando não estejam preenchidos os requisitos necessários ao seu cabal desempenho, nomeadamente os previstos nos instrumentos de contratação colectiva.

9 – Exercer efectivamente as funções para que foi contratado ou promovido, podendo, em caso de suspensão do exercício dessas funções, ou em qualquer outra situação moral claramente incompatível com a sua dignidade pessoal ou profissional, exigir a reparação dos danos sofridos e rescindir o contrato individual de trabalho nos termos e condições do artigo 21º deste Código.

10 – Reconhecimento da sua actividade como função social de interesse público, com a garantia dos meios e recursos materiais adequados ao seu exercício.

11 – Não ser discriminado no exercício da actividade profissional por motivos pessoais, políticos, ideológicos, religiosos ou outros.

12 – Identificar-se como jornalista exclusivamente pela apresentação do respectivo título profissional.

13 – Ter acesso às fontes oficiais de informação e à investigação livre dos factos e acontecimentos que influenciam a vida pública.

14 – Livre acesso e permanência em lugares públicos quando no exercício da sua actividade e de aí não ser discriminado, sendo-lhe asseguradas as condições de trabalho adequadas.

15 – Recusar o princípio do segredo dos negócios públicos ou privados traduzido nas classificações de “confidencial”, “reservado” e “secreto”, se não forem apresentados fundamentos legais válidos.

16 – Não revelar as suas fontes de informação, incluindo as documentais, não podendo o seu silêncio sofrer qualquer sanção directa ou indirecta.

17 – Divulgar documentos classificados, desde que, em consciência, considerem indispensável o seu conhecimento por parte do público, em ordem à formação de um juízo objectivo dos factos.

18 – Exigir que o órgão de comunicação onde trabalha (jornal, rádio ou televisão) não entregue a terceiros ficheiros, notas, textos não publicados ou sons e imagens não emitidos, sem que, previamente, o jornalista envolvido confirme a inexistência de dados cuja futura utilização possa atentar contra o direito ao segredo profissional.

19 – Ser informado sobre a vida ou orgânica do órgão de informação onde trabalha e de participar na sua orientação, nomeadamente através de conselhos de redacção livremente eleitos.

20 – Ser informado e participar em todas as fases de elaboração e introdução de novas tecnologias e equipamentos.

21 – Rescindir, unilateralmente, o contrato individual de trabalho, sem aviso prévio, com direito a indemnização, se se verificar uma alteração profunda na linha de orientação no órgão de informação onde trabalha, sua cisão, venda, suspensão ou encerramento.

22 – Não ser despedido, com alegação de justa causa, baseada no abuso dos direitos ou na infracção dos deveres fixados neste Código, sem prévio parecer do Conselho de Imprensa ou de outra instância de recurso equivalente.

II – DEVERES

São deveres dos jornalistas:

1 – Informar com verdade e rigor, através de uma dedicação honesta à realidade objectiva, e com base numa exposição responsável dos factos no seu devido contexto.

2 – Combater toda e qualquer forma de censura interna ou externa.

3 – Denunciar pessoas ou entidades que atentem contra a liberdade de informação.

4 - Não suprimir factos essenciais e não distorcer a verdade por omissões, erros voluntários ou propositadamente dar ênfase a factos secundários com o objectivo de diminuir a importância de outros.

5 - Rejeitar a mentira, a acusação sem provas, a difamação, a maledicência e a injúria.

6 - Resistir às tentativas de manipulação da informação, designadamente as provenientes de grupos económicos, políticos, sociais ou religiosos.

7 - Não identificar, directa ou indirectamente, as vítimas de crimes sexuais e os delinquentes menores de 18 anos.

8 - Salvaguardar a presunção de inocência dos arguidos não condenados por sentença transitada em julgado.

9 - Não sublinhar a raça, nacionalidade, profissão e opção política ou religiosa de um suspeito, a menos que essas informações sejam essenciais.

10 - Mencionar um facto ou circunstância cuja exactidão não possa imediatamente comprovar somente quando o interesse público iniludivelmente o impuser, fazendo menção expressa da sua natureza dubitativa.

11 - Comprovar a verdade da informação, recorrendo, se possível, a diversas fontes e ouvindo as partes interessadas.

12 - Utilizar apenas meios legítimos para obter notícias, imagens ou documentos, designadamente identificando-se como jornalista quando no exercício da profissão.

13 - Assumir a responsabilidade dos seus trabalhos, mesmo quando não assinados.

14 - Estabelecer a distinção entre a notícia e o comentário de forma clara para o público.

15 - Assinar os artigos nos quais expresse a sua opinião pessoal.

16 - Recusar o sensacionalismo.

17 - Citar as fontes de informação sem prejuízo do direito ao sigilo profissional.

18 - Citar somente fontes anónimas se elas corresponderem a pessoas ou documentos perfeitamente identificáveis.

19 - Respeitar os compromissos assumidos com as fontes de informação, nomeadamente não revelando a sua identidade e não divulgando documentos, classificados ou não, sem a sua autorização.

20 - Defender e promover a pronta rectificação das informações que se revelem inexactas ou falsas.

21 - Rejeitar qualquer provento ou benefício pessoal susceptível de pôr em causa a verdade e o rigor da informação.

22 - Respeitar os direitos de propriedade intelectual, recusando o plágio e identificando sempre os autores dos textos, sons e imagens que utilize ou obtendo deles autorização.

23 - Renunciar a funções ou tarefas incompatíveis com o exercício da profissão e a outras que, de qualquer modo, ponham em causa a sua independência, reputação e integridade.

24 - Recusar elaboração de trabalhos de natureza propagandística ou publicitária.

25 - Não fornecer falsas informações ou induzir em erro outros camaradas de profissão com o objectivo de proteger as suas próprias informações.

26 - Ser solidário com jornalistas vítimas de limitações à liberdade de expressão.

27 - Promover acesso do público à informação e a sua participação nos órgãos de comunicação, incluindo o direito de resposta, rectificação e esclarecimento.

28 - Respeitar o direito dos cidadãos ao bom nome, à imagem e reputação e à reserva da intimidade da vida privada e familiar, excepto, neste último caso, quando ela tiver repercussão pública ou quando essa prática se impuser por motivos relevantes de interesse público.

29 - Cumprir os pareceres, recomendações e directivas do Conselho de Imprensa e do Conselho de Comunicação Social.

III - INCOMPATIBILIDADES

São incompatíveis com o exercício da profissão as seguintes situações:

1 - Qualquer actividade nos domínios da publicidade e das relações públicas.

2 - Titularidade de cargos governativos.

3 - Exercício de funções remuneradas em gabinetes de imprensa, nos sectores público e privado.

4 - Assesores e adidos em gabinetes de titulares de órgãos de soberania.

5 - Funções em qualquer organismo ou corporação policial.

6 - Serviço militar.

IV - SANÇÕES

1 - A observância dos direitos e dos deveres consignados neste Código não poderá fundamentar qualquer despedimento ou sanção contra os jornalistas, sem que isso signifique, por parte da entidade patronal, violação do contrato de trabalho, com as legais consequências.

2 - As infracções aos deveres deontológicos estabelecidos neste Código são puníveis com as seguintes sanções:

a) Repreensão;

b) Suspensão do título profissional, até 180 dias;

c) Cassação definitiva da Carteira Profissional.

3 - A aplicação das sanções é da competência do Conselho Técnico e de Deontologia do Sindicato dos Jornalistas, após processo disciplinar escrito, do qual constem uma nota de culpa com descrição fundamentada dos factos imputados ao arguido, a defesa deste e um relatório final em que se fundamente a sanção aplicada.

4 - A aplicação da sanção deve ser comunicada por escrito ao arguido, acompanhada do relatório final, cabendo recurso, com efeito suspensivo, para o Conselho de Imprensa, a interpor no prazo de 15 dias após a notificação.

5 - Na aplicação da sanção deve tomar-se em consideração o tipo de deveres violados, a culpa do infractor e bem assim todas as circunstâncias atenuantes e agravantes.

6 - Constituem circunstâncias atenuantes, entre outras, o bom comportamento anterior, a confissão espontânea dos factos, a cessação imediata da situação de infracção e a prestação de serviços relevantes à classe.

7 - Constituem circunstâncias agravantes, entre outras, a manutenção da situação de infracção, a sucessão e acumulação de infracções da mesma ou de diferente natureza.

8 - O Conselho Técnico e de Deontologia pode decidir dar publicidade à sanção aplicada, nomeadamente em caso de reincidência.

(Elaborado por uma Comissão constituída por Cesário Borga e Eduardo Corregedor da Fonseca, respectivamente presidente efectivo e presidente substituto da Mesa da Assembleia Geral, Albertino Antunes, Alberto Arons de Carvalho e Manuel Gonçalves da Silva, em Maio de 1985).

Fonte: 2º Congresso dos Jornalistas Portugueses - Conclusões, teses, documentos (“Deontologia”) (1986). Lisboa: Comissão Executiva do 2º Congresso dos Jornalistas Portugueses.

Anexo III
Código Deontológico dos Jornalistas (1993)

Os jornalistas portugueses regem-se por um Código Deontológico que aprovaram em 4 de Maio de 1993, numa consulta que abrangeu todos os profissionais detentores de Carteira Profissional. O texto do projecto havia sido preliminarmente discutido e aprovado em Assembleia Geral realizada em 22 de Março de 1993.

1. O jornalista deve relatar os factos com rigor e exactidão e interpretá-los com honestidade. Os factos devem ser comprovados, ouvindo as partes com interesses atendíveis no caso. A distinção entre notícia e opinião deve ficar bem clara aos olhos do público.
2. O jornalista deve combater a censura e o sensacionalismo e considerar a acusação sem provas e o plágio como graves faltas profissionais.
3. O jornalista deve lutar contra as restrições no acesso às fontes de informação e as tentativas de limitar a liberdade de expressão e o direito de informar. É obrigação do jornalista divulgar as ofensas a estes direitos.
4. O jornalista deve utilizar meios leais para obter informações, imagens ou documentos e proibir-se de abusar da boa-fé de quem quer que seja. A identificação como jornalista é a regra e outros processos só podem justificar-se por razões de incontestável interesse público.
5. O jornalista deve assumir a responsabilidade por todos os seus trabalhos e actos profissionais, assim como promover a pronta rectificação das informações que se revelem inexactas ou falsas. O jornalista deve também recusar actos que violentem a sua consciência.
6. O jornalista deve usar como critério fundamental a identificação das fontes. O jornalista não deve revelar, mesmo em juízo, as suas fontes confidenciais de informação, nem desprezar os compromissos assumidos, excepto se o tentarem usar para canalizar informações falsas. As opiniões devem ser sempre atribuídas.
7. O jornalista deve salvaguardar a presunção da inocência dos arguidos até a sentença transitar em julgado. O jornalista não deve identificar, directa ou indirectamente, as vítimas de crimes sexuais e os delinquentes menores de idade, assim como deve proibir-se de humilhar as pessoas ou perturbar a sua dor.
8. O jornalista deve rejeitar o tratamento discriminatório das pessoas em função da cor, raça, credos, nacionalidade ou sexo.
9. O jornalista deve respeitar a privacidade dos cidadãos excepto quando estiver em causa o interesse público ou a conduta do indivíduo contradiga, manifestamente, valores e princípios que publicamente defende. O jornalista obriga-se, antes de recolher declarações e imagens, a atender às condições de serenidade, liberdade e responsabilidade das pessoas envolvidas.
10. O jornalista deve recusar funções, tarefas e benefícios susceptíveis de comprometer o seu estatuto de independência e a sua integridade profissional. O jornalista não deve valer-se da sua condição profissional para noticiar assuntos em que tenha interesses.

Fonte: SJ [Sindicato dos Jornalistas] (4 de maio de 1993). Código Deontológico dos Jornalistas, 1993. *Sindicato dos Jornalistas*. Retirado de <http://www.jornalistas.eu/?n=24>.

Anexo IV
Código Deontológico dos Jornalistas (2017)

1. O jornalista deve relatar os factos com rigor e exatidão e interpretá-los com honestidade. Os factos devem ser comprovados, ouvindo as partes com interesses atendíveis no caso. A distinção entre notícia e opinião deve ficar bem clara aos olhos do público.
2. O jornalista deve combater a censura e o sensacionalismo e considerar a acusação sem provas e o plágio como graves faltas profissionais.
3. O jornalista deve lutar contra as restrições no acesso às fontes de informação e as tentativas de limitar a liberdade de expressão e o direito de informar. É obrigação do jornalista divulgar as ofensas a estes direitos.
4. O jornalista deve utilizar meios leais para obter informações, imagens ou documentos e proibir-se de abusar da boa-fé de quem quer que seja. A identificação como jornalista é a regra e outros processos só podem justificar-se por razões de incontestável interesse público e depois de verificada a impossibilidade de obtenção de informação relevante pelos processos normais.
5. O jornalista deve assumir a responsabilidade por todos os seus trabalhos e atos profissionais, assim como promover a pronta retificação das informações que se revelem inexatas ou falsas.
6. O jornalista deve recusar as práticas jornalísticas que violentem a sua consciência.
7. O jornalista deve usar como critério fundamental a identificação das fontes. O jornalista não deve revelar, mesmo em juízo, as suas fontes confidenciais de informação, nem desrespeitar os compromissos assumidos, exceto se o usarem para canalizar informações falsas. As opiniões devem ser sempre atribuídas.
8. O jornalista deve salvaguardar a presunção de inocência dos arguidos até a sentença transitar em julgado. O jornalista não deve identificar, direta ou indiretamente, as vítimas de crimes sexuais. O jornalista não deve identificar, direta ou indiretamente, menores, sejam fontes, sejam testemunhas de factos noticiosos, sejam vítimas ou autores de atos que a lei qualifica como crime. O jornalista deve proibir-se de humilhar as pessoas ou perturbar a sua dor.
9. O jornalista deve rejeitar o tratamento discriminatório das pessoas em função da ascendência, cor, etnia, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social, idade, sexo, género ou orientação sexual.
10. O jornalista deve respeitar a privacidade dos cidadãos exceto quando estiver em causa o interesse público ou a conduta do indivíduo contradiga, manifestamente, valores e princípios que publicamente defende. O jornalista obriga-se, antes de recolher declarações e imagens, a atender às condições de serenidade, liberdade, dignidade e responsabilidade das pessoas envolvidas.
11. O jornalista deve recusar funções, tarefas e benefícios suscetíveis de comprometer o seu estatuto de independência e a sua integridade profissional. O jornalista não deve valer-se da sua condição profissional para noticiar assuntos em que tenha interesse.

Aprovado no 4º Congresso dos Jornalistas a 15 de janeiro de 2017 e confirmado em Referendo realizado a 26, 27 e 28 de outubro de 2017.

Fonte: SJ [Sindicato dos Jornalistas] (30 de outubro de 2017). Novo Código Deontológico. *Sindicato dos Jornalistas*. Retirado de <http://www.jornalistas.eu/?n=10011>.

Anexo V
Reprodução do questionário

Inquérito por Questionário - "Os desafios do jornalismo contemporâneo: Análise comparativa dos modelos de autorregulação na Europa"

Inquérito por questionário desenvolvido no âmbito da tese de doutoramento "Os desafios do jornalismo contemporâneo: Análise comparativa dos modelos de autorregulação na Europa"

[Este trabalho é enquadrado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT), através da bolsa de doutoramento FCT SFRH/BD/87020/2012]

Caro/cara jornalista:

As minhas saudações pessoais.

O meu nome é João Miranda e sou doutorando em Ciências da Comunicação, na Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, onde desenvolvo também investigação no decorrer da atividade do Centro de Estudos de Estudos Interdisciplinares do Século XX. No âmbito da minha dissertação final, cujo tema debate **a problemática da regulação da comunicação, em Portugal e na Europa, e mais concretamente novas propostas de autorregulação**, encontro-me a realizar um inquérito a todos/as os/as jornalistas a desenvolver atividade em Portugal.

Interessa-me, sobretudo, compreender a realidade da regulação mediática portuguesa e, através do cruzamento de uma série de variáveis – onde as expectativas e opinião dos jornalistas assumem uma perspetiva fundamental – encontrar propostas de novos modelos para a autorregulação da comunicação. Complementarmente, e no sentido da construção de propostas mais completas, importa também perceber de que forma se alterou o panorama da empregabilidade no jornalismo português nas últimas décadas e de que forma se alteraram as suas rotinas de trabalho, expectativas e atitudes, e, conseqüentemente, que reflexos estas transformações de paradigma produzem sobre as práticas de ética e deontologia.

O significado das conclusões desta análise está intimamente dependente da elevada percentagem dos inquéritos respondidos. Deste modo, apelo à sua colaboração ativa, depreendendo que este esforço participará para melhor conhecer a realidade laboral do jornalismo português e contribuirá para uma reflexão interessante que deve extravasar o âmbito académico. No total, o inquérito levará cerca de 15 minutos a responder.

Posso assegurar que o inquérito é totalmente anónimo, garantindo ainda que as respostas destinam-se exclusivamente ao propósito da investigação académica. Não obstante, os resultados deste inquérito poderão indubitavelmente contribuir para uma reflexão interessante e premente no campo profissional do jornalismo português.

Grato pela compreensão e colaboração,

Com os melhores cumprimentos,

Existem 59 perguntas neste inquérito

Dados sociográficos

1 Idade

Neste campo só é possível introduzir números.

Por favor, escreva aqui a sua resposta:

-

2 Sexo

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Feminino
- Masculino

3 Grau de ensino (completo) mais elevado

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Ensino Secundário (Passar para a questão 7)
- Ensino Profissional (Passar para a questão 7)
- Ensino Profissional especializado em jornalismo (Passar para a questão 5)
- Ensino Superior incompleto
- Licenciatura ou equivalente
- Mestrado (pré-processo de Bolonha)
- Mestrado (pós-Processo de Bolonha)
- Doutoramento
- Outro

4 Formação académica

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Comunicação Social
- Jornalismo
- Direito (Passar para a questão 7)
- História (Passar para a questão 7)
- Economia (Passar para a questão 7)
- Medicina (Passar para a questão 7)
- Engenharia (Passar para a questão 7)
- Arquitetura (Passar para a questão 7)
- Literatura (Passar para a questão 7)
- Outro

5 Durante a formação em jornalismo, teve contacto com alguma componente letiva relacionada com as questões de ética e deontologia no jornalismo?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim
- Não

6 Essa formação foi fundamental para o desempenho das suas funções?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Bastante fundamental
- Fundamental
- Relativamente fundamental
- Pouco fundamental
- Nada fundamental

7 Iniciou a sua atividade profissional como jornalista há quantos anos?

Neste campo só é possível introduzir números.

Por favor, escreva aqui a sua resposta:

-

8 Encontra-se atualmente a desenvolver atividade como jornalista?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim
- Não (Passar para a questão 20)

9 Qual é o seu estatuto profissional?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Colaborador permanente
- Estagiário curricular
- Estagiário profissional/extracurricular
- Redator/Repórter
- Fotojornalista/Jornalista de imagem
- Editor/Coordenador da secção (ou equivalente)
- Chefe/Subchefe de redação (ou equivalente)
- Membro da direção

10 Qual é a tipologia de meio de comunicação em que desenvolve a sua atividade?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Imprensa
- Rádio

- Televisão
- Jornalismo online
- Agência noticiosa
- Outro

11 Qual o âmbito de incidência do órgão de comunicação onde desenvolve a sua atividade?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Nacional
- Regional/Local
- Internacional

12 No decorrer da sua atividade jornalística, os seus trabalhos são publicados/difundidos em mais algum órgão de comunicação da empresa?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim
- Não (Passar para a questão 14)

13 Caso tenha respondido que os seus trabalhos são publicados/difundidos em mais algum órgão de comunicação da empresa, por favor especifique se lhe é conferida uma remuneração suplementar.

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim
- Não

14 Paralelamente à matéria que desenvolve para o órgão de informação, realiza ocasionalmente outras tarefas sobre o mesmo assunto (fotografia, artigo online, etc.)?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim
- Não (Passar para a questão 16)

15 Caso tenha respondido que desenvolve outras tarefas, por favor, especifique se essa atividade é remunerada suplementarmente.

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim
- Não

16 Desenvolve atividade jornalística em mais algum órgão de comunicação exterior à empresa?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim
- Não

Remuneração e situação profissional

17 Qual é o seu vencimento bruto mensal médio?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Não aufero vencimento
- Entre 1€ e 505€
- Entre 505€ e 600€
- Entre 601€ e 900€
- Entre 901€ e 1000€
- Entre 1001€ e 1500€
- Mais de 1501€

18 Qual é o vínculo assumido com a empresa onde desenvolve a sua atividade?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Estágio curricular (Passar para a questão 19)
- Estágio profissional (Passar para a questão 19)
- Prestação de serviços (recibo verde sem contrato de avença)
- Prestação de serviços por avença (Passar para a questão 19)
- Contrato a termo incerto (Passar para a questão 19)
- Contrato a termo certo (Passar para a questão 19)
- Contrato sem termo (Passar para a questão 19)

19 Caso tenha respondido “Prestação de serviços (recibo verde sem contrato de avença)”, por favor indique a modalidade em que aufer a remuneração.

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Possui uma remuneração mensal fixa
- A minha remuneração depende do número de peças ou caracteres produzidos
- Outro

20 Desenvolve outra atividade profissional que não o jornalismo?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim
- Não

21 Já se viu envolvido numa situação de despedimento num órgão de comunicação anterior?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim
- Não

22 Em quantos órgãos de comunicação já trabalhou anteriormente?

Neste campo só é possível introduzir números.

Por favor, escreva aqui a sua resposta:

•

23 Indique a categoria de título profissional de jornalista (carteira profissional) que detém.

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Carteira Profissional de Jornalista
- Título Provisório de Estagiário
- Cartão de Identificação de Equiparado a Jornalista
- Cartão de Identificação de Colaborador

24 Concorda com a obrigatoriedade da detenção do título profissional para o exercício do jornalismo?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim
- Não

25 Já realizou algum estágio profissional/extracurricular não-remunerado?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim
- Não (Passar para a questão 26)

26 Caso tenha respondido que já realizou algum estágio profissional/extracurricular não-remunerado, por favor, indique razão pela qual optou por essa fórmula de trabalho.

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Expectativa de integrar os quadros do órgão de comunicação, posteriormente
- Adquirir experiência profissional/Enriquecer o currículo profissional
- Outro

27 Considera que o exercício do jornalismo deva exigir uma formação superior?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim
- Não

28 Considera que o exercício do jornalismo deva exigir uma formação superior especializada em jornalismo (licenciatura)?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim
- Não

29 Considera que o acesso ao exercício do jornalismo deva exigir um estágio obrigatório?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim
- Não

Caraterização das rotinas produtivas

30 Quantas peças, em média, produz por edição/dia para o seu órgão de comunicação?

Neste campo só é possível introduzir números.

Por favor, escreva aqui a sua resposta:

-

Por favor, indique, no seu caso, com que frequência ocorrem as seguintes situações:

Por favor, selecione a posição apropriada para cada elemento:

	Nunca	Raramente	Frequentemente	Muitas vezes	Sempre
31 Na redação dos artigos, quantas vezes contacta pessoalmente com as fontes?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
32 Na redação dos artigos, quantas vezes recorre unicamente a notas de agência noticiosa como fonte?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

33 Qual a metodologia de contacto com as fontes que mais utiliza?

All your answers must be different and you must rank in order.

Por favor, numere cada caixa pela ordem da sua preferência de 1 a 6

- Contacto presencial
- Contacto telefónico
- Contacto via e-mail
- Conferência de imprensa
- Comunicado/Nota de imprensa
- Redes sociais

Por favor, faça duplo clique sobre as opções disponíveis na coluna da esquerda, ou arraste cada opção para a coluna da direita, de modo a estabelecer uma ordem hierárquica de metodologias de contacto utilizadas

34 No tratamento das matérias, quantas vezes sai da redação em reportagem?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Nunca
- Raramente
- Frequentemente
- Muitas vezes
- Sempre

35 Quanto tempo médio diário (horas) despende na redação e ou em reportagem?

Neste campo só é possível introduzir números.

Por favor, escreva aqui a sua resposta:

-

Por favor, indique, no seu caso, com que frequência ocorrem as seguintes situações:

Por favor, selecione a posição apropriada para cada elemento:

	Nunca	Raramente	Frequentemente	Muitas vezes	Sempre
36 Todos os artigos que redige são assinados?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
37 O trabalho é modificado sem a sua autorização?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

38 Caso tenha referido que o seu trabalho é modificado sem a sua autorização,

quem desenvolve essa alteração?

Por favor, escreva aqui a sua resposta:

Por favor, indique, no seu caso, com que frequência ocorrem as seguintes situações:

Por favor, selecione a posição apropriada para cada elemento:

	Nunca	Raramente	Frequentemente	Muitas vezes	Sempre
39 As propostas para tratar uma matéria são aceites?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
40 O seu trabalho é transposto para outro órgãos da empresa sem a sua autorização	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Expetativas e atitudes

Por favor, indique em que medida concorda com cada uma das seguintes afirmações:

Por favor, selecione a posição apropriada para cada elemento:

	Concordo totalmente	Concordo	Não concordo nem discordo	Discordo	Discordo totalmente
41 Considera possuir total liberdade na produção dos conteúdos informativos?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
42 Considera que cumpre sempre os preceitos éticos e deontológicos inerentes ao exercício do jornalismo?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
43 Considera que a sua situação laboral afeta o desempenho do seu trabalho?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
44 Considera que a sua situação					

quem desenvolve essa alteração?

Por favor, escreva aqui a sua resposta:

Por favor, indique, no seu caso, com que frequência ocorrem as seguintes situações:

Por favor, selecione a posição apropriada para cada elemento:

	Nunca	Raramente	Frequentemente	Muitas vezes	Sempre
39 As propostas para tratar uma matéria são aceites?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
40 O seu trabalho é transposto para outro órgãos da empresa sem a sua autorização	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Expetativas e atitudes

Por favor, indique em que medida concorda com cada uma das seguintes afirmações:

Por favor, selecione a posição apropriada para cada elemento:

	Concordo totalmente	Concordo	Não concordo nem discordo	Discordo	Discordo totalmente
41 Considera possuir total liberdade na produção dos conteúdos informativos?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
42 Considera que cumpre sempre os preceitos éticos e deontológicos inerentes ao exercício do jornalismo?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
43 Considera que a sua situação laboral afeta o desempenho do seu trabalho?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
44 Considera que a sua situação					

laboral afeta o cumprimento dos preceitos éticos e deontológicos inerentes ao exercício do jornalismo?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
45 Considera que facilmente encontraria um novo emprego na área jornalística?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
46 Considera ser alvo, no decorrer do seu trabalho, de pressões internas (administração empresarial)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
47 Considera ser alvo, no decorrer do seu trabalho, de pressões internas (direção editorial)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
48 Considera ser alvo, no decorrer do seu trabalho, de pressões externas?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Meios de regulação

O órgão onde desenvolve a atividade principal possui os seguintes mecanismos de regulação?

Por favor, selecione a posição apropriada para cada elemento:

	Sim	Não
49 Código de conduta jornalística/Livro de estilo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
50 Correio dos leitores/ouvintes/telespectadores	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
51 Provedor do leitor/ouvinte/telespectador	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
52 Conselho de Redação	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

(Caso responda "Não" na questão 52, passe para a questão 55)

53 Conhece o trabalho desenvolvido pelo conselho de redação do órgão de comunicação onde desenvolve atividade?

Por favor, selecione apenas uma das seguintes opções:

- Sim
- Não

54 Participa na atividade do conselho de redação do órgão de comunicação onde desenvolve a sua atividade?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim
- Não

55 Conhece o livro de estilo/código de conduta do órgão de comunicação onde desenvolve a sua atividade?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim(Passar para a questão 57)
- Não

56 Se referiu não conhecer o livro de estilo/código de conduta do órgão de comunicação onde desenvolve a sua atividade, este facto deve-se a:

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Fraca difusão do texto
- Falta de interesse em conhecer o texto
- Linguagem complexa do texto
- Outro

57 Discute o livro de estilo/código de conduta no órgão de comunicação onde desenvolve a sua atividade?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim
- Não

58 Conhece o Código Deontológico do Jornalista?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim(Passar para a questão 60)
- Não

59 Se referiu não conhecer o Código Deontológico do Jornalista, este facto deve-se a:

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Fraca difusão do texto
- Falta de interesse em conhecer o texto
- Linguagem complexa do texto

- Outro

60 Discute o Código Deontológico do Jornalista no órgão de comunicação onde desenvolve a sua atividade?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim
- Não

61 Conhece o Estatuto do Jornalista português?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim(Passar para a questão 63)
- Não

62 Se referiu não conhecer o Estatuto do Jornalista português, este facto deve-se a:

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Fraca difusão do texto
- Falta de interesse em conhecer o texto
- Linguagem complexa do texto
- Outro

63 Discute o Estatuto do Jornalista português no órgão de comunicação onde desenvolve a sua atividade?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim
- Não

Por favor, indique a importância que atribui aos seguintes instrumentos de regulação

Por favor, selecione a posição apropriada para cada elemento:

	Bastante importante	Importante	Relativamente importante	Pouco importante	Nada importante
64 Provedor do Leitor/Espectador/Ouvinte	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
65 Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
66 Estatuto Editorial	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
67 Código Deontológico	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
68 Correio dos leitores/ouvintes/telespectadores	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

69 Conselho de Redação	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
70 Código de conduta jornalística/Livro de estilo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
71 Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
72 Comissão da Carteira Profissional de Jornalista	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
73 Clube dos Jornalistas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
74 Mercado/Concorrência entre meios	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

75 Concorda com a existência de instrumentos de autorregulação no jornalismo?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Sim
- Não

76 Qual destes mecanismos de autorregulação considera melhor cumprir a função normativa no jornalismo português?

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Conselho de Redação
- Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas
- Código Deontológico do Jornalista

77 A formulação de um novo mecanismo de autorregulação do jornalismo deveria depender de:

Por favor, selecione **apenas uma** das seguintes opções:

- Concertação profissional de todos os jornalistas
- Proposição do Sindicato dos Jornalistas
- Proposta legislativa
- Discussão pública com diferentes atores

78 Que parâmetros privilegiaria numa proposta de um novo modelo de autorregulação?

All your answers must be different and you must rank in order.

Por favor, numere cada caixa pela ordem da sua preferência de 1 a 6

- Garantia do cumprimento dos preceitos éticos e deontológicos
- Informação ao público sobre a atividade jornalística
- Proteção da liberdade de informação
-

- Garantia das condições laborais
- Discussão sobre o contexto socioprofissional do jornalismo
- Vigilância da concorrência

Por favor, faça duplo clique sobre as opções disponíveis na coluna da esquerda, ou arraste cada opção para a coluna da direita, de modo a estabelecer uma ordem hierárquica dos parâmetros que privilegiaria numa proposta de um novo modelo de autorregulação

79 Que modelo estrutural privilegiaria na proposta de novos meios de autorregulação?

All your answers must be different and you must rank in order.

Por favor, numere cada caixa pela ordem da sua preferência de 1 a 4

- Mecanismos independentes, afetos à redação
- Mecanismos independentes, distribuídos pelas empresas
- Mecanismo único, descentralizado pelas redações
- Mecanismo único, centralizado

Por favor, faça duplo clique sobre as opções disponíveis na coluna da esquerda, ou arraste cada opção para a coluna da direita, de modo a estabelecer uma ordem hierárquica dos modelos estruturais que privilegiaria na proposta de novos meios de autorregulação

Qual a sua opinião sobre o grau de participação dos jornalistas nos seguintes mecanismos de regulação?

Por favor, selecione a posição apropriada para cada elemento:

	Fraca	Suficiente	Exagerada
80 Entidade para a Regulação da Comunicação (ERC)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
81 Comissão da Carteira Profissional de Jornalista	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
82 Provedor do Leitor/Espectador/Ouvinte	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

83 Que atores privilegia na participação no sistema de regulação mediático?

All your answers must be different and you must rank in order.

Por favor, numere cada caixa pela ordem da sua preferência de 1 a 5

- Jornalistas

- Representantes estatais
- Proprietários
- Atores jurídicos
- Público

Por favor, faça duplo clique sobre as opções disponíveis na coluna da esquerda, ou arraste cada opção para a coluna da direita, de modo a estabelecer uma ordem hierárquica dos atores que privilegia na participação no sistema de regulação mediático

Qual a importância que confere à revitalização ou criação dos seguintes meios de regulação?

Por favor, selecione a posição apropriada para cada elemento:

	Bastante importante	Importante	Relativamente importante	Pouco importante	Nada importante
84 Ordem dos Jornalistas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
85 Conselho de Imprensa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
86 Alta Autoridade para a Comunicação Social	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
86 Conselho de Imprensa local	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
87 Associação de Leitores	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
88 Sociedade de Redatores	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
89 Conselheiro de Deontologia	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

MUITO OBRIGADO PELA SUA COLABORAÇÃO.

João Miranda

[Enviar e-mail](#)

Submeter o seu inquérito
Obrigado por ter concluído este inquérito.

Anexo VI
Resultados globais do inquérito por
questionário

Os valores em percentagem referem-se às percentagens do número absoluto de respondentes ao inquérito (amostra total, n=806). Os valores em percentagem válida referem-se às percentagens do número total de respostas elegíveis e válidas na questão em causa (n variável).

Tabela 1 - Estratificação etária		
Faixa etária	n	% válida
18-20	1	,1
21-30	159	19,7
31-40	211	26,2
41-50	230	28,5
51-60	133	16,5
61-70	59	7,3
71-80	11	1,4
81-90	2	,2
Total	806	100,0

Tabela 2 – Distribuição de género			
Sexo	n	%	% válida (n=804)
Masculino	472	58,6	58,7
Feminino	332	41,2	41,3
Total	804	99,8	100,0
Ns/Nr	2	,2	
Total	806	100,0	

Tabela 3 – Distribuição por grau de ensino			
Grau de ensino	n	%	% válida (n=805)
Ensino Secundário	110	13,6	13,7
Ensino Profissional	21	2,6	2,6
Ensino Profissional especializado em jornalismo	35	4,3	4,3
Ensino Superior incompleto	113	14,0	14,0
Licenciatura ou equivalente	395	49,0	49,1
Mestrado (pré-Processo de Bolonha)	42	5,2	5,2
Mestrado (pós-Processo de Bolonha)	71	8,8	8,8
Doutoramento	11	1,4	1,4
Outro	7	,9	0,9
Total	805	99,9	100,0
Ns/Nr	1	,1	
Total	806	100,0	

Tabela 4 – Área de Formação Académica			
Área de Formação Académica	n	%	% válida (n=620)
Comunicação Social	202	25,1	32,6
Jornalismo	171	21,2	27,6
Direito	27	3,3	4,4
História	23	2,9	3,7
Economia	11	1,4	1,8
Medicina	3	0,4	0,5
Engenharia	17	2,1	2,7
Arquitetura	11	1,4	1,8
Literatura	13	1,6	2,1
Ciência Política	4	0,5	0,6
Marketing/Comunicação empresarial	6	0,7	1,0
Psicologia/Ciências da Educação	11	1,4	1,8
Geografia	3	0,4	0,5
Ciências da Comunicação	24	3,0	3,9
Foto/Arte/Audiovisual/Cinema	14	1,7	2,3
Teologia/Ciências da Religião	5	0,6	0,8
Antropologia	2	0,2	0,3
Sociologia	16	2,0	2,6
Relações Internacionais/EE/Política Internacional	20	2,5	3,2
Filosofia	15	1,9	2,4
Gestão/Contabilidade	11	1,4	1,8
Línguas	5	0,6	0,8
Biologia	4	0,5	0,6
Outro	2	0,2	0,3
Total	620	76,9	100,0
Não aplicável	178	22,1	
Ns/Nr	8	1,0	
Total	186	23,1	
Total	806	100,0	

Tabela 5 – Contacto com componente letiva relacionada com as questões de ética e deontologia no jornalismo durante a formação em jornalismo.

	n	%	% válida (n=443)
Sim	411	51,0	92,8
Não	32	4,0	7,2
Total	443	55,0	100,0
Não aplicável	361	44,8	
Ns/Nr	2	,2	
Total	363	45,0	
Total	806	100,0	

Tabela 6 – Importância dessa formação para o desempenho de funções.

	n	%	% válida (n=433)
Bastante fundamental	103	12,8	23,8
Fundamental	172	21,3	39,7
Relativamente fundamental	116	14,4	26,8
Pouco fundamental	33	4,1	7,6
Nada fundamental	9	1,1	2,1
Total	433	53,7	100,0
Não aplicável	371	46,0	
Ns/Nr	2	,2	
Total	373	46,3	
Total	806	100,0	

Tabela 7 – Antiguidade profissional da amostra

Anos	n	%	% válida (n=796)
1-2	60	7,4	7,5
3-4	32	4,0	4,0
5-9	108	13,4	13,6
10-14	111	13,8	13,9
15-19	116	14,4	14,6
20-24	141	17,5	17,7
25-29	103	12,8	12,9
30-34	48	5,9	6,0
35-39	24	2,9	3,0
40-44	35	4,3	4,4

45-49	8	1,0	1,0
50-54	8	1,0	1,0
55-59	1	,1	0,1
Total	796	98,8	100,0
NS/NR	10	1,2	
Total	806	100,0	

Tabela 8 – A desenvolver atividade profissional atualmente

	n	%	% válida (n=796)
Sim	745	92,4	93,6
Não	51	6,3	6,4
Total	796	98,8	100,0
Ns/Nr	10	1,2	
Total	806	100,0	

Tabela 9 – Distribuição do estatuto profissional

	n	%	% válida (n=747)
Colaborador permanente	111	13,8	14,9
Estagiário curricular	2	,2	,3
Estagiário profissional/extracurricular	25	3,1	3,3
Redator/Repórter	290	36,0	38,8
Fotojornalista/Jornalista de imagem	61	7,6	8,2
Editor/Coordenador da secção (ou equivalente)	123	15,3	16,5
Chefe/Subchefe de redação (ou equivalente)	50	6,2	6,7
Membro da direção	85	10,5	11,4
Total	747	92,7	100,0
Não aplicável	51	6,3	
Ns/Nr	8	1,0	
Total	59	7,3	
Total	806	100,0	

Tabela 10 – Tipologia de meio onde desenvolve atividade principal

	n	%	% válida (n=747)
Imprensa	388	48,1	51,9
Rádio	81	10,0	10,8
Televisão	137	17,0	18,3
Jornalismo online	82	10,2	11,0
Agência noticiosa	37	4,6	5,0
Outro	22	2,7	2,9
Total	747	92,7	100,0
Não aplicável	51	6,3	
Ns/Nr	8	1,0	
Total	806	100,0	

Tabela 11 – Âmbito de incidência do órgão de comunicação onde desenvolve atividade principal

	n	%	% válida (n=746)
Nacional	428	53,1	57,4
Regional/Local	228	28,3	30,6
Internacional	90	11,2	12,1
Total	746	92,6	100,0
Não aplicável	51	6,3	
Ns/Nr	9	1,1	
Total	60	7,4	
Total	806	100,0	

Tabela 12 – No decorrer da atividade jornalística, os trabalhos são publicados/difundidos em mais algum órgão de comunicação da empresa

	n	%	% válida (n=744)
Sim	390	48,4	52,4
Não	354	43,9	47,6
Total	744	92,3	100,0
Não aplicável	51	6,3	
Ns/Nr	11	1,4	
Total	62	7,7	
Total	806	100,0	

Tabela 13 – É conferida uma remuneração suplementar por ver que os seus trabalhos publicados/difundidos em mais algum órgão de comunicação da empresa

	n	%	% válida (n=390)
Sim	36	4,5	9,2
Não	354	43,9	90,8
Total	390	48,4	100,0
Não aplicável	401	49,8	
Ns/Nr	15	1,9	
Total	416	51,6	
Total	806	100,0	

Tabela 14 – Realização ocasional de outras tarefas sobre o mesmo assunto (fotografia, artigo online, etc.), paralelamente à matéria que desenvolve para o órgão de informação

	n	%	% válida (n=745)
Sim	481	59,7	64,6
Não	264	32,8	35,4
Total	745	92,4	100,0
Não aplicável	51	6,3	
Ns/Nr	10	1,2	
Total	61	7,6	
Total	806	100,0	

Tabela 15 – Remuneração suplementar da atividade adicional

	n	%	% válida (n=479)
Sim	67	8,3	14,0
Não	412	51,1	86,0
Total	479	59,4	100,0
Não aplicável	315	39,1	
Ns/Nr	12	1,5	
Total	327	40,6	
Total	806	100,0	

Tabela 16 – Desenvolvimento de atividade jornalística num outro órgão de comunicação exterior à empresa com quem detém o vínculo principal

	n	%	% válida (n=745)
Sim	175	21,7	23,5
Não	570	70,7	76,5
Total	745	92,4	100,0
Não aplicável	51	6,3	
Ns/Nr	10	1,2	
Total	61	7,6	
Total	806	100,0	

Tabela 17 – Vencimento bruto mensal médio

	n	%	% válida (n=743)
Não auferir vencimento	56	6,9	7,5
Entre 1€ e 505€	54	6,7	7,3
Entre 506€ e 600€	64	7,9	8,6
Entre 601€ e 900€	164	20,3	22,1
Entre 901€ e 1000€	80	9,9	10,8
Entre 1001€ e 1500€	142	17,6	19,1
Mais de 1501€	183	22,7	24,6
Total	743	92,2	100,0
Não aplicável	51	6,3	
Ns/Nr	12	1,5	
Total	63	7,8	
Total	806	100,0	

Tabela 18 - Vínculo assumido com a empresa onde desenvolve a sua atividade			
	n	%	% válida (n=728)
Estágio curricular	3	,4	,4
Estágio profissional	25	3,1	3,4
Prestação de serviços (recibo verde sem avença)	144	17,9	19,8
Prestação de serviços por avença	38	4,7	5,2
Contrato a termo incerto	67	8,3	9,2
Contrato a termo certo	87	10,8	12,0
Contrato sem termo	364	45,2	50,0
Total	728	90,3	100,0
Não aplicável	51	6,3	
Ns/Nr	27	3,3	
Total	78	9,7	
Total	806	100,0	

Tabela 19 - Modalidade em que aufer a remuneração, caso tenha respondido “Prestação de serviços (recibo verde sem contrato de avença)”			
	n	%	% válida (n=148)
Remuneração mensal fixa	51	6,3	34,5
Remuneração depende do número de peças ou caracteres produzidos	94	11,7	63,5
Outro	3	,4	2,0
Total	148	18,4	100,0
Não aplicável	653	81,0	
Ns/Nr	5	,6	
Total	658	81,6	
Total	806	100,0	

Tabela 20 – Desenvolvimento de outra atividade profissional, que não o jornalismo			
	n	%	% válida (n=801)
Sim	182	22,6	22,7
Não	619	76,8	77,3
Total	801	99,4	100,0
Ns/Nr	5	,6	
Total	806	100,0	

Tabela 21 – Situação prévia de despedimento num OCS

	n	%	% válida (n=798)
Sim	243	30,1	30,5
Não	555	68,9	69,5
Total	798	99,0	100,0
Ns/Nr	8	1,0	
Total	806	100,0	

Tabela 22 – Número de meios onde trabalhou anteriormente

Nº de OCSs	n	%	% válida (n=788)
0	117	14,5	14,8
1-2	315	39,1	40,0
3-4	195	24,2	24,7
5-7	101	12,5	12,8
8-10	32	4,0	4,1
11-24	28	3,5	3,6
Total	788	97,8	100,0
NS/NR	18	2,2	
Total	806	100,0	

Tabela 23 – Distribuição da amostra por categoria de título profissional de jornalista

Categoria de título profissional	n	%	% válida (n=803)
Carteira Profissional de Jornalista	718	89,1	89,4
Título Provisório de Estagiário	35	4,3	4,4
Cartão de Identificação Equiparado a Jornalista	50	6,2	6,2
Total	803	99,6	100,0
Ns/Nr	3	,4	
Total	806	100,0	

Tabela 24 – Concordância com a obrigatoriedade da detenção do título profissional para o exercício do jornalismo

	n	%	% válida (n=800)
Sim	731	90,7	91,4
Não	69	8,6	8,6
Total	800	99,3	100,0
Ns/Nr	6	,7	
Total	806	100,0	

Tabela 25 – Concordância com exigência de estágio obrigatório para acesso ao exercício do jornalismo

	n	%	% válida (n=798)
Sim	682	84,6	85,5
Não	116	14,4	14,5
Total	798	99,0	100,0
Ns/Nr	8	1,0	
Total	806	100,0	

Tabela 26 – Concordância com exigência de formação superior para o exercício do jornalismo

	n	%	% válida (n=799)
Sim	516	64,0	64,6
Não	283	35,1	35,4
Total	799	99,1	100,0
Ns/Nr	7	,9	
Total	806	100,0	

Tabela 27 – Concordância com exigência de formação superior especializada em jornalismo para o exercício do jornalismo

	n	%	% válida (n=796)
Sim	312	38,7	39,2
Não	484	60,0	60,8
Total	796	98,8	100,0
Ns/Nr	10	1,2	
Total	806	100,0	

Tabela 28 – Realização de um estágio profissional/extracurricular não-remunerado

	n	%	% válida (n=797)
Sim	329	40,8	41,3
Não	468	58,1	58,7
Total	797	98,9	100,0
Ns/Nr	9	1,1	
Total	806	100,0	

Tabela 29 – Motivos para a realização de um estágio profissional/extracurricular não-remunerado

Motivos	n	%	% válida (n=331)
Expetativa de integrar os quadros do órgão de comunicação, posteriormente	134	16,6	40,5
Adquirir experiência profissional/Enriquecer o currículo profissional	189	23,4	57,1
Outro	8	1,0	2,4
Total	331	41,1	100,0
Não aplicável	465	57,7	
Ns/Nr	10	1,2	
Total	475	58,9	
Total	806	100,0	

Tabela 30 – Número de peças realizadas por dia/edição

Nº de peças	n	%	% válida (n=724)
0	13	1,6	1,8
1	128	15,9	17,7
2-3	264	32,8	36,4
4-6	178	22,1	24,6
7-9	21	2,6	2,9
10-15	83	10,3	11,5
20-40	37	4,6	5,1
Total	724	89,8	100,0
NS/NR	82	10,2	
Total	806	100,0	

Tabela 31 – Contacto pessoal com as fontes na produção de peças/redação de artigo

	n	%	% válida (n=777)
Nunca	21	2,6	2,7
Raramente	83	10,3	10,7
Frequentemente	211	26,2	27,2
Muitas vezes	273	33,9	35,1
Sempre	189	23,4	24,3
Total	777	96,4	100,0
Ns/Nr	29	3,6	
Total	806	100,0	

Tabela 32 – Utilização de notas de agência como única fonte na produção de peças/redação de artigo

	n	%	% válida (n=765)
Nunca	98	12,2	12,8
Raramente	354	43,9	46,3
Frequentemente	204	25,3	26,7
Muitas vezes	92	11,4	12,0
Sempre	17	2,1	2,2
Total	765	94,9	100,0
Ns/Nr	41	5,1	
Total	806	100,0	

Tabela 33 – Primeira metodologia de contacto utilizado

	n	%	% válida (n=737)
Contacto presencial	270	33,5	36,6
Contacto telefónico	311	38,6	42,2
Contacto via e-mail	83	10,3	11,3
Conferência de imprensa	18	2,2	2,4
Comunicado/Nota de imprensa	41	5,1	5,6
Redes Sociais	14	1,7	1,9
Total	737	91,4	100,0
Ns/Nr	69	8,6	
Total	806	100,0	

Tabela 34 – Segunda metodologia de contacto utilizado

	n	%	% válida (n=643)
Contacto presencial	110	13,6	17,1
Contacto telefónico	80	9,9	12,4
Contacto via e-mail	185	23,0	28,8
Conferência de imprensa	99	12,3	15,4
Comunicado/Nota de imprensa	97	12,0	15,1
Redes Sociais	72	8,9	11,2
Total	643	79,8	100,0
Ns/Nr	163	20,2	
Total	806	100,0	

Tabela 35 – Terceira metodologia de contacto utilizado

	n	%	% válida (n=643)
Contacto presencial	110	13,6	17,1
Contacto telefónico	80	9,9	12,4
Contacto via e-mail	185	23,0	28,8
Conferência de imprensa	99	12,3	15,4
Comunicado/Nota de imprensa	97	12,0	15,1
Redes Sociais	72	8,9	11,2
Total	643	79,8	100,0
Ns/Nr	163	20,3	
Total	806	100,0	

Tabela 36 – Quarta metodologia de contacto utilizado

	n	%	% válida (n=541)
Contacto presencial	72	8,9	13,3
Contacto telefónico	40	5,0	7,4
Contacto via e-mail	68	8,4	12,6
Conferência de imprensa	127	15,8	23,5
Comunicado/Nota de imprensa	128	15,9	23,7
Redes Sociais	106	13,2	19,6
Total	541	67,1	100,0
Ns/Nr	265	32,9	
Total	100,0	100,0	

Tabela 37 – Quinta metodologia de contacto utilizado

	n	%	% válida (n=485)
Contacto presencial	63	7,8	13,0
Contacto telefónico	19	2,4	3,9
Contacto via e-mail	67	8,3	13,8
Conferência de imprensa	129	16,0	26,6
Comunicado/Nota de imprensa	151	18,7	31,1
Redes Sociais	56	6,9	11,5
Total	485	60,2	100,0
Ns/Nr	321	39,8	
Total	806	100,0	

Tabela 38 – Sexta metodologia de contacto utilizado

	n	%	% válida (n=431)
Contacto presencial	35	4,3	8,1
Contacto telefónico	4	0,5	0,9
Contacto via e-mail	21	2,6	4,9
Conferência de imprensa	86	10,7	20,0
Comunicado/Nota de imprensa	74	9,2	17,2
Redes Sociais	211	26,2	49,0
Total	431	53,5	100,0
Ns/Nr	375	46,5	
Total	806	100,0	

Tabela 39 – Abandono da redação, em reportagem, para tratamento das matérias

	n	%	% válida (n=784)
Nunca	29	3,6	3,7
Raramente	161	20,0	20,5
Frequentemente	271	33,6	34,6
Muitas vezes	226	28,0	28,8
Sempre	97	12,0	12,4
Total	784	97,3	100,0
Ns/Nr	22	2,7	
Total	806	100,0	

Tabela 40 – Tempo médio diário despendido na redação ou em reportagem

Nº de horas	n	%	% válida (n=751)
≤5	218	27,1	29,0
6-7	130	16,2	17,3
8-9	247	30,6	32,9
10-11	90	11,1	12,0
12-14	42	5,2	5,6
>15	24	3,0	3,2
Total	751	93,2	100,0
Ns/Nr	55	6,8	100,0
Total	806	100,0	

Tabela 41 – Assinatura de todos os artigos redigidos/peças produzidas

	n	%	% válida (n=785)
Nunca	42	5,2	5,4
Raramente	98	12,2	12,5
Frequentemente	97	12,0	12,4
Muitas vezes	169	21,0	21,5
Sempre	379	47,0	48,3
Total	785	97,4	100,0
Ns/Nr	21	2,6	
Total	806	100,0	

Tabela 42 – Modificação do trabalho do jornalista sem a sua autorização

	n	%	% válida (n=780)
Nunca	417	51,7	53,5
Raramente	291	36,1	37,3
Frequentemente	34	4,2	4,4
Muitas vezes	24	3,0	3,1
Sempre	14	1,7	1,8
Total	780	96,8	100,0
Ns/Nr	26	3,2	
Total	806	100,0	

Tabela 43 – Responsável por essa modificação

	n	%	% válida (n=270)
Editor	161	20,0	59,6
Direção	89	11,0	33,0
Outros jornalistas	18	2,2	6,7
Administração	2	,2	0,7
Total	270	33,5	100,0
Não aplicável	412	51,1	
Ns/Nr	124	15,4	
Total	536	66,5	
Total	806	100,0	

Tabela 44 – Transposição do trabalho do jornalista para outros órgãos da empresa sem a sua autorização

	n	%	% válida (n=763)
Nunca	476	59,1	62,4
Raramente	172	21,3	22,5
Frequentemente	58	7,2	7,6
Muitas vezes	35	4,3	4,6
Sempre	22	2,7	2,9
Total	763	94,7	100,0
Ns/Nr	43	5,3	
Total	806	100,0	

Tabela 45 – Aceitação de propostas para tratar uma matéria

	n	%	% válida (n=772)
Nunca	16	2,0	2,1
Raramente	49	6,1	6,3
Frequentemente	201	24,9	26,0
Muitas vezes	364	45,2	47,2
Sempre	142	17,6	18,4
Total	772	95,8	100,0
Ns/Nr	34	4,2	
Total	806	100,0	

Tabela 46 – Concordância com a ideia de possuir total liberdade na produção de conteúdos

	n	%	% válida (n=762)
Concorda totalmente	231	28,7	30,3
Concorda	329	40,8	43,2
Não concorda nem discorda	83	10,3	10,9
Discorda	109	13,5	14,3
Discorda totalmente	10	1,2	1,3
Total	762	94,5	100,0
Ns/Nr	44	5,5	
Total	806	100,0	

Tabela 47 – Concordância com a ideia de cumprir sempre os preceitos éticos e deontológicos inerentes ao exercício do jornalismo

	n	%	% válida (n=769)
Concorda totalmente	375	46,5	48,8
Concorda	314	39,0	40,8
Não concorda nem discorda	41	5,1	5,3
Discorda	38	4,7	4,9
Discorda totalmente	1	,1	0,1
Total	769	95,4	100,0
Ns/Nr	37	4,6	
Total	806	100,0	

Tabela 48 – Concordância com a ideia de a sua situação laboral afetar o desempenho do seu trabalho

	n	%	% válida (n=764)
Concorda totalmente	152	18,9	19,9
Concorda	267	33,1	34,9
Não concorda nem discorda	133	16,5	17,4
Discorda	138	17,1	18,1
Discorda totalmente	74	9,2	9,7
Total	764	94,8	100,0
Ns/Nr	42	5,2	
Total	806	100,0	

Tabela 49 – Concordância com a ideia de a sua situação laboral afetar o cumprimento dos preceitos éticos e deontológicos inerentes ao exercício do jornalismo

	n	%	% válida (n=765)
Concorda totalmente	74	9,2	9,7
Concorda	147	18,2	19,2
Não concorda nem discorda	101	12,5	13,2
Discorda	231	28,7	30,2
Discorda totalmente	212	26,3	27,7
Total	765	94,9	100,0
Ns/Nr	41	5,1	
Total	806	100,0	

Tabela 50 – Concordância com a ideia de que facilmente encontraria um novo emprego na área jornalística

	n	%	% válida (n=759)
Concorda totalmente	8	1,0	1,1
Concorda	53	6,6	7,0
Não concorda nem discorda	111	13,8	14,6
Discorda	280	34,7	36,9
Discorda totalmente	307	38,1	40,4
Total	759	94,2	100,0
Ns/Nr	47	5,8	
Total	806	100,0	

Tabela 51 – Concordância com a ideia de ser alvo, no decorrer do seu trabalho, de pressões internas (administração empresarial)

	n	%	% válida (n=761)
Concorda totalmente	36	4,5	4,7
Concorda	145	18,0	19,1
Não concorda nem discorda	146	18,1	19,2
Discorda	223	27,7	29,3
Discorda totalmente	211	26,2	27,7
Total	761	94,4	100,0
Ns/Nr	45	5,6	
Total	806	100,0	

Tabela 52 – Concordância com a ideia de ser alvo, no decorrer do seu trabalho, de pressões internas (direção editorial)

	n	%	% válida (n=761)
Concorda totalmente	34	4,2	4,5
Concorda	165	20,5	21,7
Não concorda nem discorda	129	16,0	17,0
Discorda	226	28,0	29,7
Discorda totalmente	207	25,7	27,2
Total	761	94,4	100,0
Ns/Nr	45	5,6	
Total	806	100,0	

Tabela 53 – Concordância com a ideia de ser alvo, no decorrer do seu trabalho, de pressões externas

	n	%	% válida (n=764)
Concorda totalmente	42	5,2	5,5
Concorda	231	28,7	30,2
Não concorda nem discorda	172	21,3	22,5
Discorda	179	22,2	23,4
Discorda totalmente	140	17,4	18,3
Total	764	94,8	100,0
Ns/Nr	42	5,2	
Total	806	100,0	

Tabela 54 – O OCS onde desenvolve atividade dispõe de Código de conduta jornalística/Livro de estilo

	n	%	% válida (n=714)
Sim	398	49,4	55,6
Não	316	39,2	44,3
Total	714	88,6	100,0
Ns/Nr	92	11,4	
Total	806	100,0	

Tabela 55 – O OCS onde desenvolve atividade dispõe de Correio dos leitores/ouvintes/telespectadores

	n	%	% válida (n=702)
Sim	428	53,1	61,0
Não	274	34,0	39,0
Total	702	87,1	100,0
Ns/Nr	104	12,9	
Total	806	100,0	

Tabela 56 – O OCS onde desenvolve atividade dispõe de Provedor do leitor/ouvinte/telespectador

	n	%	% válida (n=702)
Sim	174	21,6	24,8
Não	528	65,5	75,2
Total	702	87,1	100,0
Ns/Nr	104	12,9	
Total	806	100,0	

Tabela 57 – O OCS onde desenvolve atividade dispõe de Conselho de Redação

	n	%	% válida (n=717)
Sim	336	41,7	46,9
Não	381	47,3	53,1
Total	717	89,0	100,0
Ns/Nr	89	11,0	
Total	806	100,0	

Tabela 58 – Conhece o trabalho desenvolvido pelo Conselho de Redação do órgão de comunicação onde desenvolve atividade

	n	%	% válida (n=332)
Sim	261	32,4	78,6
Não	71	8,8	21,4
Total	332	41,2	100,0
Não aplicável	376	46,7	
Ns/Nr	98	12,2	
Total	474	58,8	
Total	806	100,0	

Tabela 59 – Participa na atividade do Conselho de Redação do órgão de comunicação onde desenvolve a sua atividade

	n	%	% válida (n=332)
Sim	127	15,8	38,3
Não	205	25,4	61,7
Total	332	41,2	100,0
Não aplicável	378	46,9	
Ns/Nr	96	11,9	
Total	474	58,8	
Total	806	100,0	

Tabela 60 – Conhece o livro de estilo/código de conduta do órgão de comunicação onde desenvolve a sua atividade

	n	%	% válida (n=398)
Sim	322	40,0	80,9
Não	76	9,4	19,1
Total	398	49,4	100,0
Não aplicável	316	39,2	
Ns/Nr	92	11,4	
Total	408	50,6	
Total	806	100,0	

Tabela 61 – Razões para não conhecer o livro de estilo/código de conduta do órgão de comunicação onde desenvolve a sua atividade

Motivos	n	%	% válida (n=76)
Fraca difusão do texto	51	6,3	67,1
Falta de interesse em conhecer o texto	13	1,6	17,1
Linguagem complexa do texto	12	1,5	15,8
Total	76	9,4	100,0
Não aplicável	636	78,9	
Ns/Nr	94	11,7	
Total	730	90,6	
Total	806	100,0	

Tabela 62 – Discute o livro de estilo/código de conduta do órgão de comunicação onde desenvolve a sua atividade

	n	%	% válida (n=397)
Sim	174	21,6	43,8
Não	223	27,7	56,2
Total	397	49,3	100,0
Não aplicável	313	38,8	
Ns/Nr	96	11,9	
Total	409	50,7	
Total	806	100,0	

Tabela 63 – Conhece o Código Deontológico do Jornalista

	n	%	% válida (n=727)
Sim	706	87,6	97,1
Não	21	2,6	2,9
Total	727	90,2	100,0
Ns/Nr	79	9,8	
Total	806	100,0	

Tabela 64 – Razões para não conhecer o Código Deontológico do Jornalista

Motivos	n	%	% válida (n=20)
Fraca difusão do texto	10	1,2	50,0
Falta de interesse em conhecer o texto	7	,9	35,0
Linguagem complexa do texto	3	,4	15,0
Total	20	2,5	100,0
Não aplicável	706	87,6	
Ns/Nr	80	9,9	
Total	786	97,5	
Total	806	100,0	

Tabela 65 – Discute o Código Deontológico do Jornalista no órgão de comunicação onde desenvolve a sua atividade

	n	%	% válida (n=711)
Sim	364	45,2	51,2
Não	347	43,1	48,8
Total	711	88,2	100,0
Ns/Nr	95	11,8	
Total	806	100,0	

Tabela 66 – Conhece o Estatuto do Jornalista português

	n	%	% válida (n=727)
Sim	565	70,1	77,7
Não	162	20,1	22,3
Total	727	90,2	100,0
Ns/Nr	79	9,8	
Total	806	100,0	

Tabela 67 – Razões para não conhecer o Estatuto do Jornalista português

Motivos	n	%	% válida (n=159)
Fraca difusão do texto	124	15,4	78,0
Falta de interesse em conhecer o texto	24	3,0	15,1
Linguagem complexa do texto	11	1,4	6,9
Total	159	19,7	100,0
Não aplicável	563	69,9	
Ns/Nr	84	10,4	
Total	647	80,3	
Total	806	100,0	

Tabela 68 – Discute o Estatuto do Jornalista no órgão de comunicação onde desenvolve a sua atividade

	n	%	% válida (n=704)
Sim	236	29,3	33,5
Não	468	58,1	66,5
Total	704	87,3	100,0
Ns/Nr	102	12,7	
Total	806	100,0	

Tabela 69 – Grau de importância atribuída ao Provedor do Leitor/Espectador/Ouvinte

	n	%	% válida (n=725)
Bastante importante	148	18,4	20,4
Importante	287	35,6	39,6
Relativamente importante	191	23,7	26,3
Pouco importante	70	8,7	9,7
Nada importante	29	3,6	4,0
Total	725	90,0	100,0
Ns/Nr	81	10,0	
Total	806	100,0	

Tabela 70 – Grau de importância atribuída ao Conselho Deontológico do Sindicato de Jornalistas

	n	%	% válida (n=725)
Bastante importante	212	26,3	29,2
Importante	268	33,3	37,0
Relativamente importante	139	17,2	19,2
Pouco importante	70	8,7	9,7
Nada importante	36	4,5	5,0
Total	725	90,0	100,0
Ns/Nr	81	10,0	
Total	806	100,0	

Tabela 71 – Grau de importância atribuída ao Estatuto Editorial

	n	%	% válida (n=721)
Bastante importante	333	41,3	46,2
Importante	291	36,1	40,4
Relativamente importante	74	9,2	10,3
Pouco importante	16	2,0	2,2
Nada importante	7	0,9	1,0
Total	721	89,5	100,0
Ns/Nr	85	10,5	
Total	806	100,0	

Tabela 72 – Grau de importância atribuída ao Código Deontológico

	n	%	% válida (n=723)
Bastante importante	466	57,8	64,5
Importante	215	26,7	29,7
Relativamente importante	33	4,1	4,6
Pouco importante	8	1,0	1,1
Nada importante	1	0,1	0,1
Total	723	89,7	100,0
Ns/Nr	83	10,3	
Total	806	100,0	

Tabela 73 – Grau de importância atribuída ao Correio dos Leitores/Ouvintes/Telespectadores

	n	%	% válida (n=722)
Bastante importante	121	15,0	16,8
Importante	305	37,8	42,2
Relativamente importante	211	26,2	29,2
Pouco importante	68	8,4	9,4
Nada importante	17	2,1	2,4
Total	122	89,6	100,0
Ns/Nr	84	10,4	
Total	806	100,0	

Tabela 74 – Grau de importância atribuída ao Conselho de Redação

	n	%	% válida (n=720)
Bastante importante	260	32,3	36,1
Importante	283	35,1	39,3
Relativamente importante	132	16,4	18,3
Pouco importante	34	4,2	4,7
Nada importante	11	1,4	1,5
Total	720	89,3	100,0
Ns/Nr	86	10,7	
Total	806	100,0	

Tabela 75 – Grau de importância atribuída ao Código de conduta jornalística/Livro de estilo

	n	%	% válida (n=723)
Bastante importante	288	35,7	39,8
Importante	316	39,2	43,7
Relativamente importante	92	11,4	12,7
Pouco importante	23	2,9	3,2
Nada importante	4	0,5	0,6
Total	723	89,7	100,0
Ns/Nr	83	10,3	
Total	806	100,0	

Tabela 76 – Grau de importância atribuída à Entidade Reguladora para a Comunicação Social

	n	%	% válida (n=726)
Bastante importante	170	21,1	23,4
Importante	217	26,9	29,9
Relativamente importante	178	22,1	24,5
Pouco importante	102	12,7	14,0
Nada importante	59	7,3	8,1
Total	726	90,1	100,0
Ns/Nr	80	9,9	
Total	806	100,0	

Tabela 77 – Grau de importância atribuída à Comissão da Carteira Profissional de Jornalista

	n	%	% válida (n=727)
Bastante importante	197	24,4	27,1
Importante	240	29,8	33,0
Relativamente importante	150	18,6	20,6
Pouco importante	83	10,3	11,4
Nada importante	57	7,1	7,8
Total	727	90,2	100,0
Ns/Nr	79	9,8	
Total	806	100,0	

Tabela 78 – Grau de importância atribuída ao Clube de Jornalistas

	n	%	% válida (n=715)
Bastante importante	48	6,0	6,7
Importante	143	17,7	20,0
Relativamente importante	244	30,3	34,1
Pouco importante	167	20,7	23,4
Nada importante	113	14,0	15,8
Total	715	88,7	100,0
Ns/Nr	91	11,3	
Total	806	100,0	

Tabela 79 – Grau de importância atribuída ao Mercado/Concorrência entre meios

	n	%	% válida (n=724)
Bastante importante	155	19,2	21,4
Importante	314	39,0	43,4
Relativamente importante	164	20,3	22,7
Pouco importante	62	7,7	8,6
Nada importante	29	3,6	4,0
Total	724	89,8	100,0
Ns/Nr	82	10,2	
Total	806	100,0	

Tabela 80 – Concordância com a existência de instrumentos de autorregulação no jornalismo

	n	%	% válida (n=725)
Sim	675	83,7	93,1
Não	50	6,2	6,9
Total	725	90,0	100,0
Ns/Nr	81	10,0	
Total	806	100,0	

Tabela 81 – Opinião sobre qual dos mecanismos de autorregulação melhor cumpre a função normativa no jornalismo português

Mecanismos de autorregulação	n	%	% válida (n=712)
Conselho de Redação	179	22,2	25,1
Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas	101	12,5	14,2
Código Deontológico dos Jornalistas	432	53,6	50,7
Total	712	88,3	100,0
Ns/Nr	94	11,7	
Total	806	100,0	

Tabela 82 – Opinião sobre qual a base para a formulação de um novo mecanismo de autorregulação do jornalismo

Base de formulação	n	%	% válida (n=714)
Concertação profissional de todos os jornalistas	389	48,3	54,5
Proposição do Sindicato dos Jornalistas	55	6,8	7,7
Proposta legislativa	67	8,3	9,4
Discussão pública com diferentes atores	203	25,2	28,4
Total	714	88,6	100,0
Ns/Nr		11,4	
Total		100,0	

Tabela 83 – Primeiro parâmetro que privilegiaria numa proposta de um novo modelo de autorregulação

Parâmetro	n	%	% válida (n=707)
Garantia do cumprimento dos preceitos éticos e deontológicos	306	38,0	43,3
Informação ao público sobre a atividade jornalística	28	3,5	4,0
Proteção da liberdade de informação	264	32,8	37,3
Garantia das condições laborais	87	10,8	12,3
Discussão sobre o contexto socioprofissional do jornalismo	18	2,2	2,5
Vigilância da concorrência	4	0,5	0,6
Total	707	87,7	100,0
Ns/Nr	99	12,3	
Total	806	100,0	

Tabela 84 – Segundo parâmetro que privilegiaria numa proposta de um novo modelo de autorregulação

Parâmetro	n	%	% válida (n=678)
Garantia do cumprimento dos preceitos éticos e deontológicos	199	24,7	29,4
Informação ao público sobre a atividade jornalística	70	8,7	10,3
Proteção da liberdade de informação	258	32,0	38,1
Garantia das condições laborais	97	12,0	14,3
Discussão sobre o contexto socioprofissional do jornalismo	39	4,8	5,8
Vigilância da concorrência	15	1,9	2,2
Total	678	84,1	100,0
Ns/Nr	128	15,9	
Total	806	100,0	

Tabela 85 – Terceiro parâmetro que privilegiaria numa proposta de um novo modelo de autorregulação

Parâmetro	n	%	% válida (n=626)
Garantia do cumprimento dos preceitos éticos e deontológicos	103	12,8	16,5
Informação ao público sobre a atividade jornalística	101	12,5	16,1
Proteção da liberdade de informação	100	12,4	16,0
Garantia das condições laborais	194	24,1	31,0
Discussão sobre o contexto socioprofissional do jornalismo	101	12,5	16,1
Vigilância da concorrência	27	3,3	4,3
Total	626	77,7	100,0
Ns/Nr	180	22,3	
Total	806	100,0	

Tabela 86 – Quarto parâmetro que privilegiaria numa proposta de um novo modelo de autorregulação

Parâmetro	n	%	% válida (n=531)
Garantia do cumprimento dos preceitos éticos e deontológicos	47	5,8	8,9
Informação ao público sobre a atividade jornalística	129	16,0	24,3
Proteção da liberdade de informação	23	2,9	4,3
Garantia das condições laborais	130	16,1	24,5
Discussão sobre o contexto socioprofissional do jornalismo	155	19,2	29,2
Vigilância da concorrência	47	5,8	8,9
Total	531	65,9	100,0
Ns/Nr	275	34,1	
Total	806	100,0	

Tabela 87 – Quinto parâmetro que privilegiaria numa proposta de um novo modelo de autorregulação

Parâmetro	n	%	% válida (n=483)
Garantia do cumprimento dos preceitos éticos e deontológicos	13	1,6	2,7
Informação ao público sobre a atividade jornalística	145	18,0	30,0
Proteção da liberdade de informação	10	1,2	2,1
Garantia das condições laborais	65	8,1	13,5
Discussão sobre o contexto socioprofissional do jornalismo	175	21,7	36,2
Vigilância da concorrência	75	9,3	15,5
Total	483	59,9	100,0
Ns/Nr	323	40,1	
Total	806	100,0	

Tabela 88 – Sexto parâmetro que privilegiaria numa proposta de um novo modelo de autorregulação

Parâmetro	n	%	% válida (n=459)
Garantia do cumprimento dos preceitos éticos e deontológicos	10	1,2	2,2
Informação ao público sobre a atividade jornalística	61	7,6	13,3
Proteção da liberdade de informação	4	0,5	0,9
Garantia das condições laborais	19	2,4	4,1
Discussão sobre o contexto socioprofissional do jornalismo	55	6,8	12,0
Vigilância da concorrência	310	38,5	67,5
Total	459	56,9	100,0
Ns/Nr	347	43,1	
Total	806	100,0	

Tabela 89 – Primeiro modelo estrutural que privilegiaria na proposta de novos meios de autorregulação

Modelo	n	%	% válida (n=670)
Mecanismos independentes, afetos à redação	309	38,3	46,1
Mecanismos independentes, distribuídos pelas empresas	66	8,2	9,9
Mecanismo único, descentralizado pelas redações	190	23,6	28,4
Mecanismo único, centralizado	105	13,0	15,7
Total	670	83,1	100,0
Ns/Nr	136	16,9	
Total	806	100,0	

Tabela 90 – Segundo modelo estrutural que privilegiaria na proposta de novos meios de autorregulação

Modelo	n	%	% válida (n=430)
Mecanismos independentes, afetos à redação	114	14,1	26,5
Mecanismos independentes, distribuídos pelas empresas	127	15,8	19,5
Mecanismo único, descentralizado pelas redações	133	16,5	30,9
Mecanismo único, centralizado	56	6,9	13,0
Total	430	53,3	100,0
Ns/Nr	376	46,7	
Total	806	100,0	

Tabela 91 – Terceiro modelo estrutural que privilegiaria na proposta de novos meios de autorregulação

Modelo	n	%	% válida (n=387)
Mecanismos independentes, afetos à redação	88	10,9	22,7
Mecanismos independentes, distribuídos pelas empresas	119	14,8	30,7
Mecanismo único, descentralizado pelas redações	126	15,6	32,6
Mecanismo único, centralizado	54	6,7	14,0
Total	387	48,0	100,0
Ns/Nr	419	52,0	
Total	806	100,0	

Tabela 92 – Quarto modelo estrutural que privilegiaria na proposta de novos meios de autorregulação

Modelo	n	%	% válida (n=376)
Mecanismos independentes, afetos à redação	30	3,7	8,0
Mecanismos independentes, distribuídos pelas empresas	108	13,4	28,7
Mecanismo único, descentralizado pelas redações	28	3,5	7,4
Mecanismo único, centralizado	210	26,1	55,9
Total	376	46,7	100,0
Ns/Nr	430	53,3	
Total	806	100,0	

Tabela 93 – Opinião sobre o grau de participação de jornalistas na Entidade para a Regulação da Comunicação

	n	%	% válida (n=709)
Fraca	542	67,2	76,4
Suficiente	160	19,9	22,6
Exagerada	7	0,9	1,0
Total	709	88,0	100,0
Ns/Nr	97	12,0	
Total	806	100,0	

Tabela 94 – Opinião sobre o grau de participação de profissionais na Comissão da Carteira Profissional de Jornalista

	n	%	% válida (n=711)
Fraca	399	49,5	56,1
Suficiente	310	38,5	43,6
Exagerada	2	0,2	0,3
Total	711	88,2	100,0
Ns/Nr	95	11,8	
Total	806	100,0	

Tabela 95 – Opinião sobre o grau de participação de profissionais no Provedor do Leitor/Espectador/Ouvinte

	n	%	% válida (n=703)
Fraca	411	51,0	58,5
Suficiente	282	35,0	40,1
Exagerada	10	1,2	1,4
Total	703	87,2	100,0
Ns/Nr	103	12,8	
Total	806	100,0	

Tabela 96 – Primeiro ator que privilegia na participação no sistema de regulação dos *media*

Atores	n	%	% válida (n=693)
Jornalistas	622	77,2	89,8
Representantes estatais	9	1,1	1,3
Proprietários	2	0,2	0,3
Atores jurídicos	27	3,3	3,9
Público	33	4,1	4,8
Total	693	86,0	100,0
Ns/Nr	113	14,0	
Total	806	100,0	

Tabela 97 – Segundo ator que privilegia na participação no sistema de regulação dos *media*

Atores	n	%	% válida (n=606)
Jornalistas	48	6,0	7,9
Representantes estatais	39	4,8	6,4
Proprietários	99	12,3	16,3
Atores jurídicos	184	22,8	30,4
Público	236	29,3	38,9
Total	606	75,2	100,0
Ns/Nr	200	24,8	
Total	806	100,0	

Tabela 98 – Terceiro ator que privilegia na participação no sistema de regulação dos *media*

Atores	n	%	% válida (n=493)
Jornalistas	10	1,2	2,0
Representantes estatais	88	10,9	17,8
Proprietários	116	14,4	23,5
Atores jurídicos	139	17,2	28,2
Público	140	17,4	28,4
Total	493	61,2	100,0
Ns/Nr	313	38,8	
Total	806	100,0	

Tabela 99 – Quarto ator que privilegia na participação no sistema de regulação dos *media*

Atores	n	%	% válida (n=440)
Jornalistas	3	0,4	0,7
Representantes estatais	129	16,0	29,3
Proprietários	156	19,4	35,5
Atores jurídicos	96	11,9	21,8
Público	56	6,9	12,7
Total	440	54,6	100,0
Ns/Nr	366	45,4	
Total	806	100,0	

Tabela 100 – Quinto ator que privilegia na participação no sistema de regulação dos *media*

Atores	n	%	% válida (n=425)
Jornalistas	6	0,7	1,4
Representantes estatais	180	22,3	42,4
Proprietários	90	11,2	21,2
Atores jurídicos	65	8,1	15,3
Público	84	10,4	19,8
Total	425	52,7	100,0
Ns/Nr	381	47,3	
Total	806	100,0	

Tabela 101 – Grau de importância atribuído à revitalização ou criação da Ordem dos Jornalistas

	n	%	% válida (n=709)
Bastante importante	281	34,9	39,6
Importante	172	21,3	24,3
Relativamente importante	114	14,1	16,1
Pouco importante	69	8,6	9,7
Nada importante	73	9,1	10,3
Total	709	88,0	100,0
Ns/Nr	97	12,0	
Total	806	100,0	

Tabela 102 – Grau de importância atribuído à revitalização ou criação do Conselho de Imprensa

	n	%	% válida (n=695)
Bastante importante	126	15,6	18,1
Importante	303	37,6	43,6
Relativamente importante	171	21,2	24,6
Pouco importante	63	7,8	9,1
Nada importante	32	4,0	4,6
Total	695	86,2	100,0
Ns/Nr	111	13,8	
Total	806	100,0	

Tabela 103 – Grau de importância atribuído à revitalização ou criação da Alta Autoridade para a Comunicação Social

	n	%	% válida (n=705)
Bastante importante	120	14,9	17,0
Importante	233	28,9	33,0
Relativamente importante	182	22,6	25,8
Pouco importante	89	11,0	12,6
Nada importante	81	10,0	11,5
Total	705	87,5	100,0
Ns/Nr	101	12,5	
Total	806	100,0	

Tabela 104 – Grau de importância atribuído à revitalização ou criação do Conselho de Imprensa local

	n	%	% válida (n=696)
Bastante importante	121	15,0	17,4
Importante	251	31,1	36,1
Relativamente importante	191	23,7	27,4
Pouco importante	88	10,9	12,6
Nada importante	45	5,6	6,5
Total	696	86,4	100,0
Ns/Nr	110	13,6	
Total	806	100,0	

Tabela 105 – Grau de importância atribuído à revitalização ou criação da Associação de Leitores

	n	%	% válida (n=702)
Bastante importante	74	9,2	10,5
Importante	199	24,7	28,3
Relativamente importante	255	31,6	36,3
Pouco importante	127	15,8	18,1
Nada importante	47	5,8	6,7
Total	702	87,1	100,0
Ns/Nr	104	12,9	
Total	806	100,0	

Tabela 106 – Grau de importância atribuído à revitalização ou criação da Sociedade de Redatores

	n	%	% válida (n=696)
Bastante importante	65	8,1	9,3
Importante	207	25,7	29,7
Relativamente importante	253	31,4	36,4
Pouco importante	121	15,0	17,4
Nada importante	50	6,2	7,2
Total	696	86,4	100,0
Ns/Nr	110	13,6	
Total	806	100,0	

Tabela 107 – Grau de importância atribuído à revitalização ou criação do Conselho de Deontologia

	n	%	% válida (n=699)
Bastante importante	202	25,1	28,9
Importante	277	34,4	39,6
Relativamente importante	142	17,6	20,3
Pouco importante	49	6,1	7,0
Nada importante	29	3,6	4,1
Total	699	86,7	100,0
Ns/Nr	107	13,3	
Total	806	100,0	

Anexo VII
Entrevista
Alberto Arons de Carvalho

O organismo surge com a Lei da Imprensa, mas o que é que fundamentava, então, o aparecimento do Conselho de Imprensa?

Fui uma testemunha presencial da ideia do Conselho de Imprensa. Fazia parte da comissão que elaborou a primeira Lei de Imprensa, em 75. O Dr. Pinto Balsemão, talvez influenciado pela experiência do *Press Council* inglês, lançou a ideia de ser criado aquilo que ele designava como uma Comissão de Imprensa. Isso foi acolhido, embora se tivesse desde logo notado que estávamos perante um organismo de heterorregulação. O Conselho de Imprensa inglês, como todos os outros Conselhos de Imprensa, eram mecanismos de autorregulação e não estavam previstos na Lei. Nessa altura, toda a gente acolheu muito bem a ideia. O Dr. Marcelo Rebelo de Sousa disse qualquer coisa como “comissão cheira muito a burocracia, vamos chamar-lhe antes conselho”. Foi assim que nasceu, da conjugação dessas duas propostas, a ideia que depois viria a ser acolhida pelo governo. De alguma forma, era a primeira instância reguladora, ainda que *sui generis*, nascida em Portugal. Depois viriam a ser, paralelamente, criados os Conselhos de Informação para a RTP, RDP, ANOP e imprensa estatizada. A regulação em Portugal nasceu muito pelo prisma, pela preocupação, da independência da comunicação social face ao poder político. Estávamos perante uma comunicação social com uma participação muito grande do Estado, porque havia imprensa estatizada, a RDP, o monopólio da RTP e a ANOP. Não se pode dizer que não havia em Portugal uma experiência grande de autorregulação, porque estávamos com menos de um ano de regime democrático... Eu não me lembro quando é que esta comissão trabalhou, mas suponho que foi no verão de 74. Portanto, quatro ou cinco meses depois do 25 de abril. É muito cedo para se acusar a comunicação social ou os jornalistas de não terem um forte mecanismo de autorregulação. Hoje em dia, olhando para trás, pode-se dizer que a autorregulação dos jornalistas e da comunicação social foi sempre muito frágil. A origem do Conselho de Imprensa britânico foi um pouco, tanto quanto sei, dizer ao poder político que ele não precisa de aprovar leis que evitem os abusos da liberdade de imprensa visto que a própria imprensa imporá esses limites a si própria... Tem a ver com a teoria da responsabilidade social, com a maior diversidade da imprensa no pós-guerra, com a preocupação com as questões do bom nome e da intimidade da vida privada... Levaram o poder político a pensar “temos que ir mais longe na legislação repressiva” e a comunicação social a dizer “não, fiquem aí que nós próprios vamos tratar do assunto e vamos evitar exageros”. Em Portugal, a experiência é diferente. A forma como nasceu o Conselho de Imprensa teve a ver com a vontade das pessoas de queimar etapas e de não perder tempo, e de rapidamente criar uma entidade, que, em todo o caso, pode-se considerar uma entidade de autorregulação induzida. Apesar da composição do Conselho de Imprensa ter sido alterada várias vezes ao longo do seu mandato e ter tido no início uma composição muito estranha, era, de qualquer forma, um mecanismo de correção, digamos assim. Havia uma presença maior do poder político, entendido aqui como partidos e MFA, do que da comunicação social. Mas, a evolução do Conselho de Imprensa viria a ser mais no sentido da autorregulação. A percentagem de diretores, empresários e jornalistas, mais tarde seria maior do que a do poder político. São equiparáveis os processos de criação do Conselho de Imprensa e a atribuição de poderes disciplinares, o que foi na altura muito contestado, à Comissão da Carteira Profissional de Jornalista. Perante a inexistência de autorregulação, o poder político diz “vamos criar aqui um mecanismo de autorregulação, não no sentido da sua génese, mas no sentido da sua atividade”. O Conselho de Imprensa foi na altura bem recebido. Teve logo no início como análise vários casos polémicos, a começar pelo caso “República” e outros. Teria, no entanto, a meu ver, várias insuficiências: o não profissionalismo das pessoas, o facto de não haver um staff técnico suficiente. Melhor, não existia, praticamente. Havia apenas uma pessoa, que era o secretário técnico. Em 1990, os Conselhos de Informação e o Conselho de Imprensa foram substituídos pela Alta Autoridade para a Comunicação Social. Recordo-me que então me opus a isso. Fui um pouco, enquanto representante de um partido na Assembleia da República, o Partido Socialista, um pouco na onda do protesto fácil. Olhando para trás, o Conselho de Imprensa tinha uma lacuna em relação ao profissionalismo. Em relação à representatividade, também não era eventualmente a mais acertada. Não tinha staff técnico. Coisa que também não seria a Alta Autoridade, mais tarde, a tê-lo. E, além disso, o Conselho de Imprensa não tinha competências no domínio da rádio e da televisão, não intervinha... A não ser num ou noutro caso – tanto quanto me recordo, em matérias em que estivessem em causa jornalistas, mesmo que fossem de rádio e televisão, houve, na parte final do mandato do Conselho

de Imprensa uma decisão nesse sentido.. O Conselho de Imprensa conseguia assim abordar, embora com alguma fragilidade, os temas da rádio e televisão. Portanto, era necessário partir para um organismo com outra composição, com outras competências e atribuições, e com outro âmbito de atuação. Foi isso que o governo de então procurou fazer, embora, a solução da Alta Autoridade não fosse, a meu ver, a mais feliz, porque continuava a ter uma composição extensa e partidarizada. O problema da Alta Autoridade foi, de facto, a composição. Uma coisa foi o texto da Constituição, outra coisa foi a tradução na letra da lei que, depois, a concretizou. Na Constituição, previam-se três representantes do governo, cinco da Assembleia da República, um juiz presidente e, mais quatro membros, cujo processo de eleição não estava definido. No entanto, o Governo de então aprovaria uma lei que impunha que esses representantes do Governo e da Assembleia, onde havia uma clara maioria governamental, cooptariam os restantes quatro, o que originou uma hegemonia ainda maior à maioria governamental de então. Só numa segunda revisão constitucional, em 98 ou 99, suponho eu, é que os previstos três indicados pelo governo passaram a apenas um e a lei deixou de prever a cooptação, para passar a prever a participação, aí já num sistema de correção, de um representante dos jornalistas, um representante das entidades patronais, um representante das associações de consumidores, e um quarto cooptado. Importa recordar que a seguir aos Conselhos de Informação, ainda houve o Conselho de Comunicação Social. Quando estava a fazer a minha tese de doutoramento, estive a estudar os Conselhos de Informação e deparei-me com coisas ridículas. Há decisões dos Conselhos de Informação da RTP sobre a forma como deveria ser apresentado o boletim meteorológico. Além disso, os Conselhos de Informação eram autênticos miniparlamentos que funcionavam na própria Assembleia da República. Aliás, os partidos indicavam como suplentes os funcionários do grupo parlamentar de cada um. Se alguém dos membros efetivos faltasse, para assegurar que estava lá o quórum todo, era preciso chamar alguém. Ora, chamar alguém tinha que ser alguém que estava ali ao lado. E alguém que estava ali ao lado eram os funcionários dos grupos parlamentares... O problema dos Conselhos de Informação foi que a sua ideia, à partida, tinha a ver com um combate por uma democracia pluripartidária, por uma comunicação social independente do poder político, não submetida à lógica do PREC. Era um episódio da luta mais vasta, que havia na sociedade portuguesa, entre duas correntes político-ideológicas. Mas, o golpe falhado de novembro de 75 clarificou as coisas em termos políticos em Portugal. A democracia pluripartidária ganhou. E os Conselhos de Informação deixaram, um pouco, de ter objeto. Porque reproduziam na sua composição a maioria parlamentar. Isso explica, um pouco, porque é que entre a sua aprovação no texto da Constituição e a aprovação da lei que definia as suas competências houve um tão grande intervalo de tempo. De facto os Conselhos de Informação acabavam por não ser nenhuma prioridade, e foram regulamentados através de uma legislação que os tornou coisas sem grande interesse.

Relativamente aos membros do Conselho de Imprensa, existiu uma evolução: os membros do MFA deixaram de participar...

A meio, sim.

Como é que se verifica a evolução dos participantes? Há uma maior participação por parte dos jornalistas e dos trabalhadores da redação, que não jornalistas? Há uma maior participação da sociedade civil, cooptada pela Assembleia da República?

Se se vir bem, a lista das pessoas que participaram como cooptadas é uma lista notável. Estão lá Maria de Lurdes Pintassilgo, a Sophia de Melo Breyner Anderson... Uma série de pessoas, escritores, advogados, deputados, pessoas de alta craveira. Ou seja, que valorizaram muito o Conselho de Imprensa, com o seu prestígio, a sua preparação, a sua notoriedade, a sua experiência. Depois, o Conselho de Imprensa tinha esse *handicap* de não ter um staff de preparação. Mas, de qualquer forma, em termos de imagem de independência, de qualidade das pessoas, era bastante assinalável. Ao longo dos tempos, houve alterações legislativas que fizeram conferir maior participação aos órgãos de comunicação social e aos jornalistas, e menor às forças políticas e aos representantes do Movimento das Forças Armadas... Embora, tivessem existido sempre os quatro cooptados.

Para além dos jornalistas, trabalhadores, administração e o magistrado, seria, na fase final do conselho, estipulado quatro cidadãos cooptados pela Assembleia da República e mais dois cooptados pelo Conselho de Imprensa.

Os quatro seriam sempre representantes dos partidos. Os dois são as figuras independentes...

Sim.

Eu creio que há outro aspeto do Conselho de Imprensa, que, se calhar, não vem muito na sequência, mas tem interesse. O Conselho de Imprensa teve fases de maior atividade e teve fases de menor atividade, e até de queixas que eram dirigidas e que não tinham resposta. De qualquer forma, o Conselho de Imprensa teve um papel importante, por exemplo, no direito de resposta. Direito de resposta que tem atravessado a regulação toda. Ainda hoje, na ERC já não é o principal objeto de queixa dos cidadãos, mas é uma das principais desde sempre.

A evolução dos participantes...

Eu tenho ideia que o peso da comunicação social, face às entidades externas à comunicação social, foi subindo. Não porque tivesse aumentado o volume de participantes, mas porque diminuiu, com a supressão do MFA... Não me recordo se ficou até ao fim do Conselho de Imprensa, o trabalhador não jornalista.

A informação que tenho é que, no final, ficou um magistrado, seis jornalistas, dois trabalhadores não-jornalistas da redação, dois representantes da administração, dois representantes das direções, aqueles dois elementos cooptados e os quatro elementos da Assembleia.

Exato. Faz um plenário enorme. As pessoas, creio, ganhavam uma senha de presença. Não era a título profissional. Houve fases piores e melhores do Conselho de Imprensa. Houve fases em que havia queixas e eram deliberadas cumprindo os prazos. E houve alturas em que havia pessoas menos motivadas ou menos participantes, ou que ficaram muito tempo com os dossiers para fazerem as alegações. Creio que as queixas entravam e era por um sistema de rotação automática. Do género “eu conheço melhor isto, dá cá, ele conhece melhor aquilo, dá ao outro”, acho que não era assim. Era automático, era rotação. Havia quem se despachasse e havia quem tivesse uma vida muito ocupada, com menos capacidade para escrever. Portanto, o que fazia com que o Conselho de Imprensa não desse resposta e não tivesse um papel muito interveniente ou suficientemente importante para as funções que tinha.

Relativamente aos jornalistas, ao magistrado e aos outros trabalhadores, eram cooptados por via eleitoral.

Eram eleitos pelo universo dos jornalistas. Era nomeado pelo Conselho Superior da Magistratura, no caso do juiz. E os trabalhadores não-jornalistas não sei se eram os sindicatos que indicavam.

Relativamente ao poder deliberativo, qual era...

Era uma espécie de tribunal moral. Hoje não me lembro, mas está no estudo, se as decisões do Conselho de Imprensa eram obrigatoriamente publicadas no jornal a que diziam respeito ou se era apenas o direito de resposta. O Conselho de Imprensa foi assim classificado como uma espécie de tribunal moral. Deliberava e isso influenciava a conduta dos jornais. Mas o poder do Conselho de Imprensa era limitado, não podíamos aplicar sanções, contraordenações, coimas, nada disso.

Esta questão prende-se também com o objeto das decisões. Prendia-se unicamente com os títulos ou também, de alguma forma, esta discussão abrangia os próprios jornalistas?

Era a zona de fronteira entre aquilo que era a regulação dos *media* e aquilo que era matéria de autorregulação dos jornalistas. Suponho que estávamos nessa altura como hoje acontece com a ERC. A fronteira entre uma coisa e outra é uma fronteira muito difícil. Temos um ou outro caso em que consideramos que o órgão de comunicação social publicou uma coisa que fere o rigor, o bom nome de alguém, ultrapassa os limites da liberdade de expressão, etc. Condenamos esse facto, mas, depois, não condenamos nem nos pronunciamos sobre a atuação do jornalista que deu corpo ou que interpretou isso. Quanto muito, o que pode acontecer, e já aconteceu uma ou duas

vezes, é achamos que isso é suficientemente grave e deliberamos também remeter o caso para a Comissão da Carteira Profissional do Jornalista.

O que me interessava aqui saber é, do ponto de vista da coordenação, quando eram temáticas específicas que envolviam não só o jornal mas também os jornalistas, se existia alguma coordenação com o Conselho Deontológico?

Creio que não. Aliás, não sei se no estudo que fiz falo disso, de um conflito de competências com o Conselho Deontológico.

Há vários casos de conflito, quanto mais não seja de opinião.

Em que decide-se de uma forma e o Conselho Deontológico de outra. Pois, nesse tempo, não me recordo. Lembro-me agora que me disse que houve de facto.

Mas não havia essa coordenação com o Conselho Deontológico?

Não creio que houvesse. Não me lembro nada de o Conselho de Imprensa harmonizar ou discutir com o Conselho Deontológico, ou preocupar-se sequer com isso. Era uma pequeníssima parte das deliberações em que essa questão se levantava.

Já falámos da questão de não existir um staff, mas como é que se organizava a estrutura do Conselho de Imprensa? Funcionava só com o Conselho de Imprensa? Tinha gabinetes e comissões próprias?

Havia um staff que era o Dr. Jorge Figueiredo. Ele era o orientador daquilo. Depois, havia duas ou três secretárias e não havia mais ninguém. Ele fazia, juntamente com o presidente, a ordem de trabalhos. A sua pergunta foi se tínhamos comissões internas do Conselho de Imprensa.

Comissões internas ou gabinetes internos do Conselho de Imprensa.

Não creio que houvesse. Conselhos internos, ou seja, pequenos grupos de trabalho para isto e para aquilo é possível. Não direi que fosse uma coisa organizada. Não estava nos estatutos e a lei não o prevê. Pode ter havido iniciativas do Conselho de Imprensa de dizer “ficam nomeadas estas três pessoas para isto”.

Existia a participação de outros membros que não do Conselho de Imprensa, mesmo que a nível informal? De serem chamados outros membros que não os eleitos inicialmente.

Não.

Há casos de organismos em que acontece isso, ou seja, para algum caso específico são chamadas pessoas.

Não, isso seguramente que não. O que pode ter havido, e houve de certeza, foi a audição de algumas pessoas em casos concretos, ou até de pessoas que tinham uma visão aprofundada sobre esse tema e que foram explicar ao Conselho de Imprensa aspetos mais técnicos. Mais do que isso não.

Relativamente à periodicidade das reuniões...

Eram semanais... Mas, não garanto. É capaz de estar naquele trabalho que eu fiz.

Era comum todos os elementos participarem?

Sim, era. O Conselho de Imprensa era uma plenário, participavam todos. O que dava reuniões com muita gente, muito lentas, com ordem de trabalhos extensa, etc.

Quais eram as temáticas geralmente mais invocadas?

Havia muitas queixas sobre direito de resposta. Eram casos, desde logo, polémicos. E, sobretudo, o rigor da informação. Sobre o rigor dos conteúdos, etc. É claro que as questões relativas ao pluralismo na comunicação social estatizada não vinham para o Conselho de Imprensa, uma vez que, paralelamente, havia os Conselhos de Informação.

A questão da garantia da liberdade de imprensa assumia um peso grande na discussão do Conselho de Imprensa?

Sim, era uma preocupação fundamental. Portugal viveu ali uma fase complexa. O Conselho de Imprensa, um dos primeiros casos que teve foi o Caso “República”. Mas era muita coisa relativa ao rigor da informação e do direito de resposta. Eram os temas fundamentais, que os membros discutiam.

E questões de enquadramento laboral, ou seja, questões relativas às garantias laborais dos jornalistas?

Não me recordo. Não quer dizer que não tenha havido. Seguramente não era prioritário.

Como eram invocadas as temáticas a discutir? Por queixa, pelo próprio Conselho de Imprensa?

Era as duas coisas. Por queixa apresentada era automaticamente... E era por iniciativa dos membros do Conselho de Imprensa.

O Conselho de Imprensa possuía uma jurisprudência nas decisões que tomava?

Era difícil tê-la naquela altura. Bom, o Conselho de Imprensa ainda viveu 14 anos. É muito natural que em matéria de direito de resposta, por exemplo, haja decisões que criaram precedentes e doutrina.

Como funcionava a relação com os Conselhos de Redação?

É possível que tenhamos ouvido os Conselhos de Redação ou tenhamos tido audiências com eles, mas não me consigo recordar desse facto.

Mas não existia uma relação, ainda que informal?

Não. Isso não creio que houvesse. Quanto muito havia, por iniciativa de uns ou de outros, seguramente mais do Conselho de Redação do que nossa, audições em que eles estavam presentes ou eram ouvidos. Mas não havia, tanto quanto me recordo, nenhuma relação formal ou regular.

E não existia por parte dos Conselhos de Redação, ou até do Conselho Deontológico, a iniciativa de transmitir os pareceres relativos aos casos que o Conselho de Imprensa também...

Troca de informação e documentação? É possível que houvesse. Não me recordo disso. É natural que houvesse uma troca de pontos de vista e de informação.

E com a estrutura sindical dos jornalistas?

A estrutura sindical estava, de alguma forma, representada. Ainda que não fosse necessariamente alguém do Sindicato, eram membros indicados pelos jornalistas e eram, normalmente, da confiança do Sindicato. Uma relação estável, regular, do género reuniões periódicas com o Sindicato, também não me recordo.

O mesmo valeria para as direções e para a administração? Esses elementos fariam a ponte.

Sim. Fariam a ponte, mas com uma autonomia no seu trabalho.

E as relações com os Conselhos de Informação?

É possível que houvesse. Havia matérias que diziam respeito a pluralismo no sector público, etc. Poderia haver uma sobreposição, pelo menos, marginal de competências, que obrigava a algum diálogo. Mas não me recordo. Só examinando as atas do Conselho de Imprensa e dos Conselhos de Informação.

Existem vários documentos a explicar qual a função do Conselho de Imprensa. Mas havia esta perspetiva pedagógica por parte do Conselho de Imprensa, de invocar a participação do público?

Creio que esse pequeno livro, “Conselho de Imprensa: O que é para que serve?”, é um pouco essa preocupação de ir buscar... Estive no Conselho de Imprensa, estive nos Conselhos de Informação e agora estou na ERC. E tenho a noção que, em qualquer um deles, o principal desafio que temos é sermos independentes dos regulados. Por exemplo, em relação à ERC, quando as pessoas olham para a composição da ERC, a origem da ERC, as pessoas dizem “é uma expressão do bloco central, PS-PSD, ou uma expressão dos partidos, e portanto uma harmonização idêntica do PS-PSD. Quando entrei, estava convencido de que isso iria atravessar o Conselho Regulador. Hoje em dia, olho para os dois anos de mandato, que já tivemos, e digo que as questões político-partidárias são muito pouco importantes. Aqui, o que verdadeiramente divide as pessoas é a sensibilidade que têm para defender o ponto de vista dos órgãos de comunicação social regulados ou a sensibilidade para defenderem o ponto de vista dos cidadãos face aos órgãos de comunicação social. O cidadão anónimo, não o conhecemos. Ele manda-nos e-mails, mas não falamos com ele. Os patrões dos órgãos de comunicação social, os diretores e os responsáveis, esses conhecemos, e telefonam. A questão da independência está muito em torno disso, não das motivações partidárias e políticas. Não sei se no Conselho de Imprensa era a mesma coisa. Suponho que não, talvez porque os tempos eram outros. O fenómeno da concentração não era tão importante em Portugal. As empresas eram menos influentes e mais pequenas. O Conselho de Imprensa não tinha rádio nem televisão, onde estas questões se põem com outra relevância. O Conselho de Imprensa era um provedor antes de eles existirem. Ou seja, era um provedor do leitor, um provedor do consumidor, junto das empresas, entre aspas. O Conselho de Imprensa teve o Caso “República”, teve outros casos que não terão propriamente a ver com uma queixa de cidadãos. O Conselho de Imprensa tinha muito essa visão de expressão da opinião pública. Não era só necessário defender o interesse da comunicação social face ao poder político ou político-económico, era também necessário defender o interesse do cidadão face ao poder da comunicação social ou ao poder da imprensa, nesse caso.

Na sua opinião, qual é a alteração de poder que há entre o Conselho de Imprensa e, depois, a Alta Autoridade, e também a ERC?

O Conselho de Imprensa tinha uma forte presença de jornalistas, não-jornalistas, diretores, administradores. Era a comunicação social que prevalecia, face a entidades externas. Na Alta Autoridade já não é assim. É o contrário. E a ERC não tem mesmo representantes da comunicação social. Devo dizer que sou completamente contra que um organismo de regulação da comunicação social tenha representantes dos regulados. Isso até pode ser contraditório com o que disse há pouco, mas a verdade é que não concebo a ERC se aqui estiverem membros representantes das empresas. Desde logo, seria impossível. Vamos supor que o governo dizia “a oferta da TDT é insuficiente, vamos abrir um concurso público para novos operadores”. Não podem ser os operadores instalados que vão seleccionar os que aí vêm. Não faz sentido nenhum. Nem há experiência. Dos organismos reguladores da comunicação que existem em toda a Europa, nenhum deles tem regulados. A questão está em saber se são designados pelo governo, como acontece em alguns países, ou pelo Parlamento, ou também, nalguns casos, pelo Presidente da República, ou por todos estes em conjunto. A questão é puramente essa. Têm de ser mecanismos de heterorregulação. O que não invalida que, depois, não devam existir mecanismos de autorregulação. Isso é a Comissão da Carteira e, mais do que isso, o Conselho Deontológico do Sindicato. E as experiências da Associação Portuguesa de Imprensa, sempre anunciadas e sempre fracassadas. Quando acabou o Conselho de Imprensa, várias vezes se ergueram pessoas a dizer “vamos criar um novo Conselho de Imprensa”. Até agora... nada foi criado! Há em Portugal uma imensa fragilidade da autorregulação. Na altura em que foram conferidas competências disciplinares à Comissão da Carteira, houve pessoas chocadíssimas. Já não aconteceu isso com o Sindicato. Havendo uma Comissão da Carteira como esta, há menos espaço para a criação da a Ordem dos Jornalistas, que o Sindicato verdadeiramente teme. A Comissão da Carteira com funções disciplinares não me chocou muito. O que me choca é que tenho conhecimento, porque vejo de vez em quando o site, de pareceres muito bem feitos pela Comissão da Carteira e pareceres muito bem feitos pelo Conselho Deontológico, e, depois, uma pessoa abre os jornais e não vê uma linha sobre isso. Há uma cumplicidade corporativa. Os jornais dizem “eu não publico a decisão do Conselho Deontológico sobre ti, porque, amanhã, se eu for também condenado pelo Conselho

Deontológico ou pela Comissão da Carteira, tu não publicas sobre mim”. Há um manto de silêncio sobre a autorregulação. A autorregulação não tem eficácia porque os órgãos de informação não são obrigados a publicar as deliberações, pelo que elas passam completamente despercebidas. Só para quem consulte o site da Comissão da Carteira e queira ler os pareceres, que são nalguns casos excelentes.

Anexo VIII
Entrevista
Artur Portela
(*Digitalização*)

Entrevista_Artur Portela_Ex-membro do Conselho de Comunicação Social

Entre a auto, co e heterorregulação, em que perfil enquadraria o Conselho de Comunicação Social?

No da heterorregulação.

Alguns membros eram jornalistas...

E outros personalidades com ligação ao jornalismo e à cultura.

Mas não existia nenhuma estratégia implícita...

Não era o caso do Conselhos de Comunicação Social. No caso do Conselho de Comunicação Social, eram figuras ditas grandes da cultura e do jornalismo.

A questão da alteração da legislação, sobre os cinco membros serem substituídos, foi particularmente discutida dentro do Conselho de Comunicação Social?

Isso fazia parte da lei que foi feita na Assembleia da República.

Sim, mas a alteração...

Não fomos nós que propusemos esse formato. Aceitámos.

E a restante estruturação orgânica do Conselho de Comunicação Social? Dispunham de secretariado?

Tínhamos 11 membros. Tínhamos um secretariado escasso. Não me lembro da quantidade dos funcionários, mas era escassíssima.

Qual era a função do secretariado?

Trabalhavam sobre a orientação de um presidente um bocado interveniente .

A legislação referia a realização de reuniões ordinárias semanais. Esta periodicidade era cumprida? Todos os membros participavam?

Sim. Todas as reuniões eram cumpridas.

Existia também a possibilidade de reuniões extraordinárias.

Não tivemos muitas.

Quais eram os motivos inerentes a essas convocatórias?

As reuniões extraordinárias foram muito poucas. Pedidos de parecer, discutir o que o relator preparava para submeter à discussão, audiências, encontros com outros órgãos, pareceres sobre nomeações de directores.

Alguns organismos convocavam pessoas externas para discutir...

Quando tratávamos de um parecer sobre um diretor de um jornal ou de um canal de televisão, ouvíamos-lo. Não ouvíamos apenas a opinião dos próprios, ouvíamos designadamente os Conselhos de Redação.

O Conselho de Comunicação Social herda variadas funções dos diferentes Conselhos de Informação. Como foi este processo de centralização das funções?

O processo decorreu na Assembleia da República.

Mas, dentro do Conselho de Comunicação Social, como foi o processo?

Havia uma opinião favorável ou desfavorável, mas era a lei. Tínhamos aceite fazer aquilo que nos incumbia. Não estivemos a discutir isso como se fosse um novo processo.

Então o organismo surge do zero? Não vão buscar...

Nunca é do zero.

Não receberam informação dos Conselhos de Informação?

Só podíamos conhecê-la.

Qual considera ser o poder normativo do Conselho de Comunicação Social?

Designadamente, não dar parecer favorável à nomeação dos directores de informação dos jornais, por exemplo.

Mas no âmbito da conduta jornalística.

Os jornalistas, autónomos e independentes, respondiam perante o Conselho de Imprensa. Essa regra era muito clara para nós. A nós cabia, sobretudo, a defesa da independência dos órgãos de comunicação social do Estado. Independência perante o poder político e económico.

E o poder sancionatório?

Traduzia-se em pareceres tornados públicos e bloqueio de nomeações que não oferecessem garantias da defesa do princípios que o CCS defendia..

3

Os meios acatavam essas decisões?

Às vezes, dificilmente. Lembro-me de várias questões. Uma delas ocorreu com o Jornal da Madeira.

Falou-me da questão da nomeação dos diretores. Para além desta, quais eram as temáticas mais discutidas?

Eram as nomeações dos diretores. Posturas dos órgãos de comunicação social que pusessem em causa a sua autonomia económica e política.

Já me disse, não existia grande intromissão, mas qual era o espaço das questões de ética e deontologia do jornalismo?

As questões de ética e deontologia eram abordadas, nomeadamente, pelos Conselhos de Informação e, depois, pelo Conselho de Imprensa.

E questões de enquadramento laboral?

Questões de enquadramento laboral não eram discutidas pelo Conselho de Comunicação Social.

E questões de concorrência? Estamos a falar de órgãos estatizados...

Também não.

Existia jurisprudência nos pareceres? Iam buscar pareceres anteriores...

Naturalmente..

E de outros organismos?

Também.

Como eram tratados os pareceres?

Eram distribuídos. E tínhamos, como tivemos na Alta Autoridade, apoio jurídico.

Então, era feita a distribuição e cada membro analisava por si...

Exatamente. E fazia uma proposta que era discutida, votávamos e aí estava.

Como eram invocadas as temáticas? Partia do próprio organismo, mas também existiam queixas exteriores.

Sim, poderia haver queixas exteriores, pedidos de pareceres. E havia frequentes iniciativas nossas.

4

Mas existia muita iniciativa de fora, dos cidadãos participarem junto do Conselho?

Não.

Como eram as relações com o Conselho de Imprensa?

Não tínhamos muitas relações. Parece-me que é logo no primeiro relatório semestral que alguém, por nós, dizia que era muito importante haver uma articulação e um diálogo com o Conselho de Imprensa, mas esses esforços foram gorados, porque não conseguimos ainda encontrar uma plataforma de entendimento. Há, pelo menos, esse esforço no sentido de haver um acordo e um diálogo.

E com o Conselho Deontológico do Sindicato?

Não tenho memória de um diálogo frequente.

E com o Sindicato, do ponto de vista laboral?

Acho que tínhamos boas relações com o Sindicato.

Vários órgãos da imprensa estatizada, a RDP e a RTP tinham Conselhos de Redação. Tinham relações com esses Conselhos de Redação?

Aquelas que a legislação permitia.

Existia alguma tentativa de promover uma ligação ao público, de informar o público sobre o Conselho de Comunicação Social e a sua atividade?

Na Alta Autoridade, fizemos, participei em várias reuniões, nas ilhas e nas províncias. No Conselho de Comunicação Social, não tenho a certeza.

Embora os mandatos fossem de quatro anos, como estava previsto na legislação – o Conselho de Comunicação Social durante até ao ano 1990, quando surge a Alta Autoridade –, não existe referência a uma segunda eleição. A minha dúvida é se o Conselho de Comunicação Social original – eleito em 1984 – se manteve até ao fim.

Não.

Com a privatização dos meios impressos e com o surgimento das televisões privadas, justificava-se a manutenção do organismo?

O organismo tinha como missão fundamental a independência dos órgãos de comunicação social do setor público. A realidade foi profundamente alterada, portanto, deixava de se justificar. Daí a Alta Autoridade para a Comunicação Social, que, de resto, é uma espécie da *Haute Autorité*, de França.

A ideia da Alta Autoridade, há alguma discussão no âmbito do Conselho de Comunicação Social sobre isto?

5

Não. Uma ou outra coisa podemos ter referido, mas não houve um debate formal sobre esse assunto.

Anexo IX
Entrevista
Carlos Magno

Na definição da auto, hetero e correção, onde situaria a ERC, no campo atual da regulação portuguesa?

Acho que a ERC deve situar-se naquela posição de organismo institucional que estimula a autorregulação. Não apenas para poupar trabalho a si própria, mas porque a autorregulação significa responsabilização do setor e porque a autorregulação facilita, ao regulador, os documentos que podem servir de base para a regulação. Se eu impuser uma determinada regra, que pode vir da lei ou não – mas, em princípio, vem da lei –, e eu estiver a fazer regulação na minha interpretação da lei, é normal e legítimo, e é o papel da ERC. Mas nem sempre é fácil. Se me aparecer aqui um grupo de operadores, de regulados, e eles disserem “nós assentámos na autorregulação”, qualquer regulador fica feliz com isso e a primeira coisa que o regulador deve fazer é estimular a autorregulação. Mas não significa também que feche completamente os olhos e que o documento de autorregulação seja automaticamente válido e decisivo para a regulação. Primeiro é preciso ver se o documento está conforme o pensamento do regulador e conforme a lei. Se estiver, e se o documento tiver validade, acho que só há vantagens em explorar esse documento e fazer dele o centro do trabalho conjunto. A regulação, mesmo quando é autorregulação, nunca é suficiente. Tem que haver permanentemente um trabalho de controle sobre o cumprimento das próprias regras que cada um se impõe a si próprio. Quando falo em controle, significa avaliação. Quando se parte da autorregulação para a correção, o caminho está facilitado. Para a heteroregulação, mais ainda. E tudo isto se traduz na normalidade ou no funcionamento regular da regulação.

Ainda no campo da autorregulação, embora não esteja estipulado no regulamento ou em outra legislação, é um facto que este Conselho Regulador tem três membros que foram jornalistas. Encontra relevância nesta composição?

Sim, muita. Parece-me decisivo. A prática profissional, e o conhecimento do meio e do mercado, é fundamental para se perceber que regulação não é um problema de legislação nem de deliberações, e que, muitas vezes, o enquadramento puramente jurídico das questões não só não resolve como cria novos problemas, que depois o jurídico não resolve. Há uma série de problemas práticos na vida editorial e no espaço mediático que dizem respeito à lógica invertida do espaço mediático, onde o que é notícia é a exceção, e o Direito tende para a norma e para a regra. É preciso saber gerir paradoxos. O facto de haver jornalistas no conselho veio introduzir uma dinâmica diferente neste Conselho Regulador, não digo pior ou melhor. E é evidente que, se eu não tivesse sido jornalista, não tivesse sido gestor, diretor e várias coisas em grupos mediáticos, não teria aceite vir para aqui.

Quando coloca essa tónica, considera que deveria haver uma reestruturação regulamentar que estipulasse a presença de jornalistas?

Não. Acho que a ERC é um organismo constitucional e não discuto a constituição da ERC ou a sua forma de eleição. Tenho as minhas próprias ideias, expressá-las-ei num relatório final, quando sair daqui. Acho duas coisas. Primeiro, as pessoas que vierem para o Conselho Regulador devem ter experiência na gestão de pessoas, devem ter experiência na gestão de empresas de média dimensão. Isto tem 70 pessoas. É muita gente. E tem um corpo de elite, são quase todos licenciados e muitos doutorados. Por razões que têm a ver com o facto de eu ser presidente desta casa, não me pronuncio para já sobre como é que isto devia ser. Em linhas gerais, acho que a relação devia ser simplificada. Isto é, a ERC precisava de um *Simplex*. Não digo mais nada.

A ERC está quase no seu décimo aniversário, nasceu em 2005. Então, falava-se neste novo organismo como forma de combater uma série de vazios e de lacunas da Alta Autoridade para a Comunicação Social. Passado este tempo, sente que essa situação foi dirimida?

Nada está resolvido e não há soluções definitivas. Se me falar da origem, da matriz genética da ERC, a ERC não é uma criação do zero. Mas fez a fusão, umas vezes a frio outras vezes a quente, de vários organismos que já existiam. Inclusivamente, fez a fusão, ou a recuperação, de alguns que já tinham sido extintos, que existiam como fantasmas na sociedade portuguesa. O Conselho de Imprensa e outros organismos. A seguir à Revolução, foram criados uma série de organismos que se sobrepunham a si próprios e que faziam o equilíbrio de poderes. Alguns deles, que tinham

sido extintos ao longo do processo, acabaram por aparecer ali como fantasmas, realidades não existentes legalmente. Chegámos a uma fórmula única que transforma este organismo numa espécie de plataforma de relação do Estado com o setor. Este organismo tem competências herdadas, ou delegadas, diretamente do Estado, nomeadamente, aquilo a que chamaria o registo ou o notariado. Depois, tem outras de interpretação das leis e de preenchimento de lacunas legais ou de aplicação à prática de normas legais ou constitucionais existentes. Eu diria que a ERC tem poderes constitucionais normais em sociedades avançadas, como a nossa. Mas onde, muitas vezes, é preciso também autorregulação. Sendo a ERC um organismo regulador, deve autorregular-se a si própria, antes de mais nada, para não entrar em excessos, por défice ou por excesso mesmo. Há aqui um equilíbrio que é preciso saber fazer, que resultará do bom-senso e da diversidade dos cinco membros do conselho. É muito raro encontrarmos divergências em matérias essenciais. De uma maneira geral, estamos quase todos de acordo. Mas há subtilezas que, parecendo pormenores, muitas vezes, são muito delicadas e que têm a ver com o desenvolvimento futuro do setor.

Do ponto de vista da estrutura da ERC, comparativamente com outros organismos, até com organismos análogos entretanto extintos, o organograma é bastante complexo. Como funciona a relação entre os diferentes organismos internos da ERC?

Não é fácil. Vou responder com um conceito geral da gestão. Qualquer empresa, ao fim de cinco anos, está desajustada. Quando uma empresa é criada, tem as pessoas certas nos lugares certos e o organograma certo. Em média, uma empresa ou um organismo, ao fim de cinco anos, precisa de fazer ajustes. A ERC vai fazer 10 anos. Não vou fazer considerações sobre o que seria necessário fazer. Queria apenas dizer que, se houvesse uma auditoria, dessas empresas especializadas em comunicação externa, à ERC, provavelmente, essa empresa de auditoria detetaria na ERC alguns estrangulamentos, que fazem com que se gaste muito mais energia, que se alimente muito mais uma rotina e que não se esteja a avançar para soluções mais preventivas. Acho que a regulação também é prevenção.

Sobre um destes organismos internos, o Conselho Consultivo, existe alguma estratégia implícita na cooptação de membros?

O Conselho Consultivo que nós herdámos é o mesmo há vários anos. Tem uma série de organismos representados. Sei que o Sindicato dos Jornalistas se recusa a fazer parte do Conselho Consultivo. Já no anterior mandato foi assim. Não sei quais são as razões. Eu tenho ido ao Conselho Consultivo – e presido ao Conselho Consultivo – desafiar os setores da sociedade, que lá estão representados, a falar. Os últimos Conselhos Consultivos, para mim, foram de uma enorme criatividade e deram-me a noção muito real de que, de facto, o Conselho Regulador tem que estar muito mais atento às sugestões e às indicações do Conselho Consultivo.

Podemos então dizer que o poder real do Conselho Consultivo é este, de agendar propostas?

Eu acredito cada vez menos nas reuniões formais, e cada vez mais nas conversas inacabadas, informais. Há uma conversa, no sentido profissional do termo, que é um *work in progress*. Vamos conversando sobre várias coisas, desde o digital, à publicidade, à ética de antena, às coisas mais incríveis. Tudo isto aparece ali.

Relativamente ao modelo de trabalho, e aqui especificando o Conselho Regulador, a participação e a periodicidade das reuniões é regular?

É semanal, às quartas-feiras, duram a tarde toda. Estamos aqui em gabinetes contínuos. Cada um estuda os seus dossiers, de forma individual. As reuniões são momentos onde se decide. Se a pergunta é sobre o modelo de organização do conselho, se é o ideal, julgo que nunca há soluções ideais para isto. Somos cinco pessoas bastante diferentes. Acho que num organismo desta natureza o mais importante é que as pessoas tenham respeito intelectual por si próprias e pelos outros. Isto é básico para que as pessoas se entendam, independentemente das divergências e das questões pessoais.

Ainda nas reuniões do Conselho Regulador, quais são, geralmente, as temáticas discutidas?

A reunião é à quarta, a agenda vai para os membros do Conselho Regulador durante o fim-de-semana. Geralmente, à segunda de manhã, está a agenda fechada. Os temas da agenda são os temas que os diversos serviços da ERC têm prontos. Não temos feito – a meu ver, mal – grande gestão política dos dossiers. Muitas vezes, devíamos pegar em determinado dossier e dizer “isto tem prioridade, porque é mais atual”. O que se faz habitualmente é despachar os dossiers à medida que vão ficando prontos.

Mas quando eu referia as temáticas...

Quais são as temáticas? Direitos de resposta têm prioridade. Queixas de cidadãos sobre comportamentos, sobretudo, de órgãos públicos. Depois, litígios entre cidadãos e as televisões, dos órgãos privados. Depois, grande parte da conflitualidade diz respeito a não cumprimento das regras das quotas de publicidade. As televisões cumprem os horários previstos. O direito de resposta tem um grau de cumprimento também muito grande. Depois, aparecem uma série de questões menores, que interessam muito aos jornais da especialidade, que são os *reality shows* com excessos.

Referia a questão do direito de resposta. Ainda assim, toda a temática que percorre a ética e a deontologia do jornalismo, que peso assume na discussão?

Há aqui matéria que é repartida pela Comissão da Carteira e pelo Conselho Deontológico do Sindicato. E há matéria na qual a ERC nem sempre entra, porque já ouvi referências de alguns organismos exteriores, a dizer “alto, que isso é connosco”. Confesso que tenho uma ideia muito própria para isto. Uma ideia muito própria que a legislação não proíbe, mas também não consagra explicitamente. Eu apostaria tudo no chamado Estatuto Editorial. Cada órgão, quando nasce ou enquanto vive, deve ter um estatuto editorial fiel à sua origem e à sua génese, mas atualizado. É necessário muitas vezes refrescar os estatutos editoriais em função da tecnologia e em função dos avanços na sociedade. Um estatuto editorial é um compromisso entre a administração, a direção do órgão e os seus jornalistas. É, curiosamente, o único documento legal cujo não cumprimento pode levar o jornalista a invocar justa causa para se despedir e ser indemnizado. Todo o trabalho da ERC devia assentar no cumprimento do estatuto editorial por parte de um órgão.

Regressando à questão, há temáticas que são do foro ético e deontológico. Qual é o peso que assume, na discussão?

Têm algum peso e relevância. Alguma da conflitualidade que aparece vem daí. Não sei dizer exatamente qual é a percentagem. O que eu acho é que cada um deve fazer o seu trabalho. A Comissão da Carteira tem as suas funções, que não discuto. O Sindicato tem outras, com representatividade e força legal que tem. Se me pergunta se lamento que não exista uma Ordem dos Jornalistas forte, lamento. Acho que uma Ordem dos Jornalistas, feita a tempo, teria dado à classe, em Portugal, uma dimensão técnico-profissional mais de acordo com as exigências intelectuais do jornalismo moderno.

Outra questão interligada com esta temática é a questão do enquadramento laboral do jornalismo.

Aí preferia não entrar.

Mas tem de alguma forma lugar na questão do Conselho Regulador?

A ERC tem direito a pronunciar-se sobre tudo o que diga respeito ao funcionamento do mercado e à proteção da liberdade da informação, e dos cidadãos, perante os abusos da liberdade de informação. Obviamente, a proletarização dos jornalistas e a profissionalização das fontes, que são dois movimentos pendulares, tendem a ensanduichar a liberdade de expressão. Estou preocupado com isso, enquanto cidadão e jornalista, embora, reconheça que as questões laborais não são matéria para a ERC e não devem ser.

Existe conflitualidade na discussão do Conselho Regulador?

Acho que discutimos pouco. Eu gostaria, nas discussões que temos, de ser convencido de ideias que não levo para a reunião. Já tem acontecido, mas não é normal que, de uma discussão coletiva,

apareçam pontos de vista completamente novos e originais para atacar o problema. Se calhar, estamos muito marcados pelo enquadramento jurídico. Acaba por criar uma estrutura mais rígida.

Obviamente, a ERC tem um arquivo. Mas considera existir uma jurisprudência na tomada de decisões?

Acho que existe uma jurisprudência que vai evoluindo. Não tão de acordo com as necessidades como eu gostaria. A ERC é um organismo com características bastante conservadoras. Entre o conservadorismo e o correr o risco, a ERC, por natureza, é conservadora. Mas a realidade vai acabar por alterar isto. Aliás, hoje temos umas elites bastante mais conservadoras do que a sociedade. A ERC está aquém daquilo que é a dinâmica da sociedade e das novas gerações.

Comparativamente com outros organismos, atualmente existentes, a ERC deverá ser a que promove uma ligação didática junto do público...

Confesso que não gosto de didatismos. Acho que a ERC comunica mal. A ERC produz documentos muito interessantes e tem alguma dificuldade em divulgá-los. A ERC deve funcionar como regulador e, portanto, não deve estar fundamentalmente a dizer “isto está certo e isto está errado”. Não acho que deva ser o papel da ERC, ser moralista ou juiz. O que a ERC deve dizer é, honestamente aos cidadãos, o seguinte, “aquele jornal que o senhor lê e que o senhor comprou, aquela televisão que o senhor vê, tem estas e aquelas características”. O papel da ERC deve ser fundamentalmente um papel de informação aos cidadãos sobre o mercado que os cidadãos frequentam.

Quando falava na relação com o público, falava da ERC se anunciar. Anunciar que existe este espaço, no qual o cidadão pode participar.

Reconheço que, em determinados momentos, a ERC funciona como bolha de autismo. Eu gostaria de ver uma ERC muito mais aberta e a funcionar em regime de *task force* para problemas sociais que existem, antecipando tendências e percebendo o que está a acontecer.

Ainda assim a ERC promove conferências mais ou menos abertas...

São conferências abertas, onde se encontra com a sociedade. Eu participo muito em conferências, universidades, instituições públicas e privadas de toda a espécie. Agora, já fazia isso antes de presidir a ERC. Uma das coisas que me causa alguma preocupação é que não me parece que o facto de ser presidente da ERC me tenha trazido mais convites para isso, e acho que devia. A ERC não faz planeamento no sentido mais “bom, vamos publicitar isto”... É um problema que nós temos de comunicação exterior.

Até que ponto estes espaços de abertura para a sociedade se vertem num exercício de reflexão sobre a ERC e sobre a regulação?

A rotina não nos permite, muitas vezes, ter esse trabalho de reflexão aqui dentro. Todos os dias pergunto, a mim próprio, “para que é que serve a ERC?”. Uma vez fui dizer esta frase num programa da SIC, chamado “Quadratura do Círculo”. Achei que era uma afirmação completamente inocente e normal. Fui muito criticado internamente, porque havia pessoas que achavam que isso significava ter dúvidas sobre a existência ou não da ERC. Não é disso que se trata, mas apenas da utilidade e da preocupação de sintonizar a ERC com a agenda dos cidadãos.

Mas, relativamente a estas conferências, não há uma reflexão?

Há. No ano passado, tivemos lá praticamente toda gente. Foi uma conferência onde estiveram menos estudantes, menos académicos – no sentido tradicional, das pessoas que trabalham nesta área –, mas tivemos um enorme peso do mercado e, sobretudo, dos diversos grupos que constituem a paisagem mediática portuguesa

Então, esta abertura à sociedade não se verte, de facto, numa transformação ou numa mudança do trabalho da ERC?

Eu sou a pior pessoa para fazer essa análise. Tenho alguma dificuldade sim ou não. A minha grande preocupação tem sido a sintonização com aquilo que se anda a pensar numa perspetiva

global e digital ao mesmo tempo. Eu dou como grande investimento da ERC a participação em duas ou três redes onde a ERC está, redes internacionais. Se me perguntar o que gostaria de ter na ERC, gostaria de ter na ERC uma célula de inovação em matéria jurídica, que antecipasse as novas tecnologias. Todos os dias temos um avanço tecnológico enorme. E nós temos legislação do tempo do analógico.

A taxa de participações tem-se mantido?

Enorme.

Mas não há...

Em Portugal há aquelas pessoas que são profissionais da reclamação. Há pessoas que acham que uma queixa à ERC, mesmo que não tenha resultados, é já em si um castigo para o visado. Considero que o público-cidadão não percebeu ainda, de uma maneira geral, que este organismo existe para refletir sobre um espaço ou um sistema em que ele é cobaia e ensaísta ao mesmo tempo. Devíamos fazer com que os cidadãos, em vez de reclamar à ERC, consultassem a ERC. O que funciona aqui, interessantemente, é a chamada consulta informal. Todas as semanas tenho líderes de grupos de *media* que muitas vezes pegam no telefone e perguntam “o que é que pensa disto, o que é que a ERC acha disto?”. Eu nem sempre sei o que é que os cinco membros da ERC pensam e muitas vezes sou incapaz de dar uma resposta. Muitas vezes respondo: “isso é uma matéria sobre a qual ainda não refletimos, deixe ver, vou pôr a questão”. Mas mantenho que deveríamos ser mais um órgão de consulta, do que um órgão de queixa e deliberação.

Há pouco abordava que há assuntos que a ERC trata e que são de fronteira com a Comissão da Carteira. Como é esta relação com a Comissão da Carteira?

Correspondência simples e direta. Qualquer coisa que nós achemos que depende da Comissão da Carteira faz-se participação à Comissão da Carteira. Tem havido reuniões entre nós, mas não existe contacto diário, no sentido de discutir temas. A Comissão da Carteira é presidida por um magistrado tem representantes do Sindicato ou dos jornalistas, e das empresas. Eu conheço mal a Comissão da Carteira. Sei que há membros do conselho que têm tido reuniões, pelo menos, com alguns deles. Eu tenho sido informado, por membros da Comissão da Carteira, sobre alguns problemas e temas comuns. Não há conversas no sentido de termos uma agenda comum. Se calhar, em função da matriz genética, quer desta casa quer da Comissão da Carteira, que devem ter nascido de organismos bastante parecidos ou próximos e que vão evoluindo ou cada qual à sua maneira

Se com a Comissão da Carteira são de fronteira, com o Conselho Deontológico são paralelos. Existe alguma relação de consulta?

Existem membros do Conselho Regulador que têm conversas mais ou menos regulares com membros do Conselho Deontológico. Para dar um exemplo, já houve... Fiz uma declaração sobre determinada matéria, uma declaração pública, e apareceu um membro do Conselho Regulador que me disse, na reunião seguinte, “tem cuidado, porque há um tipo que foi do Conselho Deontológico do Sindicato que acha que essa matéria é exclusiva e reservada deles”.

E com os Conselhos de Redação?

Muito diálogo com o Conselho de Redação da RTP. Já recebemos aqui o Conselho de Redação do “Público”. Tenho falado formal e informalmente com membros de Conselhos de Redação e a conversa flui normalmente pelo facto de sermos jornalistas.

Anexo X
Entrevista
Gonçalo Reis Torgal

Entre auto, co e heterorregulação, onde situaria os Conselhos de Informação?

Havia uma troca de opiniões. Eram compostos por representantes de todos os partidos, dentro de uma linha de proporcionalidade. Tentávamos uma opinião de consenso. Não era bem pelo consenso, mas para chegarmos a uma conclusão (se possível consensual), decorrente de uma discussão aberta. Aprovámos dois ou três inquérito à atuação da ANOP, sobretudo na Madeira, a pedido, se bem me lembro, do Partido Comunista ou do PS, mas creio que foi do PC. Fizemos vários inquéritos nesse âmbito... À própria ANOP. Houve quem dissesse que a ANOP estava comprometido com o Governo. Fizemos duas investigações na Madeira, uma nos Açores. Fizeram-se relatórios. No nosso Conselho, procurávamos sempre analisar as coisas com grande interacção. É claro que, quando havia votação, as votações eram mais ou menos partilhadas: PPM, CDS e PPD como AD; a ASDI, às vezes, alinhava com o PSD, outras não. Na minha opinião, os Conselhos de Informação decidiam com muito mais isenção e numa perspetiva mais objetiva da situação (democrática) do que propriamente agora, em que os lugares são bem pagos. E não sequer perder o “tacho”. Nós não ganhávamos nada, ganhávamos apenas a senha de presença e pagavam-nos a viagem.

Existia alguma estratégia de ter representação de jornalistas nos Conselhos de Informação?

No nosso Conselho de Informação não. Da parte da AD, nenhuma das pessoas que lá estava era jornalista.

E da área da comunicação?

Ninguém. Eu fui indicado pelo PPM mais por ser da comissão distrital do Porto. Preteriram-me como deputado suplente (nº2 da Lista do Porto, que elegeu Um Deputado, o Dr. António Moniz) pois entenderam que o Engº Jardim (não lembro o 1º nome, com Crónicas no 1º de Janeiro, era mais conhecido) e propuseram-me ir para lá.

Qual era a relação dos grupos parlamentares com os representantes dos Conselhos de Informação?

No meu caso, eram absolutamente isentos. Houve um dia em que eu ia para votar uma certa posição e o Dr. Balsemão telefonou para o Dr. Augusto Ferreira do Amaral para ver se eu votava de outra maneira. Disse que não, “voto daquela maneira porque me parece a legítima”. O grupo parlamentar deu-me a dica, mas eu não segui a dica deles. Não senti qualquer pressão.

Mas não existia uma concertação?

O assunto era apresentado e discutido normalmente com o Presidente do Grupo Parlamentar. Não ia tomar uma atitude sem lhe apresentar a questão. Se havia qualquer dúvida quanto à tomada de decisão, falava com o Presidente do grupo parlamentar. Agora coação no sentido de “o grupo parlamentar dizer para votar desta ou daquela maneira” não. Claro que, por lealdade, lhe punha o problema, se existia. Nunca houve qualquer mal entendido ou desencontro. Tirando uma vez em que eu era relator do processo e deu-me uma trabalhadeira conseguir uma posição moderada do PC e do MDP/CDE. No dia em que ia entrar, diz-me a senhora que estava comigo, do PSD, “então, lá vamos nós votar contra”. Eu respondi: - Fiz o relatório, subscrevi o relatório e agora vou votar contra o relatório!? Não.

Como eram invocadas as temáticas para discussão?

As temáticas a debater eram propostas por cada um.

Não havia queixas exteriores?

Se havia queixas de fora, elas chegavam aos partidos e depois era sabido. A nós, nunca houve ninguém que nos dissesse “levantem este problema”. Embora uma que outra vez chegassem cartas anónimas, a que raramente dava seguimento

Então, era o próprio organismo?

Era o próprio Conselho de Informação. Lembro-me que eu próprio levantei dois ou três problemas. Lembro-me que o CDS levantou outro. Mas quem levantava mais problemas eram os de fora da AD, era sobretudo o MDP/CDE. Talvez porque o seu representante era Jornalista (Corregedor da Fonseca)

Quais eram as principais temáticas discutidas?

Era fundamentalmente a isenção. Quando a ANOP quis acabar com as Delegações que tinha no estrangeiro, por economia, deu um problemão e lembro-me desse assunto. Também a isenção na Madeira.

Então, as questões de ética e deontologia do jornalismo eram as mais levantadas?

Sim

E relacionadas com a liberdade de imprensa? Por exemplo, pressão do governo?

Não. Pelo menos diretamente.

E de enquadramento laboral dos jornalistas? Questões laborais dos jornalistas?

Creio que na ANOP nunca apareceram. Na ANOP, salvo uma contestação ao Presidente não recordo que se discutissem problemas personificados. Ouvimo-lo duas ou três vezes. Faziam-sesessões de inquérito, iam lá as pessoas, e a partir daí o relator do processo fazia o papel dele.

Como era o tratamento dos pareceres?

Fazia-se um relatório.

Uma pessoa só?

Uma pessoa só. Era rotativo por partidos.

Existia jurisprudência nas decisões?

Tinha. O Dr. António Moniz era advogado, se houvesse alguma coisa com carácter de lei eu aconselhava-me com ele. Mas a lei que mais fundamentava as discussões era o Estatuto da ANOP e esse tinha-o eu e estudei-o ...

Quando digo jurisprudência, falo no próprio Conselho de Informação ir buscar decisões anteriores para se basear...

Normalmente sim, baseávamo-nos em decisões. Não é que fizessem lei. Nós, normalmente, repito, debatíamos a partir do estatuto da ANOP. O estatuto da ANOP era a base de tudo.

Existia conflito na discussão?

Sim. Chegava a haver um certo conflito e uma certa agressividade. Depois, íamos todos almoçar. Ao princípio, chocou-me um bocadito porque tínhamos acabado de almoçar juntos e depois discutiam muito. Mas com tanta lealdade que éramos mesmo amigos

O regulamento aborda a possibilidade de requerer serviços de secretaria, mas os Conselhos de Informação não tinham secretariado.

Nós requeríamos à secretaria da Assembleia a cedência de uma funcionária. O próprio conselho não tinha secretariado. Só ia uma menina levar o livro de actas para depois nos processarem o pagamento da senha de presença. Quando era preciso, requeríamos uma funcionária para bater à máquina o processo que depois era votado. Há bocado, falávamos sobre como era a decisão final. Fazia-se o relatório, fazia-se uma reunião para assentar qualquer alteração, depois, acabado o processo, era votado. Normalmente a esquerda votava toda à esquerda e a direita votava toda à direita.

Existia alguma periodicidade de reuniões?

Havia todas as semanas. Se havia qualquer coisa extraordinária, havia uma reunião extraordinária. Mas isso era decisão do presidente, que era na altura o PC, o Dr. Jorge Lemos.

Existia a participação, nas reuniões, de membros externos ao Conselho?

Não.

Qual considera ser o poder normativo do Conselho de Informação?

O que ficava decidido passava a norma aceite.

E o poder sancionatório, existia?

Não.

Os jornalistas e a ANOP acatavam as decisões?

Normalmente não acatavam. Quer dizer, não era a ANOP. Quem decidia era o governo. Mandávamos o processo para o governo e era a mesma coisa que nada.

Existia alguma relação entre o Conselho de Informação da ANOP e os outros Conselhos de Informação?

Nunca tivemos. Normalmente, íamos no mesmo comboio e às vezes conversávamos.

Os Conselhos de Informação existiram paralelamente com o Conselho de Imprensa. Existia alguma relação com o Conselho de Imprensa?

Que desse por isso, não.

E com o Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas?

Falámos com o Sindicato dos Jornalistas. Falámos nessa perspetiva de fazer o relatório e ter a opinião deles.

Mas com o Conselho Deontológico...

Não, não.

E com o Conselho de Redação da ANOP?

Falámos várias vezes. Ouvimo-los várias vezes. E até lá fomos três vezes, à própria ANOP.

Existia alguma tentativa de informar o público sobre o que era o Conselho de Informação?

Que me recorde, não.

Anexo XI
Entrevista
Manuel Gusmão

Entre a perspectiva da auto, co e heterorregulação, onde colocaria o âmbito do Conselho de Comunicação Social?

Penso que não se pode ver mais do que uma tentativa de corregulação, com algumas pessoas muito empenhadas numa autorregulação e em fazer aparecer representantes dessa autorregulação. Penso que era inequívoco isso. Isso vinha sobretudo de um homem que tinha uma personalidade muito forte e grandes ligações aos jornais, que é o Artur Portela. Foi um dos grandes obreiros de uma tentativa de ouvir, em Portugal, representantes de Conselhos de Imprensa – inglês, americano e italiano. Organizámos um debate com vários participantes, para o qual convidámos as entidades estrangeiras. Penso que tirando a vontade do Artur Portela de se ver como representante dos jornalistas, mais do que aquela coisa de burocratas e de políticos – também havia deputados entre os membros do Conselho.

O modelo de cooptação dos membros do Conselho de Comunicação Social era através de votação na Assembleia da República. Existia alguma estratégia ou pensamento implícito de incluir a participação de jornalistas, de proprietários dos *media*, de trabalhadores da imprensa ou de atores afetos ao jornalismo e à comunicação social?

Os membros, penso que eram 11. O primeiro presidente foi o Fernando Abranches Ferrão.

Mas existia a estratégia implícita de ter pessoas ligadas ao jornalismo?

Houve algum cuidado com isso. O Artur Portela, por exemplo, tinha sido diretor do Jornal Novo e tinha uma vida ligada ao jornalismo. E puxava muito por isso. De certo modo, aquilo que o Conselho mais produziu foram intervenções em torno de aspectos da política editorial. Em parte, porque ele se bateu também por isso...

Sobre os Conselhos de Informação, dizia-me, antes da entrevista, que não tinha existido um contacto regular entre os membros do CCS e os membros desses outros conselhos – mesmo dentro de grupos parlamentares, não houve...

Eu tive, pessoalmente. Havia camaradas que tinham estado anos ligados àquilo. Tivemos em conta isso. Há uma questão que se relaciona com isto, que é a de saber se tratávamos de problemas laborais dos jornalistas. Penso que nunca houve...o nosso trabalho era, basicamente, centrado no campo editorial. Questões laborais não, nem intervenções sindicais. Problemas deontológicos, sim... Nós tínhamos um secretariado, de funcionários da Assembleia da República, que ficavam de nos dar assessoria. Lembro-me do Conselho da ANOP e do José Garibaldi, ele é que me transmitiu o *know-how*.

Houve confusão na centralização das tarefas e da atividade dos Conselhos de Informação no Conselho de Comunicação Social?

Houve. E uma desconfiança mútua, mais ou menos razoável. Mas não me lembro de termos tido uma reunião formal. Nós tínhamos reuniões semanais. Houve semanas em que houve necessidade de haver outras, porque havia mudanças de diretores de jornais ou problemas que eram levantados por alguns jornalistas. Lembro-me de uma pega, que deu quase em despedimento: houve uma altura em que o Governo não deixou que o Carnaval fosse festejado como feriado, e uma jornalista foi aos Ministérios ver o que os ministros andavam a fazer nesse dia, e não estava lá ninguém. Ela disse isso numa crónica do jornal. Aí, nós atuámos. Isto prende-se também com o carácter vinculativo ou normativo, e sancionatório das tomadas de posição do CCS... Penso que, com muita mágoa do Artur Portela, aquilo de deliberativo tinha pouco. Era daquelas coisas que em Portugal se arranja sempre o adjetivo “moral” para as caracterizar.

Disse-me há pouco que tinham um secretariado. Era um secretariado fixo, do Conselho de Comunicação Social?

Havia, por um lado, eu que era secretário, eleito pelos meus pares, membros do Conselho. Depois, havia as outras pessoas – não sei qual era o seu regime de trabalho – penso que não eram formalmente um grupo de trabalhadores da função pública que uma determinada lei orgânica fizera ficar adstrito ao secretariado do Conselho de Comunicação Social.

Mas era um secretariado fixo do Conselho de Comunicação Social?

Não sei se era fixo, nem sei se as atribuições deles estavam indexadas dessa maneira.

O que é que fazia esse organismo de apoio?

Fazia tudo o que se supõe que um secretariado deva fazer. Portanto, passava à máquina certos textos, as emendas. Tratava de distribuir o correio e ver o que vinha. Mas não participavam nas reuniões.

Faziam análise de pareceres ou alguns dados?

Não.

Já me disse que tinham reuniões ordinárias, uma vez por semana. Sobre as extraordinárias, falou-me na eleição de diretores. Haveria alguma outra razão que justificasse a realização destas reuniões?

Havia, porque a certa altura tentou-se que o Conselho de Comunicação Social tivesse uma presença mais forte cá fora. Organizou-se um encontro internacional. Tomámos a iniciativa de ouvir os candidatos à atribuição de canais privados de televisão. Para além dos casos em que houve queixas, que tinham a ver com diretores de informação houve sessões em que analisávamos se os jornalistas se sentiam incomodados pelos poderes mais vergados à finança nos órgãos.

Não obstante, o Conselho de Comunicação Social ocupava-se, à partida, somente dos meios de informação do Estado. Diz-me que começa a adotar decisões relativamente aos privados, nomeadamente, às televisões?

Parece-me que era encarado como o destino evidente. Como se tinha a noção que o caminho ia ser o da privatização, as pessoas já eram menos abertas em relação à consideração de se tinham ou não de dar a sua opinião. Consideravam que tinham, que essa era mesmo uma das maneiras de reforçar a ação do Conselho e o seu prestígio.

Existia a participação de membros externos ao Conselho?

Ouvíamos sempre o diretor de informação respetivo, o jornalista ou jornalistas cuja ação era matéria de censura ou de qualquer coisa pelas direções editoriais. Esse convite era, para mim, aquele que era mais nítido e para qual o Conselho se sentia vocacionado.

Diz que participavam no sentido em que eram ouvidos. Não existia o convite a especialistas ou académicos da área para participarem?

Havia.

Já o referiu brevemente, mas qual considera que era o poder normativo do Conselho de Comunicação Social?

Penso que a nossa actividade específica principal, era a emissão de pareceres. Portanto, éramos remetidos para um órgão consultivo. Depois, era o peso das decisões do Conselho e a relação de forças no meio de comunicação social que determinava uma maior ou menor eficácia dos nossos pareceres. O poder vinculativo ou normativo era uma coisa que era, no fundo, decidida pelos meios. Nas incompatibilidades, direitos e privilégios dos membros do Conselho era indício que tinha havido uma vontade de dar importância àquelas pessoas. Dar importância significa que a opinião delas tinha sempre importância.

Os membros do Conselho de Comunicação Social funcionavam de um modo quase profissional...

Alguns

E, por isso, eram remunerados...

Não havia uma especialidade nisso. Estávamos equiparados, não sei se a deputados, formalmente. Mas, ganhávamos, nessa base. Havia alguns que exerciam profissões de forma privada.

E qualquer considera ser o poder sancionatório, se o existia?

Penso que houve várias tentativas de o impor esse poder sancionatório, ou seja, obrigarmos as pessoas a responderem e a acatar diretivas do Conselho. Mas nunca se conseguiu tornar aquilo muito claro.

Os meios e os jornalistas acatavam as decisões do Conselho de Comunicação Social?

Eu penso que defendemos sempre, ou quase sempre, as posições dos jornalistas. Mas não creio que tenha havido resoluções ou partes de pareceres que tivessem posto esse drama de saber se eram obrigados ou não a cumprir aquilo. Havia uns que achavam que eram obrigados, havia outros que não.

Mas tinham a noção de que os meios acatavam as decisões?

Os meios jornalísticos e os jornalistas quanto entravam em provas de força com as instituições ou os representantes institucionais, gostavam nos passar a mão pelo ombro e de nos apoiar. Entretanto, também houve casos de recuo relativo: as pessoas avançavam, mandavam o barro à parede a ver o que dava, e depois podiam não levar muito a sério aquilo em que resultara a sua acção.

Como é que os pareceres eram tratados? Eram tratados coletivamente, cada pessoa tratava um parecer...?

O mais frequente era entregar-se uma proposta de parecer a um membro ou a dois, e ele ou eles tratavam a questão, apresentavam-na colectivamente e votava-se.

Havia uma rotatividade...

Havia uma tentativa de levar todos os membros a participarem.

Já me falou um pouco sobre isto, mas quais eram as grandes temáticas geralmente discutidas?

Penso que eram questões de deontologia e de liberdade de imprensa.

Que questões deontologia eram essas?

Eram as de saber até onde vai a liberdade de imprensa do jornalista. Quando encontra posições contraditórias, o que deve dizer?

Questões de rigor, portanto.

Sim. E também a de saber como se procura o equilíbrio entre a liberdade de informar e o direito ou a liberdade de ser informado.

E as questões de liberdade de imprensa?

A liberdade de imprensa era sempre a possibilidade a de apanhar algum senhor da hierarquia empresarial a controlar, para além do que devia, um jornalista ou um grupo de jornalistas.

E do ponto da vista concorrência entre meios?

Não.

Tratando o Conselho de Comunicação Social de questões exclusivamente de órgãos públicos, como se dirimiam as questões que envolviam os privados? Já me falou da discussão sobre as televisões, mas não existiam questões que envolvessem as rádios ou jornais privados?

Não. Embora, eu tenha a ideia de que havia várias pessoas que defendiam o estatuto de propriedade, privado ou público, não alterava as exigências de um órgão como o Conselho de Comunicação Social.

Isso era defendido pelo membros do Conselho de Comunicação Social?

Por alguns dos membros, sim.

Nunca houve uma tentativa de regular...

Não houve expressamente porque, quando ouvimos o Balsemão e outros, a ifoi claramente a de avançarmos com uma proposta de lei.

Relativamente à forma como as temáticas eram invocadas...

Era a partir de queixas.

Já me disse que os jornalistas submetiam queixas, quem submetia mais queixas.

Os jornalistas e os diretores editoriais.

Os cidadãos comuns...

Não me lembro que tenha existido grande coisa.

E ser o próprio organismo, o Conselho de Comunicação Social, a promover uma discussão em torno de temáticas?

Aconteceu. Houve momentos em que se começava a dizer que tinha havido uma situação sem resposta aqui ou acolá e nós tentávamos fazer saltar a lebre.

Mas surgiam sempre de conversas ou queixas informais.

Sim.

Existia conflito na discussão?

Existia.

Tentavam tornar os pareceres públicos?

Tentámos. Sobretudo nessa reunião internacional tentou-se que a intervenção dos estrangeiros fossem publicadas. E fez-se pressão junto à Assembleia da República para que eles depositassem as atas.

Eram publicados em jornal?

Tanto quanto me lembro alguns tipos de parecer eram de publicação obrigatória.

Do ponto de vista de jurisprudência, baseavam-se em decisões anteriores?

É possível, em um ou outro caso.

E de decisões de outros organismos?

Não.

Há aqui um momento em que existiam vários organismos paralelamente. Existia alguma relação com o Conselho de Imprensa?

Não existiu e penso que algumas pessoas do Conselho de Comunicação Social viam os outros numa perspectiva concorrencial.

E com o Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas?

Não

E com os Conselhos de Redação?

Também não.

Disse-me que as direções eram chamadas, mas existia uma relação com as direções editoriais?

Havia. Não tanto quanto poderia imaginar-se que houvesse, mas havia.

E com as administrações?

Menos.

Anexo XII
Entrevista
Orlando César

Como situa o Conselho Deontológico no plano da regulação da comunicação social em Portugal?

Acho, achava e continuo a achar que o Conselho Deontológico é fundamental. Isto não quer dizer que não reconheça que o Conselho Deontológico tenha perdido autoridade e representatividade. Não tanto em função do próprio Conselho Deontológico, mas também com perdas do Conselho Deontológico em relação àquilo que tem sido ou não capaz de fazer. Tudo isto é preciso vê-lo num contexto. O Conselho Deontológico não tem, hoje em dia, muito poder, porque, e abreviando, os jornalistas não têm muito poder. E não têm muito poder a diversos níveis. Não têm muito poder, desde logo, nas redações, onde a maioria dos Conselhos de Redação são inexistentes ou não funcionam de todo. Alguns existem apenas por formalidade. Portanto, aquele que seria o primeiro patamar para a intervenção numa perspectiva ético-deontológica não existe. Por aí se pode avaliar a fraqueza desta autorregulação. O que é que fez também o Conselho Deontológico perder alguma autoridade? As modificações do próprio campo do jornalismo. Aqueles que estavam mais ligados a uma cultura jornalística, os mais antigos na profissão, praticamente já não exercem. Foram despedidos ou atingiram a idade e reformaram-se. Não houve nas redações uma transição que consolidasse uma cultura interna. O que aparece são os novos jornalistas – excelente –, mas que não foram enquadrados por ninguém e perderam as referências em relação a questões como o Sindicato, como o Conselho Deontológico, etc. Porque isso, de alguma forma, também corresponde ao interesse das entidades patronais. Acresce ainda a situação de precariedade em que a maior parte deles exerce atividade – a recibos verdes, ou mesmo num quadro muito mal pago. Todas as perdas que há a este nível, em termos de cultura profissional, de capacidade coletiva dos jornalistas defenderem os seus direitos, de afirmação dos princípios éticos e deontológicos... Isto perdeu-se tudo. Hoje é uma coisa fluída, em que aparecem algumas pessoas, jovens, que contactam o Conselho Deontológico a perguntar se podem fazer isto ou outra coisa qualquer. Vêm-se aconselhar. Até admito que alguns nem saibam que existe o Conselho Deontológico. Tanto mais, porque ao nível das escolas do ensino superior muitos fizeram a transição da ética e deontologia para o Direito. E mesmo nas próprias empresas pensa-se sempre não é em função do que é ético e deontológico, mas em função daquilo que a Lei lhes permite. Aconteceu com o Diário de Notícias, mas não só, em que o [João] Marcelino se arrogou a responder, perante um caso que nos foi comunicado, uma queixa que foi apresentada. Nós fazemos como fazemos habitualmente, contactamos a pessoa em causa, a direcção e o conselho de redacção. Fazemo-lo porque achamos também que a responsabilidade, muitas vezes, não é do jornalista individualmente, porque o jornalista insere-se num conjunto, e procuramos saber se a direcção do jornal teve alguma interferência no caso, e procuramos perceber se o Conselho de Redacção tem uma visão particular sobre aquele assunto... O [João] Marcelino chegou a mandar o advogado da empresa responder pelos três, pelo jornalista, pelo Conselho de Redacção e por ele próprio. As respostas dos advogados são respostas de advogados, não têm nada a ver com a ética. Procuram criar incidentes para protelar o caso, como se estivessem em tribunal. Todas estas situações fazem com que haja pouco recurso dos jornalistas ao conselho de regulação. Nalguns casos, fazem com que os jornalistas sejam contra o Conselho Deontológico, numa perspectiva que é, já nos aconteceu várias vezes... A nossa atuação levou à saída de jornalistas do Sindicato. É claro que admitimos que, nesses casos, é sempre o pretexto. Sempre que o Conselho Deontológico atua, muitas vezes não há sequer uma decisão, procura averiguar o que aconteceu. A primeira tomada de decisão dessas pessoas é sair do Sindicato, porque não admitem aquela interferência do Conselho Deontológico. Estas são algumas questões, de índole diversa, que criam dificuldades ao funcionamento do Conselho Deontológico. Além disso, o Conselho Deontológico está integrado no Sindicato. E acho que deve estar. Podem existir outros órgãos de auto, ou heterorregulação, mas acho que o Sindicato deve ter um órgão deste tipo. Também em relação àquilo que é a ideia de que os sindicatos são coisas que não servem para nada, só dificultam e são do passado, tem influência neste meio. Tem mais influência neste meio do que em alguns outros, porque há uma carga ideológica maior. Toda esta situação se tem agravado nos últimos anos. Não é um fenómeno português, porque vejo muitos debates a nível dos Estados Unidos ou de países europeus em que as coisas se passam exatamente na mesma, em matéria de direitos, mas também de dever, deontologia. Diria que, desde que exerço este cargo, as coisas têm-se agravado. A perda de influência e, muitas vezes, o recurso ao conselho, por parte das pessoas. Além dos jornalistas

não se interessarem pelo órgão, nem terem a preocupação do respeito pelos princípios, e serem, de alguma forma, pressionados a não os cumprir, por parte das direções, dos editores ou das chefias, os próprios públicos também não recorrem. As pessoas estão satisfeitas com o que têm. Também acho que há uma transformação a outro nível. As pessoas, antes, quando se irritavam contactavam o Conselho Deontológico, hoje, quando se irritam, escrevem em blogues próprios, no Facebook ou deixam mensagens no online dos jornais.

Relativamente a esta questão da perda de poder institucional e da captura de uma série de valências do Conselho Deontológico, por exemplo, a Comissão da Carteira ou a ERC assumem hoje funções que eram do Conselho Deontológico, que consequências encontra nesta transferência de poderes?

Em relação à ERC, tenho um entendimento diferente daqueles que oiço. Acho que a ERC não tem autoridade nenhuma, nem legitimidade, para intervir em matéria deontológica, apesar de o fazer. A única competência que a ERC tem é para atuar em matéria de direito de resposta, por exemplo. Vai tocar aos jornalistas, mas é uma decisão dos meios de comunicação e, muitas vezes, não é matéria deontológica. Há o erro, que é deontológico, mas a recusa em publicar não tem a ver com a causa em si. A ERC é uma entidade que tem dinheiro, tem poder e que contrata advogados para darem pareceres em matéria deontológica. Não digo que os advogados não possam ser competentes nisso. Agora, se queremos tratar a deontologia na perspectiva do jornalismo, então, não será no âmbito jurídico, mas será num âmbito qualquer, outro tipo de ciências, até ciências sociais. As abordagens que existem por parte da ERC são nesse domínio. O mesmo acontece, nessa perspectiva, com a Comissão da Carteira. Porque a Comissão da Carteira tem jornalistas, mas, depois, quem dá o parecer não são jornalistas que lá estão. São os advogados que a comissão tem ao seu serviço. Por isto, também, acho que, se nós, Conselho Deontológico, tivéssemos uma maior capacidade de afirmação, notoriedade e intervenção, essas coisas não eram sequer relevantes. A área de intervenção do Conselho Deontológico seria sempre ao nível da deontologia. Ou seja, ao nível do Código Deontológico, ao nível de todo o acervo de princípios que existe na FIJ e na federação europeia. Existe muita coisa em matéria deontológica que não conseguimos... Se não conseguimos que os 10 princípios do Código Deontológico tenham algum eco no interior das redações, muito menos teremos com aquilo que é produzido a nível da FIJ e de outras organizações.

A nossa acção é completamente distinta daquilo que faz quer a Comissão da Carteira quer a ERC. Porque fazem-no na base da Lei. A nossa perspectiva e a nossa interpretação não é a esse nível. O conselho perdeu algumas coisas. Nalguns casos, nunca as teve. Nomeadamente, o poder sancionatório. A nossa sanção é moral, não tem nada a ver com os mecanismos que eles têm à disposição. O Conselho Deontológico, o que pode fazer é não só intervir em matérias de queixa, mas ter capacidade pró-ativa de intervir para recomendar, debater questões, para colocar algumas questões. Existe muito espaço para isso. Recorrentemente, sinto que há uma série de coisas que estão a acontecer nos meios de comunicação. Acontece num e é redundante, acontece em todos. Os erros são replicados e nós não temos capacidade de intervir, porque o Conselho Deontológico são cinco pessoas. Quando fazemos os pareceres e analisamos os casos, quando tomamos posição, é após ouvirmos quem é objecto de queixa e após o debate entre nós. Medeia um tempo longo e, às vezes, o Conselho Deontológico vem tomar posição e já tomou a ERC, já tomou a Comissão da Carteira. Eles pedem ao advogado, o advogado faz um parecer e aquilo está feito. Vejo que as coisas possam coexistir facilmente, entre o Conselho Deontológico e a Comissão da Carteira, porque não se choca. Houve casos, e isso é mau é para o exterior, para quem se queixa e para quem é visado, em que houve repetições. Alguém dizia-nos “já respondi à Comissão da Carteira e à ERC, a vocês não sou obrigado, mas...”.

Ainda assim, recorro as linhas programáticas para este mandato. Uma das linhas realçadas é a da criação de uma plataforma de relação com a Comissão da Carteira. Ainda que não através desta plataforma, existe alguma concertação ou pedidos de opinião relativamente a casos específicos?

Não tem havido. Há colaborações. Alguns casos começam a estar dificultados. Mesmo no plano da instrução das carteiras profissionais, que, anteriormente, passavam pelo Sindicato e agora a

situação é diferenciada. Durante o tempo que aqui estive... Que comecei com estas funções – apesar do Conselho Deontológico já não ter competência nenhuma nesse domínio, no acesso das pessoas à profissão – nós dávamos pareceres sobre cada pessoa que se candidatava. Ao deixar de existir estes mecanismos administrativos, tem de se criar instâncias a outros níveis. Há uma manifestação, da parte deles e nossa, de colaboração mas não se concretiza, porque as coisas têm funcionamentos diferenciados. Justificar-se-ia, perante a situação que vivemos hoje, que todos os órgãos que têm competência nesta área da ética e deontologia dissessem “faz todo o sentido sentarmo-nos à volta de uma mesa para apreciarmos a situação”. Isso não acontece. Não tomamos a iniciativa, mas eles também não. Em relação à ERC, há outra questão. O Sindicato tem um lugar, que não ocupa, porque considera que a sua representação foi desvalorizada na configuração da entidade reguladora. Mas a direção do Sindicato até colabora muito com as atividades da ERC. Ao nível do Conselho Deontológico, nunca fomos chamados para isso e também nunca pedimos, porque achamos que eles não têm competência.

Numa análise dos pareceres dos diferentes organismos, deparei-me com situações, que acabaram por ser mediatizadas – uma delas é a da Fernanda Câncio e a do Correio da Manhã e TVI24, relativamente à Comissão da Carteira. Acredita que a mediatização deste conflito descredibilize o papel de ambos ou, antes pelo contrário, valoriza a discussão de cada um dos organismos?

Acho que pode valorizar, porque são perspetivas diferentes. Não vejo que tenha que haver um consenso. Não vejo que, em caso de dúvida, nos reuníssemos para ter uma posição conjunta. Provavelmente, partimos de perspetivas diferenciadas para analisar a coisa e chegamos conclusões diversas. Ou, se calhar, partimos do mesmo ponto, mas chegamos a conclusões diversas, ainda assim. Isso só pode enriquecer. Agora, o que isso devia motivar é que, em situações desse tipo, as entidades deviam falar entre si. Poderiam aprofundar as coisas, sem abandonar o seus pontos de vista. Procurar criar doutrina em relação a determinadas coisas. O que acontece, por vezes, é que as coisas são casuísticas. Decide-se de uma forma, porque é uma situação e uma pessoa, decide-se de outra forma, porque é outra situação e outra pessoa. Aqui, procuramos – não quer dizer que o consigamos sempre – ver aquilo que já decidimos sobre matérias semelhantes, para não introduzir um factor diferenciador por ser um determinado caso ou uma determinada pessoa.

Colocando-se tudo isto, qual considera que é atualmente o poder normativo do Conselho Deontológico?

Pouco. É um poder moral. Nem diria que é um poder de influência. Houve várias tentativas que fizemos de nos ligarmos aos Conselhos de Redação. Achámos que essa era uma forma em que todos podíamos ganhar capacidade e poder neste domínio. A maior parte dos Conselhos de Redação não existe. Aqueles que existem, muitos deles têm medo de funcionar, de existirem. É um medo mais interiorizado do que um medo efetivo. As pessoas interiorizam que levantar problemas em determinada área não é bom para a sua situação profissional. E, pura e simplesmente, não agem. Víamos nessa possibilidade de haver uma rede entre os Conselhos de Redação e o Conselho Deontológico como algo que seria mais adequado aos interesses dos jornalistas. Permitiria até, em meios diferenciados, podermos procurar chegar a propostas semelhantes, independentes dos meios. Não o conseguimos. Chegámos a tentar contactar, tentar falar com as pessoas. Descobrimos, uma primeira vez em que não obtivemos resposta, que quando se envia qualquer coisa para o Conselho de Redação ela é entregue ao diretor. O diretor mete-a na gaveta. Depois, passámos a usar um outro método, que era dirigir as mensagens aos membros eleitos do Conselho de Redação. Mesmo assim, tínhamos dúvidas que isso lá chegasse. Vimos que, em alguns casos, também não chega. Passámos a procurar obter os *mails* pessoais dos membros dos Conselhos de Redação, para as dirigir diretamente. Temos tentado fazer tudo isto, mas os Conselhos de Redação só reagem quando eles próprios são atingidos. Muitas vezes o Conselho Deontológico é um último recurso para os Conselhos de Redação.

Voltando à questão normativa, dizia que o poder é essencialmente moral. Do que é a experiência do Conselho Deontológico, os jornalistas acatam esta sanção moral?

Em regra, acatam mal. Daí que haja uns que saem do Sindicato. É sempre difícil as pessoas confrontarem-se com as críticas diretamente. Essa escola pode, eventualmente, existir mais, com diferenças, ao nível da imprensa regional. Porque os jornalistas são confrontados constantemente com as pessoas sobre as quais escrevem. Portanto, estão habituados à crítica. Eu digo isto em relação a um caso concreto do “Jornal da Bairrada”, em que se tratou aquele caso de uma forma sensacionalista. E o jornalista, sobre o qual apreciámos a conduta e criticámos, acolheu muito bem aquilo. Não teve qualquer acrimónia em relação a nós. Telefonou-me, até, porque precisava de saber uma informação, se era adequado deontologicamente qualquer coisa que ele ia fazer. Ao nível dos meios de Lisboa, particularmente, mas também do Porto, é diferente. As pessoas aceitam muito mal e vão evocar coisas do tipo: “eu já exerço a profissão há não sei quantos anos”. Há falta de debate e reflexão ao nível dos jornalistas.

Ainda assim, há um poder. Há pouco, falávamos do caso do João Marcelino, no “DN”. A necessidade que existe de ter o advogado a protelar a decisão demonstra algum poder e influência.

Claro. Em determinadas circunstâncias, os jornalistas, para matéria de notícia, contactam-nos para saber qual é a opinião do Conselho Deontológico em relação a determinadas questões.

Relativamente à estrutura orgânica, o regulamento interno é bastante explícito, mas, no que se refere à periodicidade de reuniões, é cumprida? E a possibilidade de se invocar membros externos ocorre ocasionalmente?

Ocorreu, que me lembre, apenas uma vez. Era uma pessoa que se queixava e que solicitou vir apresentar diretamente a sua queixa. Em relação ao funcionamento, somos cinco e temos três suplentes. Tentamos sempre integrar os suplentes na atividade, porque alargava-se o número de pessoas a debater as coisas. O que tem acontecido, nestes mandatos em que cá estou, é que as pessoas vão saindo, vão desistindo. Os suplentes ocupam o seu lugar. Nós podemos tomar decisões com três pessoas, de acordo com os Estatutos do Sindicato. Já aconteceu isso. Isso a que é que se deve? Por um lado, procurámos que as nossas reuniões se fizessem de quinze em quinze dias, uma durante a semana e outra ao fim-de-semana. Mantivemos, durante muito tempo, esse funcionamento. Neste momento, temos uma reunião por mês, e há meses em que não reunimos. Trocamos *mails*, trocamos mensagens, procuramos fazer algumas coisas via *mail*. Por contingências. Marcamos um dia, tudo está bem, e alguém diz “marcaram-me um serviço, não posso”.

Falava-me de desistências. Ocorrem...

Ocorrem. Ocorreram no primeiro mandato e neste segundo. No primeiro... Eu não me lembro, agora, já quantos. Mas houve um caso em que a pessoa desistiu, depois veio queixar-se publicamente contra o conselho, porque dizia que não tinha voz no conselho, o que não é verdade. Eram, de facto, reuniões com alguma turbulência, porque aquela pessoa suscitava muito debate. Mas também foram motivos profissionais que o conduziram a isso. Outras pessoas, também tiveram condicionamentos. Uma pessoa era do Porto e deslocava-se cá para participar nas reuniões. Mas não basta virmos às reuniões. Virmos às reuniões ocupa tempo. Depois há que trabalhar, cada um tem de dar o seu contributo. É-nos sempre distribuído um parecer e temos que o fazer. E procurr elaborá-lo no prazo que está estabelecido no regulamento. O ideal é não ultrapassar um mês. Por vezes, ultrapassa-se. Nuns casos, é responsabilidade nossa, noutros, não é. É porque mandamos as perguntas e nunca mais obtemos respostas. Há também este outro aspeto, as pessoas facilmente disponibilizam o seu nome, porque gostam de aparecer nas listas. Algumas dizem “eu dou o meu nome, mas é para suplente, não quero ser chamado”. Isto é uma coisa que nunca ninguém pode garantir.

Relativamente às constituições das listas, já me disse que há pessoas que se colocam como suplentes, mas há disponibilidade? E há algum critério ou preocupação, por exemplo de representação geográfica ou de género de órgãos de comunicação, na constituição das listas?

Eu tive essa preocupação. Na primeira vez, apanhei um bocadinho o comboio em andamento. Tinham-me convidado para fazer parte da direção, num lugar qualquer, e eu disse que sim. Depois, quando se chegou à fase de constituição da lista, propuseram-me: “podias era ir para o cargo de presidente do Conselho Deontológico”. Justificaram dificuldades. Aí, já tinham algumas pessoas. Neste segundo mandato, procurámos manter algumas pessoas do anterior conselho, para dar continuidade ao que estávamos a fazer e para haver uma base de pessoas que estavam identificadas e tinham adquirido conhecimento e experiência. Para haver uma renovação, devia corresponder a vários pressupostos. Temos uma representação em termos de género, tanto mais que hoje as mulheres são maioria nas redações. Também deveria haver representações a outros níveis, em termos de área profissional, como fotografia. Se queremos emitir um parecer sobre fotografia, o seu contributo é o mais adequado. Não seria uma representação de meios - rádio, televisão, jornais e internet -, mas ter alguém que tivesse conhecimento de imagem e das questões que lhe estão associadas. E haver presença de gente das diversas áreas, da imprensa, da rádio... Procurou-se fazer isso neste atual conselho. Conseguiu-se no início ter, ao nível da lista, representação de uma pessoa que vinha do online de uma televisão, ter uma pessoa ligada à rádio, ter pessoas ligadas à imprensa... E pessoas que estavam a exercer a profissão, e outros que não exercem (desemprego, reforma, ensino), como é o meu caso. Depois de uma fase inicial, também não funcionou. Houve pessoas que saíram... Isto podia ser superado, desde que tivéssemos ligação aos Conselhos de Redação. Vamos tomar uma posição sobre um caso qualquer que acontece na RTP. Não temos ninguém, mas falamos com os membros do Conselho de Redação da RTP. Se houvesse ligação... Não existe. Pode existir pontualmente. Fazemos pessoalmente, porque conhecemos as pessoas, etc. De uma forma orgânica, não existe.

Não dispõem de secretariado, as funções são todas centradas no Conselho Deontológico?

São. Há duas pessoas. O advogado, que já não está cá, mas continua a dar-nos consultadoria. Nomeadamente, para questões – em que o Sindicato tem essa competência e nós temos que a exercer – de quebra de sigilo profissional. O Sindicato é chamado a pronunciar-se, pelos tribunais, e quem o faz, no âmbito do Sindicato, é o Conselho Deontológico. Aí, temos que usar alguém que seja especializado nesse domínio. Além disso, existe uma pessoa do Sindicato que, de alguma forma, é a nossa secretária. Não é nossa, porque faz outras tarefas. O que faz em relação a nós? Pedimos-lhe para fazer contactos, para mandar informação, para receber, etc. Tirando isso, não existe mais nenhum apoio.

Falava-me da participação do público. Desde a direção do Óscar Mascarenhas, que há essa possibilidade, da participação do público. No âmbito geral do que é a discussão do Conselho Deontológico, estas participações ocupam um espaço significativo?

As queixas por parte do público são em maior número. Por vezes, há uma ou outra queixa de um jornalista contra o procedimento de outro jornalista, ou de um jornalista para que se aprecie um caso que a ele lhe diga respeito, como fez a Fernanda Cândia. Mas, regra geral, é o público. Temos várias formas de intervir. Uma delas são os pareceres, que é o processo mais complexo, demora mais tempo, etc. Noutros casos adoptamos outras abordagens. Por exemplo, face a manifestações de queixa ou manifestações em relação a determinado procedimento, em vez de os tratarmos individualmente transformarmo-los numa recomendação. Noutros casos, face a determinadas posições políticas ou de outra índole, fazemos uma informação. Temos diversas formas de atuar.

Lembro-me do caso de uma jornalista dos Açores, que envolve o PPM, ou do Manso Preto, relativamente a uma dúvida. Também há esta questão dos jornalistas tirarem dúvidas, mas, ao mesmo tempo, legitimarem ou defenderem o seu trabalho através do Conselho Deontológico.

Tenho um caso, neste momento, relacionado com os Açores para dar resposta, que tem a ver exatamente com isso. Aliás, os jornalistas dos Açores, talvez pelo seu isolamento, recorrem muito

ao Conselho. É uma forma de fazerem valer os seus direitos perante as entidades públicas. Estou em crer que, todas as vezes que tomamos posição em relação aos Açores, são coisas dessa natureza. Eles sentem essa ligação ao Sindicato, têm uma cultura desta área profissional. Aqui também já tem acontecido, em relação ao continente. Mas não há um número que possa indicar uma tendência.

A temática da liberdade de imprensa que espaço é que ocupa na discussão geral?

Naquilo que produzimos?

Sim.

Tem ocupado algum espaço. Intervenções que temos tido, a diverso nível... Por exemplo, uma que discutimos no conselho e depois acabamos por não a divulgar, porque fomos ultrapassados pelos acontecimentos, foi o caso do Poiares Maduro e daqueles *briefings*. Era nitidamente uma forma de controlar e manipular a informação transmitida. Coisas a esse nível têm sido feitas, por via de comunicado informativo e por de via de recomendação. Não são casos particularizados na atitude de um jornalista, mas aquilo com que os jornalistas são confrontados que nos leva a tomar essas outras posições.

Lembro o programa de ação, relativamente ao que é referido sobre a concentração mediática ou a mutação das rotinas produtivas. As questões de enquadramento laboral centram-se unicamente na perspetiva deontológica ou ultrapassam esse aspeto?

No plano da nossa intervenção, os assuntos deviam ter em conta todo o contexto. Uma vez, cheguei a fazer um inquérito, meramente indicador para mim, com um conjunto de formandos do CENJOR, para saber em que medida cumpriam as normas deontológicas e se havia alguém que os pressionava a não cumprir. A generalidade respondeu que havia, que eram pressionados para não cumprir, por parte das chefias. Aí está uma outra questão que deveria merecer a intervenção do Conselho Deontológico. Tentámos várias vezes, mas ainda não o fizemos, porque não tivemos condições para isso... O Conselho Deontológico devia procurar reunir com as chefias. Recomendar-lhes o cumprimento, nomeadamente, do Código Deontológico.

Relativamente à concorrência entre títulos, é uma questão que surge?

Não nos apresentaram nada a esse nível.

Possuem jurisprudência nas decisões?

Procuramos fazê-lo em relação a tomadas de decisão nossas, e procuramos fazê-lo em tomadas de posição de outras organizações, nomeadamente a comissão do Reino Unido. Já recorremos a algumas decisões deles, para fundamentar as nossas posições.

Ainda no programa de ação, existia a questão do multimédia. Estas questões estão de forma geral espelhadas no Código Deontológico e no Estatuto do Jornalista, mas não há uma especificidade sobre este tema...

Não. Houve um momento em que tentámos diversas abordagens, onde se pudesse discutir ou, pelo menos, forçar algum debate. Nomeadamente com esse boletim que passámos a editar. Procurar tratar alguns assuntos tematicamente, de forma a que exprimíssemos opiniões, mas que pudessemos ser confrontados com outras. Esses boletins foram apreciados por jornalistas. Tentámos fazer também um debate. Procurámos reunir um conjunto de pessoas que tinha estado ligado ao Conselho Deontológico, tinha sido provedor, etc. Regra geral, quando as pessoas se juntam, dizem “é preciso mudar o Código Deontológico, o Código Deontológico está completamente desatualizado, agora há o online”. Eu respondo a mesma coisa, que é a minha perspetiva pessoal, que o que é preciso é cumprir este. Precisamos de criar condições para cumprir este, para depois fazermos as alterações que se julgarem adequadas. Em relação às alterações, obviamente que tem que haver tomadas de posição sobre isso. Mas isso não quer dizer que se tenha que mudar. Acho que o jornalismo é um. Não há especificidades no jornalismo. Não há o ciberjornalismo. Não há o radiojornalismo. Há jornalismo que se fazem em veículos diferentes. A natureza dos meios vai influir na forma como se faz o jornalismo. Mas o jornalismo é o mesmo,

a ética tem que ser a mesma. Uma vez, tomámos uma posição em relação a um jornalista que fazia uns comentários no blogue pessoal sobre os paralímpicos. Tratava-os mal, abaixo de cão. Claro que houve gente, aqui, no contexto de órgãos da direção, que achava que nos estávamos a meter por outros campos, a exceder aquilo que seria a nossa função. Nós defendemos uma outra posição, um jornalista é jornalista sempre, esteja a trabalhar ou não esteja. Ele, quando está a escrever para um blogue, seja pessoal ou não, deve ter em conta, até para credibilizar a profissão a que pertence e o seu nome, a forma como se conduz. Foi nessa base que tomámos essa posição.

Lembro outra decisão, relativa à caixa de comentário do “Correio da Manhã”, quando foi apagado um comentário de uma utilizadora.

Também tomámos posição sobre isso. Aliás, procurámos também tomar posição em relação à posição dos próprios meios. Os meios têm que ver o que é que as pessoas lá põem. Não se trata de censura, trata-se de um procedimento que qualquer meio de comunicação terá quando, nomeadamente, lhe chega uma carta e decidem se a publicam ou não.

Sobre a questão da relação com as outras instituições, já falamos há pouco. Mas relativamente aos provedores, no programa também há esta preocupação de criar uma rede com eles. Porquê?

Queríamos chegar aos Conselhos de Redação, porque apreciariam as questões de índole deontológica. E queríamos também estabelecer relações com os provedores, porque também seriam um primeiro espaço de debate dessas questões. Era procurar, de alguma forma, aproximarmo-nos deles. E trazer, até nós, pessoas que faziam opinião e que intervinham nessa área. Era alargar o espaço de discussão, para potenciar mais a nossa possibilidade de refletir sobre as coisas.

Como é a relação do Conselho Deontológico com as direções editoriais dos jornais?

Não tem havido. Fizemos inicialmente uma primeira tentativa. Começámos por enviar uma carta a dizer que tínhamos sido eleitos, que estávamos a exercer funções, etc. Não tivemos resposta de ninguém. E com o que nos temos confrontado é com um completo silêncio por parte das direções dos jornais. Acho que é uma posição ideológica. Dizem-se jornalistas, naturalmente, têm carteira profissional. Mas, estão do outro lado. Não estão alinhados com os jornalistas.

E com a relação com a API, têm alguma relação com ?

Aquela iniciativa do Conselho de Imprensa...

Excluindo essa iniciativa.

Não temos esses contactos. Esses contactos tem o Sindicato. Nós, como órgão, não tivemos, com exceção de termos participado nas diversas reuniões que se realizaram com vista à constituição do Conselho de Imprensa. Aquele Conselho de Imprensa poderia ter utilidade, mas não na forma como aquilo estava concebido. Aquilo estava concebido em criar uma estrutura que fosse sacar uns dinheiros ao Estado, para retribuir uns lugares daquelas pessoas que iam exercer funções. Além do mais, com uma perspetiva que acho irrealista. Eles supunham que iam buscar dinheiro ao orçamento da ERC, e o desviavam para ali. E que arranjavam apoio ao nível dos partidos políticos para o fazer. É completamente irrealista. Aquilo estava votado ao fracasso. Depois, na sua própria conceção, aquilo não tinha em vista a questão em si da regulação do sector, mas tinha em vista arranjar lugares para algumas pessoas. Nós participámos nisso, manifestando algumas posições e reservas em relação a estas questões, e não tendo qualquer perspetiva que aquilo resultasse em algo benéfico. Aquilo morreu por si.

Anexo XIII
Entrevista
Paulo Martins

Quais são as grandes alterações que se desenvolvem com o fim da Comissão de Apelo, em 2008?

A alteração que se desenvolve em 2008 é, de facto, extinguir a comissão de apelo, mas é sobretudo a introdução da vertente disciplinar. Até aí, o órgão era de acreditação pura. Há aqui um pequeno enquadramento histórico, que é a evolução do sistema a partir do modelo sindical. Antes do 25 de Abril de 1974, todos os sindicatos tratavam da acreditação profissional. Depois do 25 de Abril, um dos poucos que sobreviveu sem alterações foi o Sindicato dos Jornalistas. Era uma coisa um pouco falsa, no sentido em que o Sindicato ficava com o ónus de emitir carteiras para pessoas que muitas vezes não preenchiam os requisitos, ou, segundo alguns jornalistas, não preenchiam os requisitos. Mas o Sindicato limitava-se a verificar a documentação que lhe enviavam, não tinha nenhuma condição para fiscalizar. Não tendo condições para fiscalizar, era uma espécie... Sancionava uma situação que não lhe cabia avaliar. Houve sempre esse dilema, sobre como é que se evolui para outro sistema. Historicamente, isso é desencadeado com o processo da Ordem. Eu integrava, na altura, a direção do Sindicato. Os defensores da Ordem perderam no referendo, mas pediram à Procuradoria para suscitar a questão da inconstitucionalidade de uma organização sindical ter essa prerrogativa. Nessa altura, já o Sindicato dos Jornalistas tinha, digamos, preparado a proposta alternativa, que era inspirada no modelo francês. Tudo isto é no domínio da acreditação profissional, não na questão disciplinar. A criação da secção disciplinar surge, de facto, em 2008. Muito polémica também, porque, curiosamente, algumas das pessoas que defendiam a Ordem, antes “ressuscitaram” contra a Comissão da Carteira com estas competências, por entenderem que era um órgão administrativo e, portanto, os jornalistas estavam a outorgar a estranhos a solução deste problema. No domínio da acreditação, eu acho que houve um salto qualitativo claro. Desde logo, porque na mesma mesa se sentam pessoas que representam o patronato e que representam os jornalistas. É possível confrontar os outros membros. Dou um exemplo: a certa altura, houve um pedido para a “Dica da Semana”... Obviamente que não pode ser considerado jornalístico. Há um dilema, só para enquadrar: quem faz o registo das publicações é a ERC. A partir do momento em que a ERC declara que uma determinada publicação tem natureza jornalística, é mais difícil à Comissão da Carteira poder dizer “nós entendemos que não”. No plano disciplinar, houve de facto essa crítica: “vamos passar matérias de natureza ética para serem dirimidas por quem não é jornalista?”. A questão, acho, ficou bem resolvida neste plano: excetuando o presidente, são todos jornalistas, embora, com origens diferentes, quatro eleitos e quatro designados pelos operadores do setor. Depois, o que acho que tem interesse também é a questão do que é que foi vertido na lei. O que foi vertido na lei, no artigo 14º, não é exatamente o Código Deontológico. Parece que é, mas uma análise mais fina permite concluir que em alguns casos a lei foi, até, mais exigente. Noutros, limitou-se a transcrever o que vinha no Código Deontológico. E isso, parece-me, é o que faz a riqueza do sistema. Criou duas legitimidades diferentes. A Comissão da Carteira, na secção disciplinar, tem o Estatuto do Jornalista como guia. O Conselho Deontológico tem o Código Deontológico. Já aconteceram situações em que, no mesmo caso, houve decisões diferentes. Depois, há um problema de visibilidade da própria Comissão da Carteira. Uma boa parte dos jornalistas, já não digo dos cidadãos em geral, nem sequer sabe, nem quer saber, que a Comissão da Carteira tem intervenção neste plano. Isto está esclarecido na lei: há três vias de intervenção da Comissão da Carteira em matéria disciplinar. Uma é queixa dos diretamente envolvidos, de alguém que se sentiu difamado, afetado no bom nome ou vítima um caso de plágio, por exemplo – temos vários casos de plágio. Outra via é um pedido do Conselho de Redação do órgão, esgotadas as suas competências, algo que nunca aconteceu. A terceira é a intervenção oficiosa da própria comissão. Esse também é o calcanhar de Aquiles: não falta quem critique a comissão, porque “aquilo é indecente, a televisão fez isto e vocês não atuam”. A comissão não tem condições para fazer uma monitorização. A ERC tem 70 funcionários, pagos pelo orçamento da Assembleia da República. A Comissão da Carteira vive da contribuição dos jornalistas. O patronato paga zero. Nós somos completamente independentes, não vivemos de subsídios de secretarias de Estado, nem de ministérios. O que significa que cada vez temos menos condições.

Relativamente à composição, está bastante claro. Há, porém, um ponto que é a participação de membros externos à própria comissão. É uma situação que aconteça regularmente?

Não. Regra geral não acontece.

E quando acontece, é por alguma especificidade...

Não me lembro de nenhum caso.

Sobre a cooptação de membros, especificamente no que se refere ao corpo dos representantes dos jornalistas, como ocorre geralmente a eleição dos jornalistas? Há uma concertação?

A lei prevê que o Sindicato possa apresentar uma candidatura. O Sindicato ou os sindicatos, se existirem mais. Cem jornalistas podem também constituir uma candidatura. Na minha primeira eleição, houve uma espécie de cisão no Sindicato. A direção do Sindicato não queria renovar o mandato de um dos membros. Outras pessoas, por acaso igualmente membros de órgãos do Sindicato, como eu, discordaram e apresentaram uma candidatura autónoma. Foram três eleitos dessa candidatura, mais um eleito do Sindicato. No mandato seguinte, entendemos que não valia a pena manter essa “guerra”, e acabou por ser o Sindicato a patrocinar uma lista. Neste momento, as quatro pessoas, que são representantes dos jornalistas, foram todas eleitas por essa lista do Sindicato.

Como é realizada, normalmente, a cooptação do presidente da Comissão da Carteira?

Por consenso dos membros eleitos. Esse consenso é relativamente fácil de obter. O facto de serem todos jornalistas também responde um pouco àquela questão sagrada da autorregulação. Claro que isto não é autorregulação. Mas a ideia subjacente à autorregulação é que os jornalistas só respondem, do ponto de vista profissional, perante os seus pares. Aqui, respondem, de facto, perante os seus pares. Tirando uma pessoa que está reformada, que é um jornalista representante do patronato e que não exerce há não sei quanto tempo, todos os outros estão nas redações e são jornalistas regularmente. No fundo, os jornalistas acham muito bem essa ideia de serem julgados pelos seus pares, mas, na hora da verdade, não querem mesmo ser julgados por pares nenhuns. Eu acho que é uma profissão com muita arrogância. Também por isso, os Conselhos de Redação foram perdendo gás, porque há, cada vez mais, um impulso para o individualismo numa profissão de características coletivas.

Existe a tentativa de exercer um papel didático junto dos jornalistas, por parte da Comissão da Carteira?

A nossa primeira preocupação, quando a comissão passou a ter estas competências, foi sobretudo adotar uma atitude um pouco pedagógica. Procurámos, por um lado, consolidar alguma jurisprudência – em alguns casos, com coisas polémicas, como a questão do sigilo profissional –, e ter sempre, neste plano disciplinar e não só, a preocupação de chamar as pessoas, dialogar. Não “entrar a matar”, no fundo. Uma coisa mais agressiva, digamos, poderia matar o modelo à partida. É preferível, se calhar, abordar poucos casos, mas procurar fazer algum caminho consolidado, do que entrar a matar e tentar mostrar que vamos suprir as lacunas da autorregulação, que existem, evidentemente, e que não sei se são resolúveis. Mesmo que um dia se tomasse o modelo do Conselho de Imprensa, que também não é exatamente autorregulação. O problema é o modelo de exercício profissional que se criou, não só em Portugal, que é uma lufa-lufa permanente, em que ninguém tem tempo para refletir sobre coisa nenhuma. Ter uma intervenção muito impositiva... Não ganhávamos nada com isso. Se se reparar bem na estrutura das sanções, a sanção mais grave só é aplicada depois das outras todas.

Há pouco falava do Conselho de Imprensa. Ainda assim, a Comissão da Carteira, pela sua composição, enquadra-se mais nesse papel de autorregulação do que o Conselho de Imprensa.

O modelo de Conselho de Imprensa é interessante, até por ter representantes externos, que podem ter um olhar diferente sobre a profissão. No fundo, são os destinatários da informação. É importante que quem está deste lado perceba as expectativas do outro. E, sobretudo, um aspeto,

que acho que é pouco referido: num órgão como o Conselho de Imprensa, a presença de gente externa também permite que as pessoas se apercebam mais dos constrangimentos da prática profissional. Ou seja, que também não entrem a matar. Há razões, há dificuldades de prática profissional. Portanto, quem está de fora também percebe as características específicas do exercício profissional. O que me pareceu acontecer com o nosso Conselho de Imprensa, até por razões históricas, é que rapidamente se transformou numa espécie de arena das oposições contra o governo. O Conselho de Imprensa foi na época o único no Mundo criado por via legal. A lei de Imprensa é que determinava: “façam um Código Deontológico”, “criem um Conselho de Redação”. Se se entrevistar pessoas que foram do Conselho de Imprensa, e ainda há muitos jornalistas que foram, todos têm uma memória positiva do órgão. Porquê? Porque, de facto, era um instrumento de combate e porque tinha competências demasiado vastas. Tinha competências de defesa dos jornalistas, de defesa da liberdade de expressão. E por que não um Conselho de Imprensa que tenha, sobretudo, este tipo de preocupações, de natureza ético-profissional? Foi o que concluí na minha tese de doutoramento: o Conselho de Imprensa, do ponto de vista da defesa dos direitos de personalidade, reputação, bom nome, direito à imagem ou direito à palavra, falhou objetivamente. Falhou também porque se autodiminuiu. Das primeiras vezes em que foi chamado a pronunciar-se sobre questões desta natureza, não o fez, alegando que se tratava de matérias que estavam em tribunal. Pediu um parecer à Procuradoria, em 1979 ou 80, e a Procuradoria disse que não se devia pronunciar. A partir daí, autolimitou-se. Teve algumas intervenções mas, nos anos todos, muito poucas. E nem sequer chegou a fazer jurisprudência. O Conselho de Imprensa tinha para aí 80% de casos – estou agora a citar de memória – de direito de resposta, que nós não temos; são da responsabilidade da ERC. O grosso eram discussões sobre legislação, direitos dos jornalistas, acesso às fontes. Eu acho o modelo de Conselho de Imprensa interessante como complementar.

Voltando à Comissão da Carteira, também tem esse exercício complementar na correção em Portugal?

Em matéria de correção, acho que não tem nada. A ERC tem tentado fazer algumas coisas na área da correção. A correção é uma coisa muito interessante, também do ponto de vista teórico. O problema é que, quando discutimos ética e deontologia com os operadores do setor, eles não estão forçosamente a falar da mesma coisa. Eles também criaram uma plataforma ética, mas não é possível regular do ponto de vista ético-profissional os profissionais de toda uma empresa. Por exemplo, os códigos éticos das televisões são muitas vezes genéricos, transversais. Depois, há preocupações da parte das empresas, que são preocupações de natureza concorrencial. O pior para um código ou um exercício ético é fazer desse instrumento uma arma de marketing.

Onde situa, então, o papel da Comissão da Carteira?

A Comissão da Carteira é um dos instrumentos de regulação ética, ou de regulação ético-deontológica. Do que estamos a falar, no caso da Comissão da Carteira, é da vertente disciplinar. Tratando-se muitas vezes dos mesmos casos, como há parâmetros diferentes de atuação, pode haver decisões diferentes. Acho que não vem daí nenhum mal ao mundo. É importante que se fomenta essa reflexão. Os instrumentos de autorregulação pura não têm de ter subjacentes sanções. O Conselho Deontológico sempre se confrontou com um dilema – no tempo que eu fazia parte da direção tentámos resolvê-lo e não era possível: como garantir que o Conselho Deontológico tem uma legitimidade própria, liberta da Direção do Sindicato?

Como funciona a organização com o resto da estrutura da Comissão da Carteira? Falo do secretariado, do resto dos corpos da Comissão da Carteira...

Na prática, a comissão tem dois órgãos, o secretariado e a secção disciplinar. Não se misturam. Quem integra do secretariado não pertence à comissão disciplinar. Depois, temos plenários de dois em dois meses, para questões mais genéricas e, às vezes, para apreciar recursos, porque há possibilidade de recurso de uma sanção da secção disciplinar.

Qual é a periodicidade das reuniões da secção disciplinar?

A secção disciplinar reúne um com maior ou menor frequência dependendo dos casos que tem em mãos. Eu acho que é um problema, mas, se calhar, não é solúvel... O inquérito tem trâmites legais e prolonga-se durante bastante no tempo. Quando temos reuniões em que debatemos em conjunto, embora haja um relator, regra geral a decisão do relator é já fruto da discussão. Quando avança, já é consensualizada a nível da comissão. Não há reuniões regulares, há reuniões quando há mais volume de trabalho, mais volume de casos apresentados.

Todos os elementos participam no plenário frequentemente?

Sim.

Quais são as temáticas mais frequentemente discutidas em plenário?

Discutimos várias vezes a questão de a quem é que temos de emitir carteira. Casos como o da “Dica da Semana” e outros do género. São mais do domínio da acreditação profissional. Só são do domínio disciplinar quando chegam lá questões que estão em recurso. A memória que eu tenho é que as poucas que chegaram a esse nível, as decisões da secção disciplinar foram confirmadas pelo plenário.

Mas temáticas como a liberdade de imprensa ocupam espaço na discussão?

Não.

E questões de enquadramento laboral?

Questões estritamente laborais não, porque sempre entendemos que isso é com o Sindicato dos Jornalistas. Agora, uma coisa é a Comissão da Carteira entender que não deve meter-se em matéria laboral, outra coisa é um sindicato contemplar na sua atuação também a vertente deontológica. Era essa a principal fricção com os defensores da Ordem, que é o de entenderem que o Sindicato só tem que tratar das questões laborais. Nós entendíamos que o Sindicato, como é tradição em toda a Europa, não pode ignorar a dimensão deontológica da atividade. Alguém que está numa situação de vínculo precário, obviamente é afetado na sua autonomia e independência, logo na vertente deontológica.

Existe conflito na discussão? O facto de se ter jornalistas que são designados pelos operadores e jornalistas eleitos pelos jornalistas...

Não. Até é uma coisa que me tem surpreendido. Já tivemos duas composições. Quatro pessoas mantiveram-se; as outras quatro mudaram, mas há muita convergência de pontos de vista. Até num plano mais sensível, que é, por exemplo, a questão do recurso a trabalho precário. Da parte dos próprios representantes dos operadores, há a defesa de muitas regras coincidentes com o ponto de vista que os jornalistas têm em relação a isso.

Uma questão, suscitada pelos relatórios anuais de processos da Comissão da Carteira, é uma diminuição das participações por parte do público.

Acho que isso tem muito a ver com a visibilidade. Nunca foram muitas. E têm de facto diminuído porque as pessoas, em primeira instância, recorrem à ERC. Temos vários casos em que a ERC conclui que não pode intervir, ou não deve intervir, e remete para a Comissão da Carteira. Eu acho que a ERC tem agido de forma sensata nesse plano, mas há ali zonas de fronteira. A regra é que a ERC intervém sobre os órgãos e a Comissão da Carteira sobre os jornalistas, individualmente considerados. A ERC também tem que cuidar do rigor, é uma das suas atribuições. Não pode dizer “este jornal violou as regras”, mas depois o jornalista individualmente é... Tem havido algum cuidado da parte da ERC, mas acho que é difícil estabelecer essa distinção. Há aqui alguma sobreposição de competências.

Ainda assim, torna-se interessante verificar que as participações que são feitas, por exemplo, nos anos de 2008 e 2010 são participações com conhecimento de causa. Há pouco falávamos de um exercício didático junto dos jornalistas. Não faltará um exercício didático junto do público?

Eu sempre tive essa preocupação de dar mais visibilidade à comissão. É importante que o cidadão saiba que tem ali uma instância a que pode recorrer. Nós vivemos dos 40 euros que, de dois em dois anos, os jornalistas pagam. No início, pensámos que, passando a ter funções disciplinares, íamos ter um maior volume de trabalho. Contratou-se uma jurista, que, passado algum tempo, tivemos de dispensar, porque não tínhamos condições para lhe pagar. Este é o problema. Como dar visibilidade à Comissão da Carteira com estas limitações? Uma das regras foi “não vamos pedir subsídios para nada”. Não queremos que, quando vamos reunir com o secretário de Estado, ele nos diga que entrou com dinheiro ou que o Estado entrou com dinheiro. Muitas vezes, eles próprios, poder político, ignoram a Comissão da Carteira. De cada vez que anunciam um grande pacote legislativo, preocupam-se mais com a ERC do que com a Comissão da Carteira.

Essa falta de visibilidade não poderá conduzir a uma mutação do funcionamento ou da própria natureza da Comissão da Carteira?

Pode. Pode concluir-se que não serve para nada.

Não poderá passar a ser apenas um sistema de acreditação...

Sim, exatamente. Estas coisas têm dois sentidos. Uma coisa é, da parte do órgão, procurar ter mais visibilidade, mostrar que está ali uma instância de recurso. Outra coisa é, da parte do próprio público consumidor de informação. Quem é consumidor de informação a sério conhece esses mecanismos. O leitor do “Público” sabe que o “Público” tem um Livro de Estilo com normas próprias, até mais exigentes do que o Código Deontológico nacional. O problema é que ser cidadão dá trabalho. Mais depressa as pessoas enviam uma carta ou entram nos comentários do online do que fazem valer os seus direitos. Eu preferia que a Comissão da Carteira “levasse na cabeça” publicamente, não só por jornalistas mas mesmo por pessoas exteriores à profissão.

Há a percepção, por parte da Comissão da Carteira, de pessoas que, não tendo carteira, desenvolvem trabalho de jornalista?

Para a Comissão da Carteira, a primeira preocupação, do ponto de vista da acreditação, é garantir que quem assina um texto é jornalista. Essa é a base da discussão com a questão dos estagiários curriculares. A carteira, indiretamente, defende postos de trabalho. O que diz a lei é que quem assina um texto tem de ser jornalista, mesmo que seja jornalista estagiário. Porque, às vezes, há essa deliberada confusão entre o que é o jornalista estagiário profissional e o que é o jornalista curricular. A Comissão da Carteira não tem alternativa a dizer que quem assina um texto tem de ser jornalista. Desse ponto de vista, a sua atuação é mais exaustiva, de andar a verificar se quem assina é mesmo jornalista... A situação está cada vez pior a esse nível.

A minha questão seguinte prende-se com uma tendência, que julgo acentuar-se nos jornais regionais, que é a dos colaboradores pontuais que, não tendo carteira de colaborador, colaboram pontualmente com o jornal, desenvolvendo trabalho jornalístico...

Mas há a carteira de colaborador.

Sim, mas, quando digo pontual, pode ser uma, duas, três vezes. Como é que a Comissão da Carteira trata? Ou nunca houve uma ocorrência?

A Comissão da Carteira também percebe que uma coisa é um jornal regional que tem um ou dois colaboradores, outra coisa é as grandes empresas recorrerem a vinte pessoas. Existe essa sensibilidade.

Ainda na questão dos estagiários, a Comissão da Carteira não extravasa as funções de regulação e acreditação para um plano, não de organização, mas de combate, numa perspetiva laboral, de defesa dos jornalistas?

O efeito pode ser esse. À partida não é isso. Quando procuramos garantir que o autor de um texto é jornalista, a preocupação é a de que jornalismo só fazem jornalistas. O efeito prático é, obviamente, também defender os postos de trabalho.

Coloco a hipótese de se esta não será também uma das funções, sobretudo, da autorregulação do jornalismo.

Ou seja, a defesa corporativa de quem está habilitado a exercer a função.

Exato.

Eu acho que isso deve ser assim. Criou-se um bocado a ideia, em Portugal, de que as corporações são uma coisa perigosa. As corporações servem para defender interesses, obviamente. Mas, aqui, estamos a falar do interesse de uma sociedade em ser informada. Podemos dizer: “este sistema não interessa, vamos para um sistema em que não há carteira nenhuma”. Há países em que não há carteira nenhuma, só há uma carteira de identificação para acesso a um determinado sítio. Será que é esse o sistema que queremos seguir? Eu acho que não. Os jornalistas não têm nenhum privilégio, nem sequer de acesso às fontes – excetuando algumas matérias previstas na lei –, em relação aos outros cidadãos. Mas foi-lhes outorgada uma missão que pressupõe algumas prerrogativas técnicas para ser cumprida. Portanto, abrir a profissão a quem quiser escrever num jornal... Quem quiser, escreve num jornal. Opinião, por exemplo. Um dos problemas com que, creio, a Comissão da Carteira terá, mais tarde ou mais cedo, se confrontar é com o aquilo a que chamo a participação do público na produção noticiosa, o “jornalismo cidadão”. Eu acho que os órgãos de comunicação estão a esquecer-se de que o que acolhem nas suas plataformas é da sua responsabilidade. Sem termos condições para escrutinar se quem escreveu aquilo é parte, se está a usar aquela suposta reportagem para prejudicar alguém... É a mesma coisa com as cartas do leitor. Se publico uma carta do leitor, tenho que garantir que aquilo não é usado para difamar ou para pôr em causa a reputação de alguém.

Já aqui falámos da relação com a ERC. O próprio regulamento impõe o dever de informação à ERC. Mas como funciona esta relação?

Há uma relação informal. A ERC, várias vezes, envia-nos queixas que lhe foram dirigidas. Mas há uma relação com a ERC muito informal e muito nessa base de apurar questões que são de um foro ou do outro órgão.

E com o Conselho Deontológico? Isto porque, se com a ERC são questões de fronteira, com o Conselho Deontológico entroncam nas mesmas questões.

Algumas vezes. O caso mais interessante foi o caso da Fernanda Câncio, em que a decisão foi completamente diferente. Eu acho um bocadinho incompreensível que tenha sido nesse caso, mas não me pronuncio sobre isso... Não acho que fosse matéria em que houvesse parâmetros tão diferentes de análise.

Ainda sobre o Conselho Deontológico, sendo que os assuntos são os mesmos, não há uma relação de consulta? Ou seja, o Conselho Deontológico tentar perceber as posições da Comissão da Carteira relativamente a um certo tema, ou...

Não há muito essa prática institucionalizada. Não sei se, neste momento, o Conselho Deontológico tem muitas queixas. O problema também é esse, como bem diz Carlos Camponez na sua tese de doutoramento, o Conselho Deontológico dependeu muito das características do seu presidente. Eu conheço bem os dois de que ele fala. O Daniel Reis foi da equipa de que eu fazia parte, na direção. O Daniel Reis entendia que a intervenção do Conselho Deontológico era de jornalistas para jornalistas. Que eu acho mal, mas pronto... O Óscar [Mascarenhas] abriu. E abriu ao ponto de os estatutos de 1990 já contemplarem a possibilidade de queixas externas. Mas o Sindicato dá visibilidade a isso? Se assim é, o Sindicato deveria ter no seu site uma coisa a dizer “se o senhor quiser, pode queixar-se a este órgão”. Só ganhávamos com isso. Agora, não sei se eles têm muitas queixas, se não têm. Acho que também não têm muitas. Depois, depende um bocado do prestígio que as pessoas têm e do grau de conhecimento na classe.

Com os Conselhos de Redação, há alguma relação?

Uma vez ou outra. Muito raramente. Também já quase não há Conselhos de Redação, infelizmente. E os Conselhos de Redação têm andado mais assoberbados de trabalho com estas vagas de despedimentos do que com outra coisa.

Há pouco falávamos sobre isso, os jornalistas da comissão, eleitos pelos jornalistas, partem de uma concertação com o Sindicato. Vimos também que a Comissão da Carteira muitas vezes toca pontos de enquadramento laboral. Há uma relação direta com o Sindicato dos Jornalistas?

Não.

Ou uma concertação?

Não. Fizemos questão de que isso fosse assim. O Sindicato patrocinou a lista, mas nós somos completamente independentes, não prestamos contas ao Sindicato. E funcionamos como membros da Comissão da Carteira, mesmo que isso possa... Depois da eleição, somos completamente independentes. Não temos nenhuma espécie de vínculo em relação ao Sindicato.

Ainda assim, há uma preocupação do Sindicato, é visível no site, em ir acompanhando o trabalho da Comissão da Carteira.

Sim. Mas isso não é incompatível. Não recebemos instruções do Sindicato.

Quando falo de relação não é no sentido de existirem instruções. É se, de alguma forma, existe uma relação de concertação, como há pouco falávamos relativamente ao Conselho Deontológico?

É inevitável que haja alguma, até porque um dos membros da comissão é vice-presidente do Sindicato. Agora, a partir do momento em que foi eleita, toma as posições que entender.

E com as direções editoriais, há alguma relação formal?

Formal não. Várias vezes, da parte do secretariado, convocam-se diretores para discutir, sobretudo, as questões de como enquadrar estagiários. Mas não há uma relação formal.

E com as administrações...

Ainda menos. Isso não existe.

Anexo XIV
Entrevista
Sebastião Lima Rego

Entre a hetero, co e autorregulação, onde situaria a Alta Autoridade para a Comunicação Social?

No tempo da Alta Autoridade, a heterorregulação – a regulação clássica – era claramente predominante. As tentativas que se fizeram de correção e autorregulação falharam completamente. A minha passagem pela Alta Autoridade deu-me mais dúvidas do que certezas. Dos dois ou três aspetos em que, apesar de tudo, fiquei com algumas quase-certezas, uma delas foi a grande desconfiança relativamente à autorregulação e, mesmo, à correção em Portugal. É uma coisa bonita para se pôr na lapela, é politicamente correto, é democrático, é simpático, mas acho que não dá em Portugal. Pelo sentido que quisermos relativamente a jornais, mas sobretudo em relação às televisões, que são os órgãos de comunicação social mais difíceis de regular, porque têm mais força e porque passa por lá mais dinheiro. Portanto, são mais arrogantes de respeitar focos de ética feitos conjuntamente ou de confiar na atuação interna dos organismos. Falharam por completo, devido à grande disputa entre os órgãos de comunicação. Eles concordavam, em geral, com a autorregulação e a correção, desde que fosse de encontro aos seus interesses. Desde que houvesse uma mínima beliscadura aos seus interesses de mercado, deitavam tudo fora. Fiquei com uma opinião muito negativa quanto à possibilidade de pôr em prática essa coisa, que em teoria é excelente. Lemos os livros e vemos a legislação de outros países mais avançados, e ficamos com a ideia de que a forma mais civilizada de respeitar códigos de ética é autorresponsabilizarem-se. É isso que se deve dizer às pessoas que têm 15 e 20 anos. Mas, na prática, isso não dá resultado. Há profissionais que não têm esta opinião e que gostariam de integrar e dirigir organismos de autorregulação, mas as estruturas editoriais, as relações com os padrões e as necessidades do dia-a-dia da informação não permitem que sejam essas pessoas, as mais conscientes e mais responsáveis, a ter última palavra.

Ainda assim, a Alta Autoridade tinha a participação de jornalistas, de um representante do patronato, a representação do público...

Quando me estou a referir à correção, é a regulação com respeito a código ético-legais por parte das entidades profissionais e produtoras de informação. Na formação do órgão regulador, que executava heterorregulação, havia representantes da sociedade civil mediática, mas só na designação. A partir daí, as suas decisões eram decisões de Estado. Portanto, eram heterorreguladoras, independentemente da origem dos membros.

Relativamente à formação, as informações que tenho são as que de existia a participação de um magistrado, de cinco membros eleitos pela Assembleia da República, três membros designados pelo Governo – que depois passou a um, com a alteração legislativa –, um representante da opinião pública, um do patronato, um dos jornalistas e um cooptado pela Alta Autoridade. Era assim?

Era. Primeiro eram 13, depois passaram a 11.

Do ponto de vista da composição, acabava por ser muito idêntica à fase final do Conselho de Imprensa. Quais foram as grandes diferenças que se verificam na passagem para a Alta Autoridade?

Em primeiro lugar, o poder sobre as televisões. O Conselho de Imprensa tinha uma matriz mais restrita. A partir de certa altura, os problemas com a televisão seria 80 por cento das nossas preocupações. Talvez até mais, no que diz respeito aos casos importantes. Em número de casos, talvez não. Os jornais regionais, havia muitos. Se formos ver os processos talvez, mais de metade diga respeito à imprensa escrita, mas eram casos pequenos e pontuais. Os casos com problemas de vinculação de lei, de grande importância, que iam mexer com a jurisprudência eram quase só de televisão. A grande força da televisão impôs-se, foi-se impondo e foi crescendo ao longo da vida da Alta Autoridade. Quando chegou ao fim, em 2006, a Alta Autoridade trabalhava esmagadoramente para a televisão.

Ainda assim, o Conselho da Comunicação Social já tocava essas questões. É o poder das televisões privadas que obriga a este novo organismo?

Sim. As televisões privadas começaram em 92. A Alta Autoridade começou mais ou menos nessa altura. É muito uma filha dessa nova disputa entre as televisões.

Ainda sobre a estrutura orgânica, de que outros organismos dispunha a Alta Autoridade, para além do organismo regulador? A lei previa a existência de secretariado e de organismos de apoio.

A grande diferença entre a Alta Autoridade e a ERC é que a Alta Autoridade tinha muito menos dinheiro e poder. Quem era suposto trabalhar eram os membros. Os membros é que faziam os relatórios, estudavam as situações e propunham as decisões. Tínhamos um conjunto de staff excelente, de duas ou três pessoas. Quase inexistente, de apoio formal. Agora, a ERC tem muito mais dinheiro e tem um enorme staff de especialistas, e os membros aprovam relatórios feitos pelos serviços. É uma estrutura completamente diferente. Toda a lógica destes organismos mudou completamente quando se passou da Alta Autoridade para a ERC. Não sei se melhorou. Na minha opinião, a ERC é uma espécie de direção-geral, com cinco diretores-gerais. A Alta Autoridade tinha uma estrutura mini-parlamentar. Havia muita disputa, muita discussão, duríssima por vezes. Havia uma grande pulsão democrática, às vezes excessiva. Agora, há um serviço normal, com cinco diretores-gerais. É tudo feito pelos serviços. A Alta Autoridade estava mal organizada, porque tinha pouco apoio, por um lado. Por outro, as pessoas que foram escolhidas por motivos políticos, em geral, não eram adequadas. Havia lá pessoas excelentes, mas havia outras que estavam lá como poderiam ser nomeadas para a Câmara Municipal do Montijo, alegadamente como recompensa de recentes cargos políticos. Ainda que o sistema tivesse o mérito de ser aberto, democrático, representante das várias forças vivas – os vários partidos, o norte e o sul, os velhos e os novos, a esquerda e a direita, os jornalistas e os patrões... Isso estava lá, isso fervilhava e isso era conhecido, vinha na comunicação social. Hoje, o que é que se sabe sobre o que passa na ERC? Não há notícias sobre a ERC. Acho que se poderia tentar mudar a Alta Autoridade, mantendo grande parte da sua estrutura de miniassembleia, mas dando-lhe mais meios e tendo mais cuidado na nomeação dos membros. Isso iria, mantendo a estrutura original, potencializar uma maior ordem e eficácia nas suas decisões. Em vez disso, foi-se criar um órgão de regulação semelhante à regulação dos combustíveis, à regulação do petróleo... É um órgão de nomeação que não tem em conta a especificidade dos *media* e o caráter de democraticidade e de base cultural muito específica que deveria ter.

De apoio, só dispunham mesmo deste secretariado?

Sim. Havia uma jurista. Para assuntos mais económicos, havia um economista, e mais um ou dois... Era uma coisa muito esquelética. Isso fazia com que fosse muito importante os membros. Se o indivíduo era bom ou era mau, se estava preparado ou não estava, isso era muito importante, porque 95 por cento do trabalho era feito pelos membros.

Penso que já deu a entender que não, mas existia algum tipo de preocupação na cooptação, pelos membros da Assembleia da República, do ponto de vista da distribuição geográfica ou da preocupação com temáticas?

Não. Os partidos apresentavam pessoas, em princípio, que tivessem ligações à comunicação social. Quando fui eleito, representava uma comissão de consumidores de televisão. Fui eleito a esse nível. Houve outros que foram escolhidos porque sim. Havia um que tinha sido Presidente duma Câmara do PSD do centro do país e que, de momento se encontrava desocupado. Estava sem pasta e foi para lá. Havia de tudo. Havia pessoas que eram bem nomeadas. Havia pessoas muito competentes. Mas havia pessoas inarráveis. O grande problema da Alta Autoridade eram os nomeados. Com aquele regime, mas com pessoas adequadas, aquilo funcionaria muito bem. Com as pessoas nomeadas como eram, aquilo poderia ter o melhor regime do mundo e não funcionaria.

Considera que estarem representados, para além dos membros da Assembleia da República, a opinião pública ou os jornalistas era importante para o órgão e a sua discussão?

Era. Como modelo, era bom. É claro que, entre esses, pessoas que deixavam ali os processos quando lhes mexiam, também havia. Mas, em teoria, era bom. O órgão estava bem planeado. Faltava-lhe apoio técnico.

Do ponto de vista da legislação, na análise entre o Conselho de Imprensa, o Conselho de Comunicação Social e, depois, a Alta Autoridade, verifica-se um salto para uma quase profissionalização...

Sim, nós recebíamos como diretores-gerais. Até recebíamos mais. Porque as despesas de representação, quando saímos para fora, eram as dos deputados.

Verifica-se quase uma profissionalização do organismo...

Quando o criaram, quiseram dar-lhe uma dignificação através disso.

Relativamente ao modelo de trabalho, as reuniões ordinárias eram...

Uma vez por semana.

E era cumprida?

Sim. Às vezes, havia reuniões extraordinárias, mas era raro. Às vezes, havia dificuldade em haver quórum. Os que viviam fora, às vezes nunca lá iam.

As reuniões extraordinárias eram convocadas por quem?

Pelo presidente.

Por alguma razão...

Havia um assunto muito grave, que tinha prazos... Há pouco, referia a questão da falta de qualidade de muitos membros, mas há outro grave problema que inquina toda a Alta Autoridade, que é não haver presidente. Diz-me que havia, que era o juiz. Mas é como se não houvesse. Houve três. Só conheci o segundo e o terceiro. Dizem que o primeiro era melhor. Não presidiam. De resto, não sabiam nada da comunicação social, eram completamente manipulados pelos outros membros, não queriam tomar medidas, não tinham autoridade. Um órgão daqueles precisava de ter um *primus inter pares*, um presidente com alguma força e prestígio. Um erro do estatuto inicial foi o de exigir que fosse um magistrado, o presidente da Alta Autoridade.

Disse-me que nem todos participavam nas reuniões, mas existia um sistema de coação à participação. A lei previa que não se poderia faltar a três reuniões seguidas.

Sim. Mas davam justificações de saúde.

Não havia menção a esta questão na lei – hoje há vários organismos que têm já isto estipulado –, que é a participação de membros externos ao organismo. Existia a participação de membros externos à Alta Autoridade?

Não. Tivemos audições muitas vezes, quando havia a nomeação de dirigentes para a RTP, diretores de jornais... Quando havia dúvidas, pedíamos sessões, até com uma certa solenidade, com atas, a ouvir pessoas de fora. Não como membros, mas como convidados.

Qual considera que era o grande poder normativo da Alta Autoridade?

Teve alguns setores em que... O caso do direito de resposta. Nós aperfeiçoámos o direito de resposta. Também, em relação às eleições, tivemos algumas boas decisões. Na defesa da vida íntima das pessoas, com uma excessiva exposição, também tivemos algumas boas deliberações. Apesar de tudo, a Alta Autoridade teve alguns picos de excelência. A existência da Alta Autoridade foi moderadora, inspiradora e polémica, mas, em muitos casos, interessante.

E poder sancionatório?

Aí aplicámos poucas. Pegávamos no mínimo e não insistíamos muito. Achámos que o poder persuasor e o facto de se saber publicamente... E acho que com razão. O vir nos jornais “a ‘SIC’ foi multada” ou “a ‘SIC’ foi condenada” custava muito mais à ‘SIC’ do que pagar 10 mil euros.

Isso, por exemplo, não vejo agora, não vejo na ERC. Aliás, muitas vezes fazíamos deliberações com a intenção pedagógica – na parte final, só a conclusão é que era publicitada –, de forma a que as conclusões sintetizassem bem aquilo que tinha sido decidido e dessem muito a ideia pedagógica do que era, por um lado, chatear os castigados e, por outro, ter um conteúdo positivo. Percebi que isso, para eles, era muito mais importante do que uma multa. Apesar de tudo, isso dava o tom de que eles queriam ser considerados eticamente cumpridores.

Então, os meios acatavam essas decisões.

Houve lutas. O ‘Expresso’ tem muita dificuldade em aceitar o direito de resposta. Houve casos em que tivemos que fazer três, quatro e cinco deliberações sobre o mesmo caso, porque eles punham o direito de resposta, mas não segundo as regras. Houve casos de braço de ferro, mas, muitas vezes, aceitavam.

A Alta Autoridade tem mais de 10 anos de atividade. Há aqui um espaço em que a Comissão da Carteira ainda não está sequer definida. Relativamente ao trabalho dos jornalistas individualmente...

Nós insistíamos muito – e às vezes havia, juridicamente, confusão nessa matéria, casos de fronteira – em que nós não julgávamos jornalistas, mas órgãos de comunicação social. Nós condenámos a ‘SIC’, o ‘Diário de Notícias’, o ‘Jornal do Barreiro’. É claro que, por trás, existia um jornalista ou um diretor, mas era o órgão. Tínhamos sempre muito cuidado em não pessoalizar.

Como eram invocadas as temáticas discutidas na Alta Autoridade?

Às vezes, tomávamos a iniciativa, quando havia casos muito gritantes. Mas, 80 por cento eram queixas.

Quais eram as temáticas geralmente discutidas?

O direito de resposta era muito frequente. Outra questão era a do rigor, sobre coisas que não eram verdade ou procedimentos ético-legais que os jornalistas não tinham cumprido. Dizíamos muitas vezes “não asseguramos a verdade, isso não existe, temos é que garantir que os jornais e os jornalistas cumpram as regras”.

Já me falou do rigor. Questões específicas da ética e deontologia do jornalismo surgiam...

Uma que surgia muito era a aura de proteção da identidade das pessoas, sobretudo, dos notáveis. Casos desses, com políticos ou artistas, eram muito frequentes. E é uma questão muito difícil. Tinha que ser visto caso a caso. Não há regras.

E questões de liberdade de imprensa?

Às vezes, eram os próprios jornalistas que se queixavam de censura interna. Isso era muito difícil de se saber. Às vezes, era o Conselho de Redação contra o diretor, e vinham as duas versões e nunca dava. Sempre que havia dissídios dentro das redações, aquilo ia para à Alta Autoridade.

E eram levantadas questões de enquadramento laboral?

Às vezes eram, mas nós fugíamos. Dizíamos que não tínhamos competência.

E questões de concorrência?

Quando havia vendas de órgãos de comunicação social, nós e a direção geral de concorrência tínhamos que dar pareceres. Às vezes, reuníamos com eles, para ver “qual é a vossa parte, qual é a nossa parte?”. Eram temas muito difíceis. Era nesses casos que fazia mais falta apoio técnico, de especialistas em Economia. Aí, às vezes, pedíamos pareceres pagos, avulsos. Houve cinco ou seis casos desses.

Falava há pouco do conflito na discussão. Esse conflito advinha sobretudo de quê?

De questões pessoais. Os relatórios eram votados muitas vezes não pelo mérito mas pelo “gosto dele ou não gosto”.

Qual era o papel dos representantes jornalistas e do patronato no meio dessa discussão?

Agiam como os outros. O do jornalistas do PS e estava lá mais pelo PS do que pelos jornalistas.

Existia jurisprudência na discussão?

Sim. Muitas vezes, citava casos antigos. Havia determinados setores em que já havia uma tradição de decisão. E era muito frequente nos relatórios mais bem feitos haver citações de decisões anteriores.

E de outros organismos existentes fora de Portugal?

Era menos frequente. Mas lembro-me de textos teóricos. Por exemplo, livros do Vital Moreira para o direito de resposta.

A Comissão da Carteira surge a meio da vida da Alta Autoridade. Que relação existia com a Comissão da Carteira?

Muito pouca. E muito formal. Mas tínhamos uma relação muito profunda com o Sindicato dos Jornalistas. Sobretudo, com o órgão deontológico. Tivemos muitas reuniões. Normalmente, éramos nós que chamávamos a discutir.

Mas dizia que com a Comissão da Carteira era mais formal.

Era através de ofícios. “Acho que isto é da vossa competência, tomem lá”. Não nos reuníamos com frequência.

Como com o Conselho Deontológico...

Com o Sindicato dos Jornalistas e com o Conselho Deontológico, isso sim. Havia muitas reuniões.

Para discutir...

Questões de fronteira. Antes de fazermos um texto mais polémico, assegurávamo-nos que, depois, não iam criticar. Portanto, uma negociação prévia informal. Não queríamos ser vistos como o inimigo do Sindicato.

E com os Conselhos de Redação?

Episodicamente. Só quando havia problemas.

Com as direções editoriais?

Existia uma boa relação. Às vezes tensa, quando tomávamos decisões contra eles.

E com os administradores? A API?

Nós fizemos vários congressos. Nessas alturas, sim. Salvo momentos cerimoniais, não havia grande relação.

Já existiam provedores do leitor. Tinham relação com os provedores?

Sim, tínhamos. A Estrela Serrano era provedor do ‘Diário de Notícias’. Um jornalista queixou-se dela – coisa única, não houve outro caso – porque houve um leitor que se queixou à provedora de um artigo desse... Suponho que era Machado. Ela deu razão ao leitor. E ele queixou-se à Alta Autoridade da provedora. Eu fui o relator e dei razão a ele. Foi muito difícil aquilo passar na Alta Autoridade, porque toda gente percebeu que nos metermos com um provedor... Até, no princípio, se pôs a questão “nós devemos receber esta queixa?”. É um texto que saiu no jornal. Há a questão da honra, que é posta em causa. É considerado que ele teve um erro profissional? Tem, não é costume. Dei-lhe razão e isso foi publicado no ‘Diário de Notícias’.

Existia um trabalho pedagógico de informar o público sobre o trabalho da Alta Autoridade e sobre a comunicação social?

Não, em termos genéricos. Mas, em casos mais exemplares, fazíamos comunicados mais extensos. Houve casos em que até fizemos uma espécie de conferência de imprensa. Chamámos jornalistas, como agora faz o Tribunal Constitucional.

Anexo XV
Matriz de análise dos processos de Regulação

Matriz de análise de processos dos organismos de regulação

Identificação do processo	Categorização original do processo	Organismo	Proponente	Temática principal/ secundária	Visado	Referência a normativa ético-deontológica
<i>Variável</i>	<i>Variável</i>	CI	Jornalista	<i>(Ver tabela abaixo)</i>	Jornalista	Sem referência
		CInf/ANOP	Órgão de Comunicação Social		Órgão de Comunicação Social	Estatuto do Jornalista
		CInf/Imprensa Estatal	Administração de OCS		Administração de OCS	Código Deontológico
		CInf/RDP	Entidade individual		Entidade individual	EJ & CD
		CInf/RTP	Entidade coletiva		Entidade coletiva	EJ & Regulamento da Carteira Profissional de Jornalista
		CCS	Representante legal		Organismo de regulação	Não aplicável
		AACS	Organismo de regulação		Outros organismos de regulação	
		ERC	Outros organismos de regulação		Não identificado/Anónimo	
		CCPJ	Não identificado/Anónimo			
		CD/SJ				

Matriz de análise de processos dos organismos de regulação (cont.)

Referência a transgressão de normas deontológicas	Decisão	Data	Tipo de participação	Nova tipologia de processo	Notas relevantes
Referência a transgressão	Confere razão	<i>Variável</i>	Participação	Análise/ Juízo	<i>Variável</i>
Referência a transgressão de pontos específicos	Não confere razão		Recurso	Parecer	
Referência a não transgressão	Confere razão parcialmente		Não aplicável	Pedido de parecer	
Referência a não transgressão de pontos específicos	Sem procedimento			Comunicado	
Sem referência	Não aplicável			Recomendação	
Não aplicável				Directiva	

Ponto do CD	Temática
1	Rigor
1	Pluralismo
2	Plágio
2	Sensacionalismo
3	Liberdade de expressão
4	Comportamento
4	Meios ilegais
5	Responsabilidade e retificação
6	Identificação de fontes
7	Presunção de inocência e identificação de vítimas
8	Tratamento discriminatório
9	Direito de personalidade
10	Independência e integridade
Casos acessórios	
Nomeação de diretores ou equipas editoriais	
Pareceres sobre projetos legislativos	
Pareceres sobre estatutos editoriais	

Anexo XVI
Quadro sinótico dos processos de Regulação do
jornalismo português

Anexo XVII
Relação dos documentos analisados
(organismos europeus)

GDE/CPC

Notícias publicadas na página do CPC (<https://www.periodistes.cat/actualitat/noticies>)

Espaço do GDE/CPC na página do CPC (<https://www.periodistes.cat/que-fem/defensa-i-etica-professional>)

Código Deontológico dos Jornalistas da Catalunha (<https://fcic.periodistes.cat/codi-deontologic/>)

Literatura secundária

Almiron, N., Narberhaus, M. & Mauri, M. (2016). Mapping media accountability in stateless nations: The case of Catalonia. *Catalan Journal of Communication & Cultural Studies*, 8(2), 207–225.

Puppis, M. (2009). *Organisationen der Mediensebstregulierung: Europäische Presseräte im Vergleich*. Colónia: Halem.

Rodríguez, E. R. (2008). Herramientas éticas y deontológicas para la excelencia informativa en el Periodismo: Defensa del Colegio Profesional como base angular. Em I. E. Mutiloa & V. V. Climent (Coords.), *El derecho a la información judicial*. Valência: Fundación COSO.

CIC

Página da Fundação do CIC (<https://fcic.periodistes.cat>)

Pareceres e relatórios do CIC (<https://fcic.periodistes.cat/expedients-i-memories/>)

Código Deontológico dos Jornalistas da Catalunha (<https://fcic.periodistes.cat/codi-deontologic/>)

Estatutos do CIC (<https://fcic.periodistes.cat/estatuts-del-cic/>)

Estatutos do CIC (versão castelhana; desatualizada) (<https://fcic.periodistes.cat/es/estatutos-del-cic/>)

Blogue do CIC (desativado) (<http://eticaiperiodisme.blog.cat>)

Página da AIPCE (<http://www.aipce.net>)

Estatutos da AIPCE (http://www.aipce.net/assets/0/Document_about_AIPCE.pdf)

Literatura secundária

Almiron, N., Narberhaus, M. & Mauri, M. (2016). Mapping media accountability in stateless nations: The case of Catalonia. *Catalan Journal of Communication & Cultural Studies*, 8(2), 207–225.

Puppis, M. (2009). *Organisationen der Mediensebstregulierung: Europäische Presseräte im Vergleich*. Colónia: Halem.

Oliva, L. (2013). El Consell de la Informació de Catalunya, com a sistema de rendiment de comptes dels mitjans. *Comunicació: revista de recerca i anàlisi*, 30(2), 9–32.

Rodríguez-Martínez, R., Suárez Villegas, J. C., Mauri, M. & López-Meri, A. (2017). Accountability y culturas periodísticas en España: impacto y propuesta de buenas prácticas en los medios de comunicación españoles (MediaACES). *Revista Latina de Comunicación Social*, 72, 321-30.

Rodríguez, E. R. (2008). Herramientas éticas y deontológicas para la excelencia informativa en el Periodismo: Defensa del Colegio Profesional como base angular. Em I. E. Mutiloa & V. V. Climent (Coords.), *El derecho a la información judicial*. Valência: Fundación COSO.

Grup de Recerca en Periodisme da Universidade Pompeu Fabra (2012). *Estudi dels dictàmens del Consell de la Informació de Catalunya (CIC) del període 1997-2011*. Barcelona: Fundació Consell de la Informació de Catalunya.

Navarro Marchante, V. J. (1998). Comentarios a la creación del Consejo de la Información de Cataluña. *Revista Latina de Comunicación Social*, 3, 7.

Pernau, J. (2006). Cataluña, pionera del autocontrol en España. *Cuadernos de Periodistas*. 4, 94-111.

CAQDP

Página da CAQDP (<http://www.comisiondequejas.com>)

Regulamento da CAQDP (<http://www.comisiondequejas.com/reglamento/>)

Código Deontológico dos Jornalistas Espanhóis (<http://www.comisiondequejas.com/codigo-deontologico/>)

Resoluções da CAQDP (<http://www.comisiondequejas.com/resoluciones/>)

Notícias publicadas na revista Periodistas (<http://fape.es/revista-periodistas/>)

Página da AIPCE (<http://www.aipce.net>)

Literatura secundária

Rodríguez-Martínez, R., Suárez Villegas, J. C., Mauri, M. & López-Meri, A. (2017). Accountability y culturas periodísticas en España: impacto y propuesta de buenas prácticas en los medios de comunicación españoles (MediaACES). *Revista Latina de Comunicación Social*, 72, 321-30.

Puppis, M. (2009). *Organisationen der Medienselbstregulierung: Europäische Presseräte im Vergleich*. Colónia: Halem.

Aznar, H. & Serrano-Moreno, J. (2017). Autorregulación de la Comunicación: Análisis de las cien primeras resoluciones de la Comisión de Arbitraje, Qejas y Deontología de La FAPE. *El Profesional de la Información*, 26(2), 182-191.

Suárez-Villegas, J. (2015). La Comisión de Deontología como referente de la autorregulación del periodismo: Apuntes doctrinales sobre el periodismo digital. *Comunicación y sociedad*. 28(3), 135-150.

Almiron, N., Narberhaus, M. & Mauri, M. (2016). Mapping media accountability in stateless nations: The case of Catalonia. *Catalan Journal of Communication & Cultural Studies*, 8(2), 207–225.

PEC/IMJ

Regulamento do PEC/IMJ (<https://igm.org.mt/resources/rules-of-procedure-press-ethics-commission/>)

Espaço do PEC/IMJ na página do IMJ (<https://igm.org.mt/ethics/>)

Código de Ética Jornalística (<https://igm.org.mt/resources/code-of-journalistic-ethics/>)

Estatutos do IMJ (<https://instituteofmaltesejournalists.files.wordpress.com/2010/03/igm-statute-eng-2016.doc>)

Notícias publicadas na página do IMJ (<https://igm.org.mt>)

Notícias publicadas no jornal Times of Malta (<https://www.timesofmalta.com>)

Página da Comissão de Ética do Clube de Imprensa Maltês (Captura de 24 de abril de 2013; A página já não se encontra online)

(<https://web.archive.org/web/20130424161342/http://www.maltapressclub.org.mt/pec.html>)

Página da AIPCE (<http://www.aipce.net>)

Literatura secundária

Puppis, M. (2009). *Organisationen der Medienselbstregulierung: Europäische Presseräte im Vergleich*. Colónia: Halem.

Aquilina, K. (2013). The independence of the Maltese broadcasting regulatory authority: Legend, wishful thinking or reality?. *International Journal of Public Law and Policy*. 3(2), 141-156.

EC/NUJ

Espaço do EC/NUJ na página da NUJ (<https://www.nuj.org.uk/work/nuj-ethics/>)

Regulamento da NUJ (<https://www.nuj.org.uk/documents/nuj-rules-2016/>)

Código de Conduta da NUJ (<https://www.nuj.org.uk/documents/nuj-code-of-conduct/>)

Literatura secundária

Harcup, T. (2002). Journalists and Ethics: the quest for a collective voice. *Journalism Studies*, 3(1), 101–114.

Frost, C. (2011). *Journalism Ethics and Regulation*. Nova Iorque: Routledge.

- Bingham, A. (2007). Drinking in the Last Chance Saloon. *Media History*, 13(1), 79–92.
- Jempson, M., Powell, W. & Reardon, S. (2018). United Kingdom: Post-Leveson, media accountability is all over the place. Em T. Eberwein, S. Fengler & M. Karmasin (Eds.), *The European handbook of media accountability*. Oxon: Routledge.
- O'Malley, T. & Soley, C. (2000). *Regulating the Press*. Londres: Pluto.
- Smartt, U. (2017). *Media & Entertainment Law*. Oxon: Routledge.

YEN/SJF

- Espaço do YEN/SJF na página do SJF (<https://www.sjf.se/yrkesfragor/en-levande-yrkesetik>)
- Normas de conduta profissional do SJF (versão inglesa) (<https://www.sjf.se/yrkesfragor/yrkesetik/spelregler-for-press-radio-och-tv/yrkesregler>)
- Estatutos do SJF (https://www.sjf.se/system/files/attachments/stadgar/stadgar_fr_o_m_20150101.pdf)
- Relatórios anuais sobre *media* do SNS, Centro de Estudos sobre Políticas e Negócios (https://www.sns.se/aktuellt/kategori/forskningsrapport/#paged=1&post_type=aktuellt&ak_cats%5B%5D=4&ak_tags%5B%5D=46&ak_year=)

Literatura secundária

- Weibull, L. & J. Jönsson, A. M. (2007). The Swedish Media Landscape. Em G. Terzis (Ed.), *European Media Governance: National and regional dimensions*. Bristol: Intellect.
- Harjuniemi, T. (2014). From Strong Consensus to Unravelling Traditions? The System of Press Self-Regulation in Sweden. Em D. Giroux & P. Trudel (Ed.), *La régulation du travail journalistique dans dix pays, dont le Canada*. Sainte-Foy: Centre d'Études sur les Médias.

PO-PON

- Página dos PO-PON (<http://po.se>)
- Código de Ética para Imprensa, Rádio e Televisão (versão inglesa) (<http://po.se/about-the-press-ombudsman-and-press-council/code-of-ethics-for-press-radio-and-television-in-sweden/>)
- Estatuto do PON (versão inglesa) (<http://po.se/about-the-press-ombudsman-and-press-council/charter-of-the-press-council/>)
- Instruções do PO (versão inglesa) (<http://po.se/about-the-press-ombudsman-and-press-council/instruction-for-the-press-ombudsman-office/>)
- Relatório Anual 2015 dos PO-PON (<http://po.se/wp-content/uploads/2017/12/po-pon-2015.pdf>)
- Notícias publicadas no jornal Journalisten (<https://www.journalisten.se>)
- Página da AIPCE (<http://www.aipce.net>)

Literatura secundária

- Puppis, M. (2009). *Organisationen der Medienselbstregulierung: Europäische Presseräte im Vergleich*. Colónia: Halem.
- Fielden, L. (2012). *Regulating the Press: A Comparative Study of International Press Councils* (Report). Oxford: Reuters Institute for the Study of Journalism. Retirado de <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/our-research/regulating-press-comparative-study-international-press-councils>.
- Koene, D.C. (2009). *Press councils in Western Europe*. Amsterdão: Netherlands Press Council

DP

- Página do DP (<http://www.presserat.de/presserat/>)
- Pressekodex (http://www.presserat.de/fileadmin/user_upload/Downloads_Dateien/2015_pressekodex.pdf)

Relatório Anual 2015 do DP

(http://www.presserat.de/fileadmin/user_upload/Downloads_Dateien/Jahresbericht_2015_neu.pdf)

Estatutos e regulamento do DP

(http://www.presserat.de/fileadmin/user_upload/Downloads_Dateien/Satzung_StandSep.2015_web.pdf)

Documento sobre a história do DP

(http://www.presserat.de/fileadmin/user_upload/Downloads_Dateien/Chronik2013_web.pdf)

Brochura sobre a estrutura do DP

(http://www.presserat.de/fileadmin/user_upload/Downloads_Dateien/31-07-09_Flyer_Presse.pdf)

Documento sobre o financiamento do DP

(http://www.presserat.de/fileadmin/user_upload/Downloads_Dateien/FinanzierungPresseselbstkontrolle.pdf)

Página da AIPCE (<http://www.aipce.net>)

Literatura secundária

Puppis, M. (2009). *Organisationen der Mediensebstregulierung: Europäische Presseräte im Vergleich*. Colónia: Halem.

Fielden, L. (2012). *Regulating the Press: A Comparative Study of International Press Councils* (Report). Oxford: Reuters Institute for the Study of Journalism. Retirado de <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/our-research/regulating-press-comparative-study-international-press-councils>.

Fischer, V. I. (31 de março de 2008). Eher unbekannt als anerkannt: Empirische Studie zum Einfluss des Deutschen Presserats. *Journalistik Journal*. Retirado de <http://journalistik-journal.lookingintomedia.com/?p=102>.

Koene, D.C. (2009). *Press councils in Western Europe*. Amsterdão: Netherlands Press Council

Hangen, C. (2012). Medienwirkung. Em C. Hangen, *Grundlagenwissen Medien für Journalisten*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Baum, A. (2010). Deutscher Presserat. Em C. Schicha & C. Brosda (Orgs.), *Handbuch Medienethik*. Berlin: Springer VS.

Pöttker, H. & Starck, K. (2003). Criss-crossing perspectives: Contrasting models of press self-regulation in Germany and the United States. *Journalism Studies*, 4(1), 47-64.

Pöttker, H. (2005). Der Deutsche Presserat und seine Kritiker Playdoyer für eine transparente Selbstkontrolle des Journalismus. Em A. Baum, W. R. Langenbucher, H Pöttker & C. Schicha (Orgs.), *Handbuch Mediensebstkontrolle*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Sponholz, L. (2010). Quando a imprensa se controla: o caso do Conselho de Imprensa da Alemanha. *Fronteiras - estudos midiáticos*, 12(3), 145-155.

EΔΔ

Página da EΔΔ (versão inglesa) (<http://www.cmcc.org.cy/home.html>)

Código de Práticas (versão inglesa) (http://www.cmcc.org.cy/code_practice2.html)

Decisões da EΔΔ (versão inglesa) (<http://www.cmcc.org.cy/reports.html>)

Balanço de 2015 da EΔΔ (<http://www.cmcc.org.cy/images/isologismos15.pdf>)

Página da AIPCE (<http://www.aipce.net>)

Literatura secundária

HBI/EMR (2006). *Study on co-regulation measures in the media sector*. Study for the European Commission, Directorate Information Society and Media Unit A1 Audiovisual and Media Policies. Retirado de http://www.pedz.uni-mannheim.de/daten/edz-du/gda/06/media_sector_final_rep_en.pdf.

Vassiliadou, M. (2007). The Cypriot Media Landscape. Em G. Terzis (Ed.), *European Media Governance: National and regional dimensions*. Bristol: Intellect.

Christophorou, C. (2006). Cyprus. Em HBI/EMR, *Reports on possible co-operative regulatory systems – Study on Co-Regulation Measures in the Media Sector* (Annex 5). Hamburgo: Study for the European Commission, Directorate Information Society and Media Unit.

CD/ODG

Espaço do CDN na página da ODG (<http://www.odg.it/content/consiglio-di-disciplina-nazionale>)

Espaço dos CDT na página do ODG

(http://www.odg.it/ordini_regionali_consiglio_di_disciplina)

Massimario 2015 (<http://77.81.236.91/files/Massimario%202015.pdf>)

Texto Único dos Deveres do Jornalista (<http://www.odg.it/content/testo-unico-dei-doveri-del-giornalista>)

Notícias publicadas na página da ODG (<http://www.odg.it/category/categoria-notizia/primo-piano>)

Regulamento disciplinar da ODG

([http://77.81.236.91/files/Nuovo%20Regolamento%20delle%20funzioni%20disciplinari%20del%20CNOG%20\(BU%2015_2017\).pdf](http://77.81.236.91/files/Nuovo%20Regolamento%20delle%20funzioni%20disciplinari%20del%20CNOG%20(BU%2015_2017).pdf))

Regulamento de recurso das decisões dos CDT

(http://77.81.236.91/files/Norme%20Ricorsi%20CDN_1.doc)

Lei 69/1963 (<http://www.odg.it/content/legge-n-691963>)

Página da AIPCE (<http://www.aipce.net>)

Literatura secundária

Mazzoleni, G. & Splendore, S. (2011). Italy: Discovering Media Accountability Culture. Em T. Eberwein, S. Fengler, E. Lauk & T. Leppik-Bork (Eds.), *Mapping Media Accountability – in Europe and Beyond*. Colónia: Herbert von Halem Verlag.

Casarosa, F. (2012). Italian Media Policy Under Ongoing Transition to Meet the Challenges of the 21st Century. Em E. Psychogiopoulou (Ed.), *Understanding Media Policies: A European perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.

Conte, F. (3 de outubro de 2011). The Order of Journalists in Italy: An Outdated Institution?. *European Journalism Observatory*. Retirado de <https://en.ejo.ch/ethics-quality/the-order-of-journalists-in-italy-an-outdated-institution>.

Bellucci, L. (2014). La réforme de l'Ordre des journalistes en Italie : nouveaux enjeux ou reconduction du statu quo ? Em Giroux & P. Trudel (Ed.), *La régulation du travail journalistique dans dix pays, dont le Canada*. Sainte-Foy: Centre d'Études sur les Médias.

CP/FNSI

Página da FNSI (<http://www.fnsi.it/>)

Estatuto e regulamento da FNSI

(<http://www.fnsi.it/upload/70/70efdf2ec9b086079795c442636b55fb/999c8d0d5efcd53c269038428e1a0d09.pdf>)

Literatura secundária

FNSI (Ed.) (2015). *Come Evitare i Proviviri: Raccolta di decisioni e pareri dal Congresso di Bergamo alla vigilia dell'assise di Chianciano, e atti del Convegno su "Proviviri, natura e limiti"*. Roma: Federazione Nazionale della Stampa Italiana.

Cembran, A. (2015). A guardia di un patto tra colleghi. Em FNSI, *Come Evitare i Proviviri: Raccolta di decisioni e pareri dal Congresso di Bergamo alla vigilia dell'assise di Chianciano, e atti del Convegno su "Proviviri, natura e limiti"*. Roma: Federazione Nazionale della Stampa Italiana.