Capítulo II

Para uma história crítica das instituições de autorregulação do jornalismo em Portugal

Towards a critical history of the institutions of journalism self-regulation in Portugal

Carlos Camponez

Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Interdisciplinares
carlos.camponez@fl.uc.pt

Joaquim Fidalgo

Universidade do Minho, Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade
jfidalgo@ics.uminho.pt

João Miranda

Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Interdisciplinares
jmiranda@uc.pt

Resumo: Este capítulo procura mapear as instituições e as formas de corregulação e autorregulação existentes no jornalismo português, desde a fundação do Sindicato Nacional de Jornalistas (SNJ), em 1934, até à atualidade. Para além do SNJ, o trabalho faz uma breve história de instituições como o Conselho de Imprensa, o Conselho Deontológico, a Comissão da Carteira Profissional de Jornalista, os conselhos de redação, os provedores do público e, pelo impacto que teve na forma de organização dos jornalistas em Portugal, a ideia da ordem socio-profissional. A história da auto e da corregulação dos jornalistas em Portugal parece fazer jus à ideia segundo a qual, quando os profissionais não assumem a iniciativa da sua autorregulação, alguém, normalmente o Estado, tende a ocupar os espaços deixados vazios no sistema de regulação.

Palavras-chave: Portugal; jornalismo; história; corregulação; autorregulação; jornalismo

Abstract: This chapter intends to map both institutions and forms of co-regulation and self-regulation that have existed in Portuguese journalism since 1934 — when the first Journalists' National Union (SNJ — Sindicato Nacional de Jornalistas) was created — until the present. In addition to SNJ, the article also makes a brief history of institutions like the Pres Council, the Ethics Council, the Commission of the Journalists' Professional Card, the newsroom councils, the media ombudsman, and, because of its impact on the professional organization of journalists on Portugal, the project of a socio-professional Order. The history of journalists' self- and co-regulation in Portugal seems to live up to this idea: when professional journalists do not take the initiative of their own self-regulation, someone — usually the State — tends to fill in the blanks in the regulatory system.

Keywords: Portugal; journalism; history; co-regulation; self-regulation

Introdução

A auto e a corregulação do jornalismo e dos *media*, em Portugal, caraterizam-se, de uma forma global, pelo facto de terem a marca indelével do Estado. No entanto, ao contrário do que esta afirmação pode indiciar, isso não significa que possamos dizer que os organismos de auto e corregulação sejam tutelados pelo Estado. A história demonstra que, mesmo quando a intenção de um controlo esteve presente na sua criação, estes organismos acabaram por ganhar espaço próprio e tornaram-se ciosos da sua autonomia, desempenhando as tarefas que lhes foram atribuídas e constituindo-se como marcos de referência para compreender o jornalismo tal como o conhecemos hoje, em Portugal. A história do caso português mostra também que as relações entre os *media* e os jornalistas, por um lado, e o poder regulador do Estado, por outro, não se desenvolveram de forma pacífica. Ao tentarmos esboçar, como pretendemos fazer neste capítulo, as grandes linhas de um contributo para o que denominaremos de uma história da autorregulação dos jornalistas em Portugal, parece-nos que será forçoso, desde já, reconhecer o papel importante da constituição de um grupo de pessoas socialmente ligadas por ideias, interesses, sentimentos e ocupações na geração de uma cultura profissional, ou de uma comunidade moral, tal como refere Émile Durkheim (2002). Este aspeto já foi evidenciado no capítulo anterior, onde analisamos as questões relacionadas com a definição da profissão de jornalista a partir da sua regulação legislativa, com particular

incidência desde a criação, em 1934, do Sindicato Nacional de Jornalistas (SNJ), até 1999, data em que o Estatuto do Jornalista definiu a profissão nos termos em que a conhecemos hoje. Com efeito, como já ficou demonstrado, a história parece evidenciar a forma como, não obstante as intenções de controlo que estiveram na origem da fundação do SNJ, a relação entre o Estado Novo e os jornalistas esteve longe de ser pacífica, à medida que se iam acentuando as divergências resultantes dos objetivos contraditórios de controlo da profissão por parte do governo e da afirmação de uma consciência e de uma autonomia profissionais por parte do sindicato.

Neste artigo, no qual trabalharemos com mais detalhe a autorregulação do jornalismo em democracia, procuraremos entender alguns impasses que verificamos nos nossos dias na profissão, mas a partir de uma perspetiva ligeiramente diferente daquela que foi realizada no capítulo anterior. Desta feita, incidiremos sobre a forma como o Estado entendeu o seu papel de regulação do jornalismo, bem como sobre o modo como os jornalistas e os *media* exerceram a sua autorregulação.

O caso da autorregulação dos jornalistas portugueses será passado em revista a partir de uma análise crítica da história dos principais mecanismos de autorregulação dos jornalistas e dos *media*. A adoção deste ângulo implica que voltemos a recuar a 1934, data da criação do então SNJ, atual Sindicato dos Jornalistas (SJ), talvez a entidade que mais longamente e de forma efetiva melhor carateriza a autorregulação do jornalismo, em Portugal. Ao fazê-lo, retomaremos alguns aspetos do capítulo anterior que nos parecem estruturantes para a leitura crítica que nos propomos desenvolver. Outras entidades, como o próprio Conselho Deontológico (CD) do Sindicato dos Jornalistas, o Conselho de Imprensa (CI), a Comissão da Carteira Profissional de Jornalista (CCPJ), os conselhos de redação e os provedores do público serão objeto desta sistematização histórica, sem deixar de referir o malogrado projeto de criação de uma ordem profissional de jornalistas, tendo em conta os efeitos que a sua discussão acabou por ter no quadro da autorregulação do jornalismo em Portugal.

Sindicato (Nacional) dos Jornalistas

O SJ é uma das instituições incontornáveis da história da autorregulação do jornalismo em Portugal, quer pela sua longevidade, quer pelo papel que desempenhou na construção da identidade do jornalismo moderno e contemporâneo. Com efeito, os 88 anos da sua história são, em grande medida, essenciais para compreender a profissão em Portugal.

Até 1934, os jornalistas portugueses estavam associados em organizações de caráter representativo e/ou sindical, concentradas sobretudo em Lisboa e no Porto. José Carlos Valente refere a este propósito que, até à I República, o movimento associativo sindical dos jornalistas estava "em dia com os instrumentos de actuação dos seus colegas estrangeiros e com os

princípios ideológicos da esquerda, dos sindicatos livres e da democracia política" (Valente, 1998, p. 80). Não obstante, nesta altura, constata-se a dificuldade de os jornalistas se organizarem em torno de instituições fortes, a exemplo do que aconteceu com o Syndicat National des Journalistes, em França, uma instituição de referência em Portugal, que neste período encetou um importante esforço de afirmação do jornalismo como profissão, traduzido num processo de fechamento, bem identificado por autores como Ferenczi (1996) e Delporte (1999).

Esta situação irá alterar-se profundamente com a II República. O modelo corporativo do Estado Novo impôs, desde 1933, um sistema de representação das profissões tendo por base uma única organização, atribuindo-lhes o estatuto de entidades de direito público (art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 23:050, de 23 de setembro de 1933). Não obstante a resistência a esta medida, os sindicatos e as estruturas representativas dos jornalistas tiveram de aceitar a sua extinção ou remeterem-se a um papel estritamente associativo, renunciando ao seu caráter de representação plural da profissão. Esse papel foi monopolizado pelo então SNJ, fundado em 1934, sob a liderança de António Ferro, jornalista e chefe do Secretariado de Propaganda Nacional. Se, em 1934, poucas dúvidas existiam acerca das intenções da ditadura de, através do modelo corporativo, controlar o movimento sindical — coadjuvada, no caso específico da imprensa, por um forte sistema de censura —, elas dissiparam-se nos anos que se lhe sucederam.

Em 1964, uma carta do jornalista Nuno Teixeira das Neves a José Manuel Pereira da Costa, na altura presidente da direção do SNJ, é bem elucidativa do balanço do que significaram para os jornalistas os primeiros 30 anos de jornalismo durante o regime corporativo do Estado Novo:

> Da Censura resultou todo um condicionalismo material e moral da Imprensa, de que os principais prejudicados, depois do público, são os jornalistas desse modo automaticamente desvalorizados no que é a sua força genuína: o prestígio da palavra escrita — de onde a quase inutilidade do nosso trabalho para o público e a sua quase inocuidade para as esferas sociais[1].

Não obstante esta constatação, que perdurará ainda por mais de uma década, o SNJ não deixará de contribuir decisivamente para a construção de uma base formal, a partir da qual os jornalistas portugueses desenvolveram uma consciência de classe profissional, que os tornará cada vez mais resistentes ao regime e marcará decisivamente os anos que se sucederam à Revolução de Abril de 1974.

1 Carta de Nuno Teixeira das Neves a José Manuel Pereira da Costa, presidente da direção do Sindicato Nacional dos Jornalistas, Porto, 6 de Agosto de 1964, Centro de Documentação do Sindicato dos Jornalistas. Pasta referente ao Regulamento da Carteira Profissional de Jornalista.

Com efeito, é no seio do SNJ que, sobretudo a partir dos anos 60 do século XX, se organizará uma parte da contestação dos jornalistas à censura e à tutela abusiva da profissão por parte do Estado, chegando o sindicato ao ponto de suspender, entre 1965 e 1979, a emissão de novas carteiras profissionais. O SNJ desempenhou ainda um papel pioneiro na defesa da formação dos jornalistas, não obstante os modestos resultados obtidos; participou ativamente nas discussões de uma nova Lei de Imprensa, em 1971; e elaborou o código deontológico que, embora não chegasse a ser sufragado devido à persistência da censura prévia, serviu de base àquele que viria a ser adotado em 1976. Apesar de estarmos a falar de iniciativas que o Estado Novo fez gorar, elas não deixam de se destacar pelo facto de transformarem o SNJ, inicialmente criado como uma forma de controlo corporativo por parte do Estado, num espaço simbólico de estruturação do perfil do jornalista português, que se manifestará plenamente no período que se seguiu ao 25 de Abril de 1974. O aspeto mais saliente disso mesmo exprime-se no facto de os jornalistas, depois da Revolução, se terem mantido unidos em torno do SNJ, não obstante a sua adesão sindical ter deixado de ser obrigatória. Embora deixasse cair a denominação de "Nacional", expressão do sindicalismo corporativo do Estado Novo, o SJ continuou a ser o representante único dos jornalistas, conseguindo associar no seu seio a quase totalidade da classe, mas agora de uma forma voluntária. Com a democracia, que consagrava a livre associação como um dos direitos fundamentais dos cidadãos, o SJ não só não se dissolveu como manteve o essencial dos poderes herdados dos seus primeiros 40 anos de história, durante o Estado Novo, nomeadamente enquanto organização única da classe, representativa dos jornalistas, e de defesa dos seus direitos de trabalho. O SNJ não deu origem, depois do 25 de Abril, a outras estruturas sindicais, tendo decidido manter-se independente das duas principais confederações sindicais do país (Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses e União Geral dos Trabalhadores). Nas duas primeiras décadas em democracia, o SJ manteve-se como o espaço de referência do associativismo e da representação dos jornalistas, com taxas de sindicalização acima dos 90 por cento dos profissionais (Camponez, 2011; Correia, 1994; Oliveira, 1994). Neste contexto, o SJ conseguirá desempenhar um papel decisivo na reorganização dos jornalistas, nomeadamente procedendo a uma atualização da profissão, colocando-a em linha com a realidade do jornalismo na Europa. Sobretudo no período que mediou entre a Revolução de Abril e o início dos anos 90, o SJ teve um papel importante na definição do novo enquadramento do regulamento de acesso à profissão e ao funcionamento dos estágios; no reconhecimento de novas categorias profissionais, como as de "assistente de redação"; na regulamentação do exercício da profissão em regime livre, nomeadamente no caso do jornalista *freelance*; na definição do conceito de "empresa jornalística"; na discussão sobre o estatuto dos redatores de boletins sindicais; no estabelecimento das habilitações mínimas obrigatórias para o exercício da profissão; no enquadramento profissional dos correspondentes locais; no reconhecimento do estatuto dos cartoonistas e dos

operadores de imagem; e no enquadramento dos jornalistas com funções de deputado ou a exercer a profissão em jornais partidários (Camponez, 2011).

Por tudo isto, talvez faça sentido dizer que nos primeiros 20 anos de democracia o modelo associativo dos jornalistas viveu um dos seus momentos áureos, conseguindo juntar a defesa do trabalho e as funções de representação da profissão numa instituição que reunia no seu seio, e de forma voluntária, a esmagadora maioria dos profissionais.

A crise do modelo de organização sindical

Este modelo acabará por ruir em meados da década de 90 do século XX. Porém, na década anterior são já visíveis os sinais de uma crise que se anunciava.

Um dos fatores que contribuíram para esta situação é de contexto e tem que ver com as transformações gerais que o mundo sindical e do trabalho se preparava para viver (Estanque, 2013). No caso do jornalismo, a década de 90 ficou marcada por uma grande transformação da sua composição social. Os cursos de comunicação e de jornalismo trouxeram ao mercado de trabalho um grande número de novos jornalistas, com uma formação superior, jovens, muitos deles do sexo feminino, para quem o sindicato já não tinha o significado representativo dos seus colegas mais velhos. Este processo verificou-se também graças a um período de grande dinamismo do setor da comunicação social, após a entrada de Portugal na então Comunidade Económica Europeia, marcado pelo aparecimento de novos projetos jornalísticos, a privatização dos *media* pertencentes ao Estado e a abertura do espaço radioelétrico nacional à exploração por novas empresas privadas de rádio e de televisão (Carvalho, 2022; Garcia, 2009).

A estas transformações do jornalismo e dos *media* junta-se ainda o impasse do SJ em dar resposta às solicitações sobre o novo modelo institucional do seu Conselho Deontológico, assim como a um eventual sistema sancionatório associado. Este debate revelar-se-á, do nosso ponto de vista, central para o desenvolvimento futuro da autorregulação do jornalismo e determinará questões-chave da profissão, como a vigilância do respeito pela ética jornalística, a aplicação de sanções por violação do Código Deontológico e o controlo do acesso à profissão, através da atribuição da carteira profissional. A um cenário de liberdade de associação onde a esmagadora maioria dos profissionais tem um vínculo com a sua principal instituição representativa, o SJ, segue-se agora um novo contexto, marcado pela crescente perda de sócios e de representatividade socioprofissional do sindicato, no qual estes problemas assumirão uma relevância central e, nalguns casos, mesmo determinante.

A análise da discussão gerada entre os profissionais acerca da articulação destes diferentes elementos da autorregulação socioprofissional é imprescindível para compreender o quadro das restantes instituições que fazem parte ou integraram a autorregulação do jornalismo em Portugal.

O Conselho Deontológico do SJ

O "Conselho Deontológico" enquanto conceito e organismo com funções de autorregulação do jornalismo, tal como o conhecemos hoje, surge relativamente tarde em Portugal. O atual CD foi consagrado nos Estatutos do Sindicato dos Jornalistas em 1990. Anteriormente, algumas das suas funções surgiram diluídas no Conselho Disciplinar (1934-1940), no Conselho Técnico e de Disciplina (1962-1975), no Conselho Técnico (1975-1979) e no Conselho Técnico e de Deontologia (1979-1990). Nos estatutos que vigoraram entre 1940 e 1962 não se fazia sequer referência a qualquer órgão social equivalente aos conselhos técnico, de disciplina ou de deontologia, tal como encontramos no documento que o precedeu ou naqueles que lhes sucederam. Para além disso, até 1976, os jornalistas nunca tiveram um Código Deontológico, razão pela qual o conceito de deontologia só surge associado a um órgão social do SJ em 1979, aquando da atualização dos seus estatutos face à nova ordem democrática instituída com a Revolução de Abril.

Ainda assim, os destinos deste Conselho ficaram muito marcados pelas discussões que na década de 80 se levantaram quanto à legitimidade da afetação a um sindicato de um órgão de deontologia profissional. Particularmente sensível era a questão de uma organização associativa voluntária poder pronunciar-se sobre questões deontológicas e, de forma extensiva, a toda a classe dos jornalistas: ou seja, a sócios e não sócios do SJ. A perceção deste problema fez com que os Estatutos previssem, no seu art.º 40.º, que o Conselho Técnico e Deontológico assumisse, já em 1979, uma relação de independência face à direção do SJ, competindo-lhe apreciar, de forma autónoma, as infrações estatutárias da associação sindical, do Código Deontológico, do Estatuto do Jornalista e do Regulamento da Carteira Profissional. Este aspeto deve-se também, importa sublinhar, ao facto de o primeiro Estatuto do Jornalista atribuir ao sindicato as funções de emissão e gestão da carteira profissional, uma competência aplicável não apenas aos sócios como aos não sócios (Lei 62/79, de 20 de setembro).

O reconhecimento do estatuto de independência do CD face à direção do sindicato apenas permite iludir a questão de fundo que, na sua essência, fica por resolver: é legítimo que uma organização de associação voluntária desempenhe funções socioprofissionais em representação de jornalistas não associados ou até daqueles que se lhe opõem?

Esta questão foi objeto de uma das discussões realizadas no 2.º Congresso dos Jornalistas Portugueses, em 1986, dedicado ao tema da deontologia, onde se defendeu, entre outras propostas, a autonomização deste organismo, embora não apenas enquanto um corpo social com autonomia face à direção do SJ mas, desta feita, como instituição própria, fora da esfera do sindicato. A concretização destas propostas nunca foi cabalmente resolvida. Uma das explicações para o caso tem que ver com a existência, em Portugal, do Conselho de Imprensa que, na realidade, foi o organismo que, durante muito tempo, recebeu a globalidade das queixas efetuadas contra os jornalistas e os *media* em matéria de deontologia. Com efeito, a

análise dos arquivos do SJ mostra que o CD tinha um papel supletivo nesta matéria, ficando a seu cargo dirimir as queixas existentes entre os próprios sócios. A maioria das queixas efetuadas durante este período por violação dos preceitos deontológicos dos jornalistas e dos *media* era dirigida ao CI, um organismo criado em 1975 onde o próprio SJ tinha assento.

O cenário que acabamos de descrever vai alterar-se radicalmente a partir de 1990. Dois acontecimentos de relevância maior vão obrigar a mudanças no ordenamento da autorregulação dos jornalistas: 1) a extinção, nesse ano, do Conselho de Imprensa; e 2) o fim das competências concedidas pelo Estado ao SJ para a atribuição e gestão das carteiras profissionais dos jornalistas, poucos anos mais tarde.

O governo pôs fim ao CI para o substituir por um organismo regulador, a Alta Autoridade para a Comunicação Social (AACS), prevista na Constituição após a revisão de 1989 (Carvalho, Cardoso e Figueiredo, 2003), que teve, entre muitas outras funções, a seu cargo o processo de licenciamento dos canais privados de televisão. Esta medida contribuirá para um aumento da relevância do papel do CD do sindicato. Com efeito, a substituição do CI não implicou a transferência de todas as competências, antes atribuídas àquele órgão, para a AACS. Entre as competências que não transitaram encontra-se a análise de queixas sobre violação de conduta deontológica, por parte dos *media* ou dos jornalistas, uma vez que o legislador considerou que essas eram matérias que deveriam estar sob a tutela dos organismos de representação da profissão e não do Estado. Nessa linha de pensamento, a AACS procurou evitar pronunciar-se sobre queixas do público quanto a questões deontológicas, sobretudo nos seus primeiros anos de atividade (Camponez, 2011; Miranda, 2018). Essa prática tendeu a flexibilizar-se no final do seu mandato e foi-se normalizando sobretudo com a criação da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), que lhe sucedeu, em 2006. Coincidentemente, também em 1990, o SJ procedeu à revisão dos seus estatutos, procurando dar expressão aos debates no seio da profissão no sentido de aprofundar a autonomia do CD (n.º 2 do art.º 42.º), possibilitando que este passasse a ser eleito, de forma autónoma e em listas independentes, com programas próprios e, se necessário, separados da candidatura para restantes corpos gerentes do sindicato. Isto significa que os sócios passaram a poder candidatar-se ao CD sem ter de apresentar candidaturas aos restantes órgãos sociais do sindicato, conforme era exigido até então. Em 1993 o SJ tenta ir mais longe e, numa proposta do próprio CD, subscrita pelo Conselho Geral, chega a discutir-se a possibilidade de aquele órgão ser eleito por todos os jornalistas, e não apenas pelos sócios do sindicato. Porém, a proposta acabou por não ser votada pela Assembleia Geral do SJ por manifesta ilegalidade. Com efeito, não havia forma de justificar como, sendo o CD um órgão social do SJ — uma associação privada de filiação voluntária —, os seus sócios pudessem ficar submetidos à vontade de jornalistas não filiados no sindicato, expressa na votação de uma organização a que não tinham qualquer tipo de ligação.

Em síntese, se, como vimos até aqui, o problema que se colocava a muitos profissionais era a sua sujeição a um conselho deontológico de um sindicato, de filiação voluntária, com

o qual não tinham e/ou não queriam ter qualquer vínculo, o problema que agora se colocava passou a ser o inverso: como sujeitar os membros sócios do sindicato a uma vontade exterior, através do voto dos não sócios que não queriam pertencer ao SJ?

Ainda assim, o CD foi, durante cerca de cinco anos, a única entidade em Portugal a quem se poderia endereçar queixas e pedidos de pronunciamento sobre questões de ética e deontologia profissional dos jornalistas. Mas a ocupação deste vazio, deixado pelo fim do CI e não ocupado pela AACS, não se fez sem problemas. Em primeiro lugar, o CD demorou a decidir ocupar esse lugar, uma vez que esse papel implicava ter de se pronunciar sobre queixas de e sobre não sócios, uma decisão de legitimidade duvidosa. Na realidade, essa situação foi alterada por decisão do CD, presidido por Óscar Mascarenhas (1996-2004), que passou a assumir essa tarefa "sem rebuços" (Camponez, 2011), pronunciando-se sobre casos que envolviam jornalistas não sócios do sindicato, não sem que muitos deles contestassem ou se recusassem a prestar esclarecimentos sobre os casos em análise, afirmando que não reconheciam a legitimidade daquele órgão do sindicato. Por seu lado, em casos como estes, o próprio CD estava formalmente impossibilitado de aplicar sanções, para além das que decorrem do seu caráter moral de denúncia pública, sempre que estivessem em causa jornalistas sem vínculo sindical. Mas existem também outras situações documentadas de sócios que, quando objeto de pronunciamentos do CD que lhes eram desfavoráveis, cessaram os seus vínculos sindicais, para vincarem o seu desacordo e o seu protesto contra as decisões tomadas.

Este impasse acerca da legitimidade representativa de um conselho deontológico nunca encontrou um enquadramento inquestionável, embora a sua discussão tenha sido retomada nos 3.º e 4.º Congressos dos Jornalistas Portugueses, em 1998 e em 2017.

Entretanto, com a entrada em funções da CCPJ, em 1996, e a substituição da AACS pela ERC, em 2005, passaram a existir em Portugal três entidades com competência para emitir decisões sobre matérias do foro deontológico dos jornalistas.

O quadro regulador do jornalismo resultante da extinção do CI marca cerca de seis décadas em que o sindicato desempenhou um papel central na regulação da profissão, não obstante o respaldo do Estado, concentrando assim poderes de representação pública dos jornalistas, de acesso à profissão e de tutela da ética profissional. Na década de 90 do século passado, o SJ perdeu, total ou parcialmente, a tutela destas três dimensões, controlando embora o poder de definir as regras de deontologia profissional, ainda que na dependência do legislador, que passou a integrar no Estatuto do Jornalista um artigo (o 14.º) sobre os deveres profissionais, quando antes remetia, genericamente, esse assunto para o código deontológico da profissão.

A Comissão da Carteira Profissional de Jornalista

Para a compreensão do processo de criação da CCPJ, importará agora perceber o contexto que fez com que o sindicato perdesse o controlo da atribuição e renovação das carteiras profissionais de jornalista, um instrumento essencial, desde 1934, para o acesso à profissão, em Portugal.

A atribuição do título profissional de jornalista esteve entregue, entre 1934 e 1993, ao sindicato, em consonância com o papel que, como vimos, o quadro institucional do regime corporativo atribuía a estas estruturas representativas de classe. Se entre 1934 e 1974 a obtenção da carteira profissional para o exercício da atividade dependia da filiação no então denominado SNJ, depois do 25 de Abril de 1974, com o reconhecimento do direito dos cidadãos à livre associação, a pertença ao sindicato e a emissão ou renovação das carteiras profissionais passaram a constituir processos independentes e distintos. Com efeito, o Regulamento da Carteira Profissional, aprovado em 1979 (Decreto-Lei n.º 513/79, de 24 de dezembro) definiu que "a carteira profissional e o título de estagiário são emitidos pela organização sindical dos jornalistas, independentemente da qualidade de sindicalizado do requerente". No entanto, a exemplo do que vimos ter acontecido com as questões dos pronunciamentos em matéria de ética e deontologia profissional, alguns jornalistas consideraram também ilegítimo que um órgão social de um sindicato tivesse o poder de atribuir a todos os profissionais o título que dá acesso ao exercício do jornalismo. O paralelismo dessa contestação justifica-se de algum modo pela implicação do mesmo órgão nestas duas competências, podendo as decisões tomadas em sede do órgão de vigilância dos princípios deontológicos determinar a suspensão, cassação ou não renovação do título profissional. Por isso, os poderes em matéria de deontologia e de atribuição e renovação do título profissional eram atribuições do mesmo órgão do sindicato: o Conselho Técnico e de Deontologia (1979-1990) e o Conselho Deontológico (a partir de 1990).

A contestação das competências do SJ assume uma expressão — também aqui de uma forma clara — no 2.º Congresso dos Jornalistas, dedicado ao tema da deontologia. Nas resoluções finais refere-se que as questões relativas ao acesso à profissão, tais como a atribuição, revalidação, suspensão e cassação da carteira profissional deveriam ser entregues a uma instância a funcionar no âmbito do Conselho de Imprensa, na condição de este aceitar que metade dos seus assentos fossem ocupados por jornalistas. Uma proposta que, no entanto, nunca se chegou a concretizar.

Esta discussão será plena de consequências a partir de 1990, com o debate acerca da criação de uma ordem profissional de jornalistas. Os defensores da ordem profissional contestavam que uma instituição sindical, de defesa dos direitos do trabalho, tivesse também poderes de representação da classe, de controlo do acesso à profissão e de vigilância do respeito pelos valores da deontologia profissional.

Esta polémica virá a assumir uma importância determinante quando, em 1992, os defensores da ordem profissional, reunidos na Associação Portuguesa de Jornalistas, moveram uma ação junto da Provedoria de Justiça e da Procuradoria-Geral da República. A iniciativa contestou a constitucionalidade da Lei de Imprensa, do Estatuto do Jornalista e do Regulamento da Carteira Profissional, pelo facto de atribuírem à organização sindical, através do seu então Conselho Técnico e de Deontologia, a competência de atribuição do título de jornalista. Com isto, a Associação Portuguesa de Jornalistas pretendia que o Provedor de Justiça fizesse "uma recomendação legislativa ou sugestão" para que ou a Assembleia da República ou o governo legislassem sobre a "criação de uma associação pública dos jornalistas com competências para se ocupar especificamente da regulamentação do exercício da profissão, designadamente nos seus aspectos deontológicos e disciplinares". Porém, o então Procurador-Geral da República, José Narciso da Cunha Rodrigues, limitou-se a suscitar a inconstitucionalidade da atribuição da Carteira Profissional.

Cunha Rodrigues pronunciou-se no sentido de os poderes atribuídos pela lei ao SJ, em matéria de carteira profissional, representarem um condicionamento da liberdade sindical. Dois motivos foram alegados: 1) o "potencial de coerção" existente no condicionamento da atribuição da carteira profissional à sindicalização dos trabalhadores, como acontecia, por exemplo, nos estatutos de 1975; 2) o facto de se concederem competências de atribuição e revalidação das carteiras profissionais a uma organização sindical, independentemente da qualidade de sindicalizado do requerente. O Procurador-Geral da República questionou ainda a própria legitimidade de a lei impor um serviço administrativo a uma organização sindical, de direito privado, a favor de não sócios, pondo em causa a liberdade administrativa das próprias associações sindicais. Finalmente, Cunha Rodrigues concluiria que o poder efetivo de determinar a suspensão e apreensão do título profissional, bem como o poder disciplinar que lhe é reconhecido na vigilância das infrações aos deveres deontológicos dos jornalistas, implicam a atribuição e o exercício de verdadeiros poderes ou prerrogativas de autoridade, que extravasavam as competências atribuídas às organizações sindicais[2].

O acórdão n.º 445/93 do Tribunal Constitucional, de 14 de julho, deu provimento às questões levantadas por Cunha Rodrigues. Considerou que o modelo de atribuição da Carteira Profissional de Jornalista resultava do contexto jurídico e político decorrente da Constituição de 1933, adiantando que num regime democrático a Lei não podia atribuir aos sindicatos poderes de autoridade pública, designadamente, os de passar carteiras profissionais, fiscalizar e disciplinar o exercício da profissão, determinar a suspensão, perda ou apreensão do título, com base no sancionamento de eventuais infrações aos deveres deontológicos dos

2 Citações e leitura efetuada partir do pedido de parecer existente nos arquivos do Sindicato dos Jornalistas, referente ao tema da Ordem dos Jornalistas.

jornalistas. Em consequência desta decisão, o sistema de atribuição de títulos profissionais foi suspenso durante cerca de três anos, período em que decorreu o processo de criação e entrada em funções de um novo organismo especial para o efeito. A Comissão da Carteira Profissional de Jornalista (Decreto-Lei n.º 291/94, de 16 de novembro) resultou de um processo negocial entre o SJ, o governo e os representantes dos proprietários dos *media* e inspirou-se no modelo francês da Commission de la Carte d'Identité des Journalistes Professionnels.

A primeira versão do organismo começou por ser, essencialmente, uma entidade de controlo e regulação do acesso à profissão, mas, progressivamente, o Estado foi desenvolvendo, até 2008, um processo que poderemos denominar de uma crescente *captura da autorregulação* — não obstante a contradição nos termos. A CCPJ acaba por revelar-se um instrumento fundamental neste processo por duas vias. Por um lado, por via da progressiva juridificação da deontologia do jornalismo, através da criação, no Estatuto do Jornalista, em 1999 e, sobretudo, em 2007, de um artigo (o 14.º) referente aos deveres dos jornalistas, com uma redação, por vezes, muito próxima da do Código Deontológico do Jornalista. Por outro lado, este processo ficou praticamente fechado através da significativa alteração da orgânica da CCPJ, introduzida pelo Decreto-Lei n.º 70/2008, de 15 de abril, referente à atribuição àquele órgão de poderes sancionatórios em matéria de violações da conduta profissional dos jornalistas. Com este enquadramento, a CCPJ passou a poder atuar em processos de contraordenação em casos de exercício de atividade profissional sem título profissional ou exercício de atividade incompatível e em processos disciplinares por violação do Estatuto do Jornalista.

Com a aprovação do novo enquadramento legal, em 2008, opera-se uma substancial restruturação orgânica da CCPJ, que envolveu a eliminação da Comissão de Apelo. Os seis elementos representativos do setor passaram a oito (quatro eleitos entre pares e quatro designados pelos operadores). O presidente da comissão que, de acordo com a moldura legal de 1997, deveria ser obrigatoriamente "um magistrado judicial, designado pelo Conselho Superior da Magistratura", passou a ser, no novo enquadramento, "um jurista de reconhecido mérito na área da comunicação social, cooptado pelos restantes membros". Conquanto esta última alteração possa parecer de pormenor, ela abriu a porta a uma possibilidade importante: a de a CCPJ poder ser presidida por jornalistas, desde que com formação em Direito, a exemplo do que sucedeu com a última e a atual presidência, exercidas, respetivamente, por Leonete Botelho (2018-2021) e Licínia Girão.

No entanto, a maior mudança introduzida pela alteração de 2008, confirmada pelo Estatuto Disciplinar dos Jornalistas, refere-se à atribuição de poderes à CCPJ para sancionar transgressões aos deveres inscritos no Estatuto do Jornalista, situação que aconteceu pela primeira vez num organismo deste tipo no jornalismo, em Portugal. A CCPJ dispõe de diferentes tipos de sanção: para os casos de contraordenação (exercício de atividade profissional sem título profissional ou exercício de atividade incompatível), as penas podem envolver a admoestação e a aplicação de coima; para processos disciplinares (respeitantes aos deveres

do Estatuto do Jornalista), a capacidade sancionatória vai da advertência registada ou repreensão escrita à suspensão do exercício da atividade durante um período que pode ir até um ano (Aviso n.º 23504/2008 publicado em Diário da República, 2.ª série, n.º 180, de 17 de setembro de 2008). À luz disto, é lícito afirmar que a CCPJ dispõe, entre os atuais organismos extrajudiciais de regulação do jornalismo português, do enquadramento sancionatório mais penalizador para os profissionais.

À moldura disciplinar e procedimental da CCPJ subjazem vários problemas que importará detalhar. Um deles refere-se ao escopo da CCPJ, restrito à conduta dos jornalistas. Em virtude da inexistência de uma efetiva e formal rede de articulação entre as diferentes instâncias de regulação do jornalismo português, pode resultar deste contexto a aplicação de penas severas exclusivamente a jornalistas sobre questões que não lhes dizem apenas respeito, mas que têm origem na própria empresa ou na direção editorial do meio de comunicação social.

Outro desses problemas envolve a sobreposição de jurisdições dos diferentes organismos. Neste quadro, não seria inesperado verificar situações em que a CCPJ, a ERC e o CD do sindicato assumissem posições distintas sobre queixas efetuadas contra os jornalistas ou os *media*. Se tal fenómeno pode ser traduzido como uma salutar diversidade de opiniões e posições, não deixa de potenciar o risco de uma certa sensação de aleatoriedade perante a opinião pública. Acima de tudo, tal situação pode refletir a inexistência de uma rede de articulação, trabalho e debate entre os diferentes níveis da regulação do jornalismo português, capaz de suscitar uma certa ideia de jurisprudência em matéria de deontologia.

A estes problemas podemos acrescentar um outro respeitante aos procedimentos de instauração de processos. Contrariamente à flexibilidade dos processos dos restantes organismos portugueses, na CCPJ os procedimentos podem ser iniciados por três vias: através da queixa das pessoas diretamente ofendidas; por interposição dos conselhos de redação; ou por iniciativa da própria comissão. Esta circunscrição resulta pouco consentânea com a dimensão pública e o papel social que se exige à regulação do jornalismo, desejavelmente capaz de fomentar um debate e uma intervenção civil mais amplos.

Admitindo que uma parte importante da força simbólica e social da autorregulação decorre da sua capacidade de abertura ao público e da difusão das suas resoluções, também o processo de publicitação das decisões da CCPJ levanta um problema importante. À semelhança do que acontece com a ERC e o CD, a CCPJ começou por divulgar o parecer integral das suas primeiras decisões. No entanto, acabou por abandonar esse procedimento e, agora, limita-se a veicular uma síntese dos seus pareceres, omitindo, por exemplo, a análise dos factos e a argumentação das decisões. Tal processo ignora o papel didático e dialógico da autorregulação, bem como tende a enfraquecer a legitimidade simbólica e moral das suas decisões.

A reestruturação da organização e da atuação da CCPJ, operada em 2008, não pode ser desligada de uma vontade governamental de suprir as lacunas da autorregulação dos *media* e dos jornalistas[3].

Ao mesmo tempo, releva-se que a atribuição de novas competências à CCPJ não foi um processo isento de críticas. A propósito das então propostas de alteração, a ERC emitiu um parecer no qual não deixou de considerar que a imposição das sanções aos jornalistas "é pouco consentânea com o ilícito disciplinar, uma vez que este deveria ser apreciado, na sua concepção mais genuína, quer pelas estruturas representativas da classe, quer pela hierarquia profissional" (Conselho Regulador, 2006, p. 20). Para o regulador, esta questão é tanto mais sensível quanto a composição da CCPJ não devolve "suficientemente aos jornalistas a observância da sua deontologia" uma vez que metade dos seus membros "que ali têm assento representam [...] «os operadores do sector»" (Conselho Regulador, 2006, p. 20). Num sentido idêntico ia o rejeitado projeto de alteração do Estatuto do Jornalista apresentado pelo Bloco de Esquerda, que colocava reservas 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" (Projeto de lei n.º 342/X, Diário da Assembleia da República, II série — A, X Leg., SL 02, n.º 38). O maior antagonismo à proposta da CCPJ partiu, no entanto, do Movimento Informação e Liberdade, que representou uma tentativa de ressurgimento do projeto de uma ordem profissional de jornalistas, gorada cerca de 18 anos antes. Concretizadas as propostas de alteração da CCPJ, o movimento promoveu, sem grande sucesso, um boicote às primeiras eleições para os representantes dos jornalistas naquele organismo, o que, a ter acontecido, o deixaria impossibilitado de funcionar. Idêntica proposta chegou a ser discutida pelo SJ, mas não foi aprovada.

A CCPJ não deixa de ser um exemplo emblemático da crescente captura da autorregulação em que o jornalismo português se tem deixado cair (Camponez, 2011; Miranda, 2018). Ao deixarem que o legislador integrasse no Estatuto do Jornalista de 1999 um artigo sobre os seus deveres enquanto profissionais da informação — ainda que numa redação aproximada à do Código Deontológico —, os jornalistas permitiram que o Estado pusesse sob sua tutela os valores da profissão e avançasse para um sistema sancionatório, com os problemas que acabámos de ver.

A história da CCPJ não pode deixar de ser compreendida também como o resultado das divergências entre os jornalistas acerca do seu modelo de organização e de representatividade,

3 Isso ficou evidente, desde logo, no programa do Partido Socialista para as eleições que conduziram ao primeiro governo de José Sócrates, quando se referia aos "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 éticodeontológicos exigentes e alargados ao conjunto dos *mass media*, incluindo os distribuídos em linha". Essa preocupação ficou também clara na lei de criação da ERC, bem como nos projetos e discussão que conduziram ao Estatuto do Jornalista de 2007.

que o poder político soube aproveitar inteligentemente para criar mecanismos mais apertados de regulação e de sanção, sob o argumento de que os jornalistas não se autorregulavam de modo eficaz e credível.

As eleições de 2015 para os representantes dos jornalistas com assento na CCPJ vieram trazer ao que denominamos por captura da autorregulação do jornalismo e dos *media* por parte do poder político uma outra dimensão. O facto de, desde essa altura, aparecer, de forma recorrente, uma candidatura de uma lista de jornalistas associada a um grupo de *media*, a Cofina, veio evidenciar também o apetite dos interesses económicos ligados à comunicação social pelo controlo da atribuição e renovação das carteiras profissionais, bem como do respeito pelos princípios éticos e deontológicos do jornalismo[4]. Tal situação mostra, no entanto, os perigos da captura da autorregulação por parte das empresas de *media*, a exemplo do que verificamos acontecer na Grã-Bretanha com os casos da Press Complaints Comission (1995-2014), ou mesmo da Independent Press Standards Organisation, que lhe sucedeu.

Referindo-se ao modelo institucional que levou à criação da CCPJ, o jurista Vital Moreira definiu-o como um "organismo profissional público", sem natureza corporativa e sem atribuições de defesa e representação profissional, uma vez que estamos perante uma organização compartilhada por jornalistas e representantes de empresários da comunicação. Para Vital Moreira, este mecanismo permite contornar "as objecções à corporação profissional pública", resolve o problema da delegação de competências e de poderes públicos em associações profissionais privadas e soluciona a questão das restrições à liberdade de associação, invocadas pelos jornalistas, no caso da existência de uma ordem profissional (Moreira, 1997, p. 3). Como vimos e detalharemos seguidamente, este assunto constituiu uma verdadeira pedra de toque dos jornalistas, em Portugal.

Uma Ordem que nunca se realizou

Acabámos de constatar, pela história do SJ, do CD e da CCPJ, que o debate entre os jornalistas defensores da ordem profissional e dos que a rejeitaram foi pleno de consequências. Apesar de o SJ ter promovido um referendo, em 1992, extensível a toda a classe dos jornalistas e que ditou a rejeição do projeto, as iniciativas da Associação Portuguesa de Jornalistas constituíram a causa próxima que retirou ao SJ alguns dos seus poderes, contribuindo também para a perda de representatividade junto dos jornalistas, que se começou a verificar igualmente nessa

4 Esta leitura é, na verdade, discutível, na medida em que nos poderemos questionar se é o grupo Cofina que está interessado em controlar a CCPJ ou se é um grupo de jornalistas (coincidentemente todos a trabalhar no grupo Cofina) que o pretende fazer.

altura. Porém, os defensores de uma ordem socioprofissional também não alcançaram o seu objetivo de constituir uma organização pública de representação dos jornalistas.

Em Portugal, a ordem profissional de jornalistas está marcada pela suspeita de ter sido sugerida por Salazar, numa entrevista a António Ferro. A sugestão foi apresentada como uma saída para fazer face ao descontentamento da classe perante a imposição do Estado Novo de criação de um sindicato único, na linha do seu modelo de representação corporativa. O mesmo se diga das instituições congéneres europeias da Ordine dei Giornalisti, em Itália, e dos Colégios de Periodistas espanhóis — esta última com repercussões noutros países da América Latina — que tiveram a marca dos fascismos italiano e espanhol, respetivamente.

Os argumentos mobilizados pelo SJ, em 1992, contra a possibilidade de instituir uma ordem profissional de jornalistas, em Portugal, insistiram na ameaça do controlo do Estado e nos perigos sobre as liberdades dos jornalistas. Os documentos do SJ da altura referem como principais argumentos para a rejeição do modelo da ordem, os aspetos que destacamos:

1) a inscrição obrigatória numa organização que poria em causa a liberdade individual, ofendendo a liberdade de associação;
2) a perda de autonomia coletiva da classe, relativamente ao poder político, encarregado de criar a ordem e aprovar os referidos estatutos;
3) o risco de o exercício da profissão ficar sob a dependência do poder político;
4) o facto de a ordem contrariar o princípio de que devem ser os jornalistas a escolher as suas formas de organização e de autodisciplina, sem intervenção do Estado[5].

Esta posição estava ainda escudada no exemplo, então relativamente recente, do Tribunal Interamericano dos Direitos Humanos, que se havia pronunciado contra a Ley Orgánica del Colegio de Periodistas de Costa Rica (n.º 4420, de 22 de setembro de 1969), que obrigava à inscrição dos jornalistas naquela organização, por considerar que violava o artigo 13.º da Convenção Americana dos Direitos Humanos, sobre a liberdade de pensamento e de expressão[6].

A consulta que o SJ levou a cabo a toda a classe dos jornalistas também marcou os destinos do projeto da ordem profissional. Com efeito, no referendo realizado em maio de 1992, em que participaram 62,2 por cento dos jornalistas — uma consulta então considerada como a mais participada de sempre na classe —, a proposta de criação de uma ordem foi recusada por 80 por cento dos votos expressos. A favor do projeto manifestaram-se 15 por cento dos votantes, distribuindo-se a restante percentagem pelos votos brancos e nulos.

5 Sindicato dos Jornalistas, "Quatro razões para dizer não à Ordem", comunicado, 2 de maio de 1992.

6 "Liberdade quem a tem chama-lhe sua", *Jornalismo*, janeiro de 1992, pp. 6-7. Sobre a decisão do Tribunal veja-se: CIDH, *La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Serie A, n.º 5, em https://www.catalogoderechoshumanos.com/opinion-consultiva-5-cidh/ (consultado a 2 de maio de 2022).

A Associação Portuguesa de Jornalistas, proponente da iniciativa, nunca reconheceu os resultados. Com efeito, depois de goradas as tentativas de acordo entre as duas partes sobre a forma de realização do referendo, o SJ decidiu avançar sozinho com a consulta aos jornalistas. Perante um resultado esmagador, a possibilidade de se avançar com uma iniciativa institucional de criação da referida ordem ficou anulada à partida. De resto, num parecer solicitado pelo SJ aos juristas Diogo Freitas do Amaral e Rui Medeiros, de 30 de junho de 1992, afirmava-se o que parecia óbvio: "A natureza associativa das associações públicas não se harmoniza com a criação de uma Ordem dos Jornalistas contra a vontade da maioria dos profissionais interessados."

Do confronto entre os modelos de representação da classe através de uma ordem profissional ou de uma organização sindical, dir-se-ia que a luta entre os dois modelos se anulou mutuamente, ficando ambos a perder com o resultado da refrega. Para além disso, as razões que motivaram esta discussão não foram resolvidas a contento dos jornalistas, nomeadamente, a criação de um organismo autónomo para as questões de representação e vigilância da deontologia dos jornalistas, tema que voltou a ser retomado nos 3.º e 4.º Congressos dos Jornalistas, de 1998 e 2017, respetivamente. Neste último congresso, uma comissão ficou responsável por produzir um documento sobre as questões associativas dos jornalistas, mas ainda não apresentou resultados.

Em 2008, o autodenominado Movimento Informação e Liberdade chegou a evocar a retoma do projeto da Ordem dos Jornalistas, numa reação ao mal-estar causado pela decisão legislativa de atribuir poderes sancionatórios à CCPJ. Como vimos, aquela organização apelou ao boicote às eleições para os membros da nova estrutura da CCPJ e dispôs-se a assumir essas funções, mas sem sucesso. Em causa estava o facto de a CCPJ ser representada por membros que, embora jornalistas, são nomeados por representantes dos empresários dos *media*[7]. Depois desta iniciativa, o Movimento Informação e Liberdade, que chegou a reunir cerca de sete centenas de jornalistas, deixou de dar sinais de atividade.

Conselhos de redação: a responsabilização a partir das redações

A autorregulação do jornalismo português está longe de se limitar à jurisdição centralizada e nacional de organismos como o CD ou a CCPJ, encontrando eco em diferentes iniciativas de responsabilização que emanam das próprias redações. Pela sua natureza original e distinta, os conselhos de redação são comummente assinalados pelo ideário profissional como

7 Esta medida foi relativamente suavizada pelo facto de da Comissão Disciplinar da CCPJ não fazerem parte os jornalistas nomeados pelos empresários dos *media*.

símbolos característicos e descritivos do percurso de consolidação do jornalismo português.

Muito embora o seu aparecimento formal só ocorra após o 25 de Abril, o esboço dos conselhos de redação começa a desenhar-se no final dos anos 60, com o contributo do SNJ para as "Bases Fundamentais de uma Lei de Imprensa" e está presente na frustrada proposta de Lei de Imprensa, da denominada Ala Liberal, em 1971. A determinação dos jornalistas em instituir o funcionamento destes organismos encontra-se, de resto, bem explícita no facto de nem terem esperado pelo fim das negociações entre SJ e administrações para elegerem os primeiros Conselhos de Redação, dispensando assim o consentimento das empresas (Gomes, 2011). Com a aprovação da Lei de Imprensa, de 1975, são consagrados dois artigos (21º e 22.º) referentes aos Conselhos de Redação, os quais seriam criados em todos os jornais com mais de cinco jornalistas e por eles eleitos, com base num regulamento definido na redação. Entre as diferentes funções que a lei lhes outorgava, cabia aos CR 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 dos profissionais das redações; e manifestar-se sobre questões de publicidade e direito de resposta. O Estatuto do Jornalista, de 1979, tornaria obrigatória a sua existência em todos os *media* com mais de cinco jornalistas. Três anos depois, os organismos passaram a assumir preceito constitucional.

Desde então, as sucessivas alterações legislativas têm vindo a diluir o poder normativo dos CR, enfraquecendo as suas funções de mediação na relação entre jornalistas, chefias de redação, administrações e o próprio público. Neste quadro, assume particular relevância a revisão do Estatuto do Jornalista, de 1999, que retirou o caráter obrigatório da existência dos CR, e as modificações introduzidas à Lei de Imprensa, que retiraram o seu poder de dar um parecer vinculativo à nomeação das direções e à condução da vida da empresa.

Com efeito, com exceção do parecer obrigatório sobre a elaboração e alteração do Estatuto Editorial, as competências formais dos CR resumem-se, hoje, à dimensão essencialmente consultiva, nem sempre reconhecida pelas administrações. Talvez os mais paradigmáticos exemplos disso sejam as posições que os CR assumiram em diversas situações contra a nomeação de elementos da direção dos respetivos *media* e que foram ignoradas pelas suas administrações (Miranda, 2018). Esta situação está, de resto, presente nos inquéritos aos jornalistas que, por um lado, se demonstram o facto de eles valorizarem os CR, nem por isso deixam de indiciar, por outro lado, o reconhecimento da sua ineficácia (Garcia, 1997; Fidalgo, 2006; OberCom, 2010).

Uma das marcas salientes da erosão institucional dos CR está patente na contínua diminuição do seu número. Antecipando os resultados de estudos posteriores (Fidalgo, 2013; Carvalho, 2012), o levantamento realizado pelo CD do sindicato (César, 2011) estimava que o seu número não ultrapassava as duas dezenas. Estes dados contrastam, no entanto, com os resultados mais recentes dos estudos do OberCom (2017) e de Miranda (2018), que apontam

para uma dimensão expressiva de jornalistas que referem a existência destes organismos nas suas redações.

Não obstante o apagamento da sua importância, os CR conservam um importante papel na denúncia e exposição da realidade interna dos projetos editoriais, seja por via da mediatização desses problemas, seja por se integrarem numa rede de regulação mais vasta. Com efeito, trata-se de uma autorregulação de proximidade, que atua onde diariamente se tomam as decisões sobre o conteúdo dos *media*, agindo como canal de comunicação entre a realidade e a dinâmica interna das redações e a atuação dos organismos nacionais de autorregulação, de corregulação e de regulação. Importa, no entanto, observar que as competências dos CR assentam na mediação das relações de poder intrínsecas à redação. Já a função de intermediação entre os *media* e os seus utilizadores, a existir, tem vindo a ser atribuída à figura do provedor do público, ou do *ombudsman*, como também é conhecida.

Provedores do público

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 surgiu o primeiro provedor da imprensa generalista portuguesa, pela mão de Mário Mesquita, no *Diário de Notícias*. Um mês depois foi nomeado o Provedor do Leitor do *Público*, Jorge Wemans. Em 2001, foi a vez de Fernando Martins dar início à experiência no *Jornal de Notícias*. De modo geral, estas posições foram sendo ocupadas tanto por ex-jornalistas como por académicos da área da comunicação.

No início de 2006, foi aprovado um dispositivo legal com vista à criação dos Provedores do Ouvinte e do Telespetador para os serviços públicos de rádio e de televisão. Para além de ver as suas competências definidas na lei, a atuação destes provedores diverge dos congéneres da imprensa por abranger o quadro geral da programação. Esta iniciativa legal assumia ainda como propósito criar um padrão de referência para o restante sistema mediático (Paulino & Oliveira, 2011). Mas este objetivo revelou-se extemporâneo face ao movimento de progressivo desaparecimento desta figura do cenário mediático e jornalístico português, que, de resto, acompanhou uma tendência semelhante no panorama internacional. A par do serviço público, entre os *media* privados com maior expressão em Portugal, apenas o jornal *Público* mantém a figura do Provedor do Leitor.

Se este cenário de dissolução dos provedores se pode imputar à essência modesta do seu trajeto de surgimento e consolidação no jornalismo português, deve também ser enquadrado num panorama mais geral de erosão desta solução regulatória no plano internacional (Fengler & Eberwein, 2014). Esta situação imbrica, claro está, no contexto de recessão do mercado mediático, onde os provedores acabam por ser as primeiras vítimas das políticas de

corte de despesas (Starck, 2010). Mas o declínio do provedor do público pode igualmente ser observado à luz de uma transferência gradativa da importância atribuída por administradores e editores à figura do provedor para soluções menos dispendiosas (Pritchard, 2008; Evers, 2012), como mecanismos *online* de interação com os leitores.

Neste quadro de regulação e responsabilização dos *media* no plano organizacional, podemos ainda sublinhar o exemplo mais recente do Conselho de Leitores, promovido pelo jornal *Público*. Criado em 2019, este é um órgão consultivo da direção editorial, composto por dez leitores, dois responsáveis editoriais e dois membros do Conselho de Redação (a que, estatutariamente, se junta o provedor, quando exista). Em reuniões bianuais, este organismo assume como funções essenciais analisar a produção do jornal e debater as estratégias editoriais previstas para um futuro próximo (Camponez & Miranda, 2022).

Conselho de Imprensa

Como procuramos evidenciar, o fim do CI, em 1990, representou o final de um ciclo da autorregulação em Portugal. Com efeito, não é demais salientar que a entidade que o substituiu, a AACS, foi pensada como um organismo de natureza essencialmente reguladora, criando um vazio no plano da autorregulação, de que os jornalistas, mais até do que os *media*, nunca recuperaram verdadeiramente.

Criado em 1975, o CI foi fruto direto da urgência de se reconstruir um modelo de regulação dos *media* e do jornalismo adequado à democracia e à liberdade de expressão e de imprensa. Este período ficou marcado por um intenso debate público fundado na procura de conciliar os direitos, liberdades e garantias recentemente reconhecidas pela democracia e a edificação de um modelo de responsabilidade da informação.

Foi neste contexto que, pela mão de uma comissão relativamente heterogénea, surgiu, em setembro de 1974, a proposta de uma Lei de Imprensa e, subsequentemente, a recomendação de criação de um CI. Muito embora os proponentes deste novo organismo se sustentassem, então, num modelo inspirado no exemplo do extinto Press Council inglês (CI, 1983), existem particularidades que distinguem o exemplo português não apenas do congénere britânico, como dos restantes organismos ocidentais existentes na altura. Uma dessas especificidades decorre, desde logo, do contexto de criação e legitimação do órgão. Não obstante o seu projeto também tenha sido desenhado pela mão de uma série de pessoas diretamente ligadas ao jornalismo e aos *media*, o CI português decorreu, formalmente, da iniciativa governamental e a sua atuação era definida pela lei. Neste quadro, o modelo português afasta-se do conceito de Claude-Jean Bertrand (2003) de "conselho de imprensa genuíno" — afastado de toda e qualquer intervenção estatal — para se aproximar mais da ideia de um "pseudo-conselho de imprensa". Independentemente desta categorização, Claude-Jean Bertrand afirmará,

sobre o caso português, que os seus quinze anos de funcionamento foram marcados por um desempenho honroso que de forma alguma justificava a sua extinção, em 1990 (Bertrand, 2003, p. 116).

O CI português é muitas vezes entendido como um modelo administrativo de corregulação (Sousa, 2016). Arons de Carvalho (*apud* Miranda, 2018), professor universitário que teve durante vários anos a pasta da Comunicação Social, em diversos governos portugueses, refere que o envolvimento do Estado na criação do CI decorreu da procura de suprir rapidamente os problemas resultantes da fraca expressão da autorregulação jornalística, através de uma solução que denominou por "autorregulação induzida".

Uma segunda especificidade diz respeito ao seu quadro orgânico. De facto, o CI permanece como o organismo de regulação mais heterogéneo da história do jornalismo português, compreendendo representantes de sete setores diferentes[8], numa primeira fase, e de outros sete, numa segunda[9], combinando políticos, profissionais, proprietários e representantes da sociedade (Carvalho, 2022).

Uma terceira particularidade refere-se ao amplo leque de responsabilidades, o qual excedia substancialmente a conceção britânica ou sueca de "tribunal moral", assemelhando-se mais aos modelos alemão e austríaco (Carvalho, 1986). Entre as diferentes competências que assumia, o CI era responsável por pronunciar-se sobre questões de deontologia profissional e emitir recomendações ou juízos sobre queixas relativas à ofensa de direitos pessoais na imprensa periódica. Simultaneamente, compreendia funções de caráter mais processual, como a classificação dos meios impressos, o controlo da tiragem e circulação da imprensa, ou a emissão de pareceres sobre o estatuto da imprensa, a liberdade de informação e os seus limites. Sendo um organismo eminentemente deontológico, os poderes sancionatórios do CI restringiam-se sobretudo a uma natureza moral. Muito embora isso pudesse ser encarado, pelo próprio organismo, como uma limitação da sua autoridade (Martins, 2013), é de sublinhar esta dimensão moral da sua atuação, sobretudo no que se relaciona com a obrigatoriedade da publicação, por parte dos órgãos de comunicação social visados, dos pareceres e recomendações emitidos. Apesar do relevo atribuído pelos *media* às decisões do CI, o seu papel manteve-se relativamente discreto (Carvalho, 1986). É, aliás, evidente alguma resistência dos órgãos de comunicação social em acatar as sanções impostas pelo CI, a que se junta o facto de, a partir de meados da sua existência, o órgão ter deixado de se pronunciar sobre casos que decorressem paralelamente nos tribunais e enquanto não houvesse uma decisão judicial

8 Um magistrado, três representantes do Movimento das Forças Armadas, seis jornalistas, dois representantes dos empresários, dois diretores, seis representantes dos partidos da coligação governamental e quatro membros cooptados (Decreto-Lei n.º 85-C/75, de 26 de fevereiro, art.º 17.º, n.º 2).

9 Um magistrado, seis jornalistas, dois trabalhadores da imprensa não jornalistas, dois representantes dos empresários, dois diretores, dois membros independentes cooptados pelo organismo (supostamente representativos da opinião pública [Fidalgo, 2010, p. 43]) e quatro membros indicados pelo Parlamento.

(Martins, 2013). Conquanto a sua atuação se resumisse, formalmente, ao espectro da imprensa, é possível encontrar alguns pronunciamentos do organismo sobre assuntos referentes ao jornalismo radiofónico e televisivo. Foi, aliás, a abertura da rádio e da televisão à iniciativa privada e a necessidade de atribuir a um organismo de Estado o papel de licenciamento dos novos operadores de rádio e de televisão que ofereceu a justificação para o governo extinguir o CI, em 1990, substituindo-o pela AACS[10].

Não obstante as posições mais polarizadas sobre a composição do organismo ou as dúvidas sobre a eficácia da sua atuação, o CI nutre, ainda hoje, particular recetividade e consideração junto de diferentes atores do sistema mediático português. São disto exemplo as múltiplas tentativas de fazer renascer o organismo. Depois dos esforços iniciais de se criar um organismo autorregulador que colmatasse o vazio deixado pelo CI, nomeadamente em matéria de deontologia do jornalismo, o 3.º Congresso dos Jornalistas Portugueses voltou a exprimir, oito anos depois, o protesto dos profissionais contra a extinção do CI, ao mesmo tempo que convidava a sociedade e os empresários a juntarem esforços ao SJ para a criação de um novo organismo.

No plano parlamentar, sublinha-se igualmente a proposta legislativa com vista à constituição de um novo CI (esvaziado da participação político-partidária) apresentada por Arons de Carvalho, em 1993 (projeto de lei n.º 344/VI, Diário da Assembleia da República: II série — A, VI Leg., SL 02, n.º 49), que nunca avançou. Neste novo século, o caminho para a revitalização do CI tem sido feito através de dois percursos distintos que tendem a concordar pontualmente. Um deles, através do preconizado pelo SJ (2006), que, esporadicamente, demonstra publicamente a sua disponibilidade para a criação de um "Conselho de Imprensa-Conselho de Comunicação Social". 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 público, exclusivamente focado nos meios impressos e digitais (Palmeiro, 2008). Em 2008, o SJ acedeu ao convite da API para avançar com um projeto comum no sentido da criação de um novo mecanismo de autorregulação. Contudo, a sua concretização pouco avançou desde então.

Independentemente do modo favorável como muitos dos parceiros da paisagem mediática veem o antigo CI, reconhece-se que não será fácil, hoje em dia, retomar essa experiência (mesmo modificada em função do novo contexto social e político), pois entretanto o "edifício regulatório" do jornalismo desenvolveu-se em diversos sentidos e algumas das

10 A existência do Conselho de Imprensa ocorreu em paralelo com dois outros organismos de cariz eminentemente heterorregulador: os Conselhos de Informação (1977-1983) e o Conselho de Comunicação Social (1983-1990). Precursora da atual ERC, a Alta Autoridade para a Comunicação Social compreendia uma disposição orgânica substancialmente diferente do CI, sendo a representação do domínio não político-partidário uma fração minoritária da composição do organismo.

competências do CI foram atribuídas a outros organismos (Fidalgo, 2010). A não ser que este fosse o momento — como algumas vozes defenderam no 4.º Congresso dos Jornalistas Portugueses, em 2017 — de reavaliar e redefinir todo esse "edifício regulatório", aprendendo com os erros cometidos e buscando soluções para os problemas que persistem.

Conclusão

A história da autorregulação dos jornalistas em Portugal parece fazer jus à ideia segundo a qual quando os profissionais não assumem a iniciativa da sua autorregulação, alguém, normalmente o Estado, tenderá a ocupar os espaços deixados vazios de qualquer regulação. Se no caso português se poderá dizer que foi essa a situação que se verificou com os jornalistas, a verdade é que talvez possamos acrescentar que o Estado também não se fez rogado. Com efeito, de uma posição de indutor da autorregulação na jovem democracia de abril de 74, o Estado assumiu, sobretudo a partir da última década do século passado, posições cada vez mais interventivas, quer reforçando o papel de entidades de regulação, quer diminuindo o poder e a autonomia dos órgãos de autorregulação previstos na lei.

Neste quadro, os jornalistas têm sido empurrados para uma regulação que, supostamente, não desejavam, mas para a qual também não têm encontrado verdadeiras alternativas. Com efeito, não obstante os protestos realizados por ocasião da extinção do CI e das tentativas de redinamizar o organismo, nem os *media* nem o SJ conseguiram resolver algumas contradições institucionais resultantes das competências herdadas do Estado Novo face às exigências institucionais do regime democrático. Duas áreas se revelaram particularmente sensíveis desta situação: o estatuto representativo do CD do sindicato e o modelo de atribuição/renovação da carteira profissional.

Apesar do papel que teve na organização de uma profissão subjugada durante 48 anos de ditadura, depois da Revolução de Abril o SJ continuou a viver sob o respaldo da autorregulação induzida pelo Estado, em particular pelo papel corregulador do CI. Quando este deixou de existir, o edifício de autorregulação do jornalismo alterou-se profundamente. A contestação à legitimidade do CD do sindicato esteve na origem da criação da CCPJ, que foi ocupando o papel de um sindicato em clara perda de influência: com menos representação socioprofissional; com um poder sobre a ética e a deontologia profissional repartido entre outras entidades e com a lei; e sem controlo do acesso à profissão.

Importará, no entanto, proceder a uma análise mais compreensiva do processo de regulação do jornalismo em Portugal, integrado nas dimensões política, económica, cultural e social dos *media*. É conhecida a proposta de Hallin e Mancini (2010) de tipificação dos sistemas político-mediáticos ocidentais, integrando os países do sul da Europa no Modelo Pluralista Polarizado. O caso português parece refletir muitas dessas características, nomeadamente,

no que se refere aos casos aqui analisados, quanto ao papel indutor do Estado na regulação dos *media* e do jornalismo, na tendência parlamentarizante da regulação da informação ou a constante alteração do seu quadro legislativo. Nestas características ecoam, aliás, traços do período de 1933 a 1974, marcado pela natureza corporativa do Estado Novo e pelo controlo por parte da ditadura dos *media* e dos jornalistas. Talvez por esse facto, os jornalistas procuraram ver na lei o próprio campo de luta política, numa tentativa de fazerem inscrever na legislação os direitos que por via da autorregulação nunca poderiam garantir, devido à própria natureza impositiva do regime. A partir do 25 de Abril de 1974, não seria de esperar que, depois de 48 anos de ditadura, os jornalistas construíssem um modelo de autorregulação profundamente novo, à imagem dos sistemas liberais do centro e do norte da Europa ou de países como a Grã-Bretanha, os Estados Unidos ou o Canadá. Para além disso, deve-se salientar que se podemos pensar num modelo de autorregulação induzido pelo Estado tal só é possível pela preexistência de um debate dentro do jornalismo e de uma cultura socio-profissional a partir dos quais as iniciativas governamentais adquiriram sentido. Assim, se é verdade que o Estado, depois do 25 de Abril, impôs que os jornalistas adotassem um código deontológico, esse código havia já sido elaborado meses antes da queda da ditadura e só não chegou a ser votado devido à existência da censura prévia. No entanto, o trabalho essencial estava feito. Por seu lado, a Lei de Imprensa de 1975, aprovada antes mesmo da nova Constituição, integrou um conjunto de ideias saídas de debates amplamente realizados entre 1969 e 1971, com uma forte participação do SNJ e dos deputados da Ala Liberal com assento no Parlamento, muito embora todo esse trabalho tivesse sido rejeitado pelo regime de então. Do mesmo modo, o Estatuto do Jornalista, aprovado em 1979, consagrou um conjunto de reivindicações dos jornalistas que vinham a ser defendidas há mais de uma década. Também a inovação — em 1999 de uma forma restrita e, em 2007, de uma forma extensiva — de incluir os valores do Código Deontológico do Jornalista no artigo 14º do Estatuto do Jornalista não foi sequer percebida como uma decisão problemática. Apesar das reticências e da oposição manifestada por alguns jornalistas acerca da atribuição de poderes sancionatórios à CCPJ, em 2007, não deixa de ser verdade que os jornalistas portugueses consideravam há muito que o desrespeito pelos valores deontológicos devia ser objeto de sanção, como é manifesto na primeira redação do Código Deontológico de 1973 e das discussões realizadas nos congressos nacionais.

Ainda assim, se tivéssemos de fazer uma síntese final dos dois capítulos que acabamos de apresentar, talvez fosse forçoso constatar dois aspetos algo contraditórios em todo este processo. Em primeiro lugar, apesar de o SNJ ter sido fundado, no quadro dos desígnios do Estado Novo, com uma intenção de controlo dos jornalistas, isso não impediu a criação de uma cultura profissional que acabou por se rebelar contra o regime no período entre 1934 e 1974. Em segundo lugar, e de forma paradoxal, no quadro da autonomia profissional reconhecida às profissões pela democracia, os jornalistas e os *media* nem sempre conseguiram

criar um sistema consensual e coerente que lhes permitisse exercer plenamente os poderes da sua autonomia, deixando o caminho facilitado para que o Estado capturasse aspetos importantes da autorregulação.

Finalmente, não será demais enfatizar as transformações verificadas nas sociedades contemporâneas da era digital e as consequências que isso está a ter no jornalismo, colocando novos desafios à autorregulação dos jornalistas. Depois das esperanças que a revolução digital criou sobre a possibilidade de uma maior democratização e transparência dos temas da esfera pública, é a hora de nos confrontarmos também com os seus problemas, alguns dos quais são a expressão inversa das expectativas inicialmente geradas. Os novos fenómenos de desinformação, a manipulação da informação, a excessiva fragmentação do espaço público, as bolhas de opinião são apenas algumas dessas realidades e estas têm suscitado um movimento que já está a alterar os marcos de regulação atualmente existentes nas democracias liberais. Fenómenos políticos como o Brexit, a eleição de Donald Trump, nos EUA, ou de Bolsonaro, no Brasil, só para citar alguns dos casos mais conhecidos, mostraram aos que ainda acreditavam estarmos apenas perante simples abstrações que a informação e o jornalismo de qualidade são absolutamente fundamentais para as sociedades autodeterminadas do futuro.

Os momentos são de mudança e vão exigir novos e inovadores modelos de regulação, numa sociedade que se pretende cada vez mais corresponsável. No entanto, os confrangedores índices de participação dos jornalistas na eleição dos membros da CCPJ, em 2018 e em 2022, e no referendo para a alteração do Código Deontológico, em 2017, não deixam de ser sinais inquietantes sobre a autorregulação dos jornalistas. Por inerência da sua função social, do tão evocado papel do jornalismo nas sociedades democráticas e da defesa das questões relacionadas com os deveres, liberdades e garantias que o jornalismo envolve, os jornalistas deveriam estar — não podem mesmo deixar estar — na linha da frente da defesa dos valores da profissão e da sua autorregulação... sob pena de o seu legado cultural para as futuras gerações ser qualquer coisa que, muito dificilmente, se poderá chamar de jornalismo.

Bibliografia

Bertrand, C. J. (2003). *An arsenal for democracy — Media accountability systems*. Hampton Press.

Camponez, C. (2011). *Deontologia do jornalismo*. Almedina.

Camponez, C., & Miranda, J. (2022). Repensar o modelo regulador para a pólis dos media: Da corregulação à corresponsabilização — Por uma cidadania mediática. *Estudos em Comunicação*, (34), 12-26. https://doi.org/10.25768/1646-4979n34-02

Carvalho, A. A. (1986). *A liberdade de informação e o Conselho de Imprensa 1975-1985*. Presidência do Conselho de Ministros. Direcção-Geral da Comunicação Social.

Carvalho, A. A. (2022). *A regulação da comunicação social — A experiência portuguesa*. Almedina.

Carvalho, A. A, Cardoso, A. M., & Figueiredo, J. P. (2003). *Direito da comunicação social*. Editorial Notícias.

Carvalho, O. L. (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]. RUN. http://hdl.handle.net/10362/8751

César, O. (2011). Bases fundamentais de uma Lei de Imprensa. *Observatório da Deontologia do Jornalismo*, (7).

Comissão executiva do III Congresso dos Jornalistas Portugueses. (1998). Resolução. In *3.º congresso dos jornalistas portugueses — Conclusões, teses, documentos*. Comissão Executiva do III Congresso dos Jornalistas Portugueses.

Conselho de Imprensa. (1979). *A imprensa escrita em Portugal: abril 1974-julho 1976*. Conselho de Imprensa.

Conselho de Imprensa. (1983). *Conselho de Imprensa: O que é, para que serve*. Conselho de Imprensa.

Correia, A. P. (1994). Quem somos e para onde queremos ir? *Jornalista português, o que é? — Inquérito e perfil sócio-profissional*. Sindicato dos Jornalistas.

Delporte, C. (1999). *Les journalistes en France (1880-1950) — Naissance et construction d'une profession*. Seuil.

Durkheim, E. (2002 [1898-1990]). *Lições de sociologia*. Martins Fontes.

Entidade Reguladora da Comunicação Social, Conselho Regulador. (2006). Parecer relativo ao anteprojecto da proposta de lei que altera o Estatuto do Jornalista — Parecer 2/2006. https://www.erc.pt/download/YToyOntzOjg6ImZpY2hlaXJvIjtzOjM5OiJtZWRpYS9kZWNpc29lcy9vYmplY3RvX29mZmxpbmUvMTA2Ny5wZGYiO3M6NjoidGlodWxvIjtzOjEzOiJwYXJlY2VyLTIyMDA2Ijt9/parecer-22006

Estanque, E. (2013). Crise, estado social e desafios do sindicalismo. Breve reflexão sobre a Europa. *Educar em Revista*, (48), 23-37. https://doi.org/10.1590/S0104-40602013000200003

Evers, H. (2012). The news ombudsman: Lightining rod or watchdog? *Central European Journal of Communication, 5*(9), 224-242. https://cejc.ptks.pl/Volume-5-No-2-9-Fall-2012/The-news-ombudsman-Lightning-rod--or-watchdog#

Fengler, S., & Eberwein, T. (2014). Mapping Media Accountability — in Europe and Beyond. In 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* (pp. 7-21). Peter-Lang Publishing.

Ferenczi, T. (1996). *L'invention du journalisme en France — Naissance de la presse moderne à la fin du XIXe siècle*. Payot & Rivages.

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]. RepositóriUM. https://hdl.handle.net/1822/6011

Fidalgo, J. (2010). O regresso do Conselho de Imprensa? *Observatório (OBS*) Journal*, *4*(1), 37-72. https://doi.org/10.15847/obsOBS412010323

Fidalgo, J. (2013, 25-29 June). *Newsroom councils in search of lost time* [Conference presentation].

International Association for Media and Communication Research, Dublin, Ireland.

Garcia, J. L. (1997). *Segundo inquérito nacional aos jornalistas portugueses — Resumo das principais tendências* (Relatório). Sindicato dos Jornalistas.

Garcia, J. L. (2009). Principais tendências de profissionalização dos jornalistas no período pós-transição democrática. In J. L. Garcia (Ed.), *Estudos sobre os jornalistas portugueses: metamorfoses e encruzilhadas no limiar do* século XXI (pp. 63-92). Imprensa de Ciências Sociais.

Gomes, A. (2011). CR's, marcas distintivas de um projecto jornalístico. *Observatório da Deontologia do Jornalismo*, (7), 16-18.

Hallin, D. C., & Mancini, P. (2010). *Sistemas de media — Estudo comparativo: três modelos de comunicação e política*. Livros Horizonte.

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]. Repositório ULisboa. http://hdl.handle.net/10400.5/5452

Mesquita, M. (1988). Estratégias liberais e dirigistas na Comunicação Social de 1974-1975. *Revista de Comunicação e Linguagens*, (8), 85-113.

Miranda, M. (2018). *O papel dos jornalistas na regulação da informação: Caraterização socioprofissional, accountability e modelos de regulação em Portugal e na Europa* [Tese de Doutoramento, Universidade de Coimbra]. Repositório científico da UC. http://hdl.handle.net/10316/87571

Moreira, V. (1997). *Auto-regulação profissional e administração pública*. Almedina.

Obercom. (2010). *Desafios do jornalismo 2010* (Relatório). https://obercom.pt/wp-content/uploads/2016/06/Desafios-do-Jornalismo-2010.pdf

Obercom. (2017). *Jornalistas e condições laborais: Retrato de uma profissão em transformação* (Relatório). https://obercom.pt/wp-content/uploads/2017/03/2017_OBERCOM_Jornalistas_Condicoes_Laborais.pdf

Oliveira, P. (1994). Um perfil dos produtores directos das "notícias". In *Jornalista português, o que é? — Inquérito e perfil sócio-profissional*. Sindicato dos Jornalistas.

Palmeiro, J. (2008, 9 de julho). O Conselho de Imprensa. *Blogue do Conselho de Imprensa*. http://conselhodeimprensa.blogspot.com

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. https://doi.org/10.25200/BJR.v10n1.2014.585

Pritchard, S. (2008, August 16). The readers' editor on... why newspapers need an independent voice. *The Guardian*. http://www.theguardian.com/commentisfree/2008/aug/17/pressandpublishing.usa

Sindicato dos Jornalistas. (2006, 11 de abril). Regulação dos *media* em debate na Universidade do Minho. Sindicato dos Jornalistas. http://www.jornalistas.eu/?n=4540

Sousa, M. L. de (2016). *Regulação dos* media *em democracia: Experiências e modelos no caso português* [Tese de Doutoramento, Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho]. RepositóriUM. https://hdl.handle.net/1822/42574

Starck, K. (2010). The news ombudsman: Viable or vanishing? In T. Eberwein & D. Müller (Orgs.), *Journalismus und* öffentlichkeit (pp 109–118). VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-531-92006-1_8

Valente, J. C. (1998). *Elementos para a história do sindicalismo dos jornalistas portugueses — I parte (1834-1934)*. Sindicato dos Jornalistas.

Legislação

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

Decreto-Lei n.º 513/79, de 24 de dezembro.

Projeto de lei n.º 342/X/1993. Diário da Assembleia da República: II série — A, X Leg., SL 02, n.º 38.

Projeto de lei n.º 344/VI/1993. Diário da Assembleia da República: II série — A, VI Leg., SL 02, n.º 49.

Decreto-Lei n.º 70/2008, de 15 de abril.

Aviso n.º 23504/2008. Diário da República, n.º 180, II série, de 17 de setembro de 2008.

Decreto-Lei n.º 291/94, de 16 de novembro.

Notas biográficas

Carlos Camponez é Professor Auxiliar na Universidade de Coimbra e membro integrado do Centros de Estudos Interdisciplinares (CEIS20) da Universidade de Coimbra.

Ciência ID: 6717-DE4F-64A3
ORCID ID: 0000-0003-0832-7174
Morada: Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, Largo Porta Férrea, 3000-370 Coimbra, Portugal

João Miranda é Professor Auxiliar na Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra. Concluiu o Doutoramento em Ciências da Comunicação em 2019 pela Universidade de Coimbra.

ORCID ID: 0000-0002-4720-3724
Ciência ID: 331E-33BC-8EDF
Morada: Instituto da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, Largo Porta Férrea, 3000-370 Coimbra, Portugal

Joaquim Fidalgo é Professor Auxiliar na Universidade do Minho e investigador no Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade (CECS) na Universidade do Minho.

Ciência ID: 6D10-B848-5CAC
ORCID ID: 0000-0002-0000-5704
Scopus Author ID: 35317407500
Morada: Universidade do Minho. Instituto de Ciências Sociais. Campus de Gualtar, 4710 — 057 Braga, Portugal