

As temáticas da regulação do jornalismo português: análise às deliberações da AACs e ERC¹

The subjects of the portuguese journalism regulation: analysis of ERC and AACs decisions

João Miranda*, Carlos Camponez**

* Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra/CEIS20

** Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra/CEIS20

Resumo

Com base numa sistematização de pareceres alargada a todos os organismos de regulação do jornalismo português, este artigo compreende uma análise aprofundada das temáticas, atores e resoluções que participam nas diferentes deliberações dos dois principais organismos da história da heterorregulação da comunicação social portuguesa: Alta Autoridade para a Comunicação Social (AACs) e Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC). O estudo baseia-se numa análise de 1738 processos da AACs e 1126 da ERC.

Paralelamente, a presente investigação procura fundamentar empiricamente o desfecho de um atribulado e complexo processo de relação entre mecanismos, sustentado no receio das consequências de uma juridificação da deontologia e da captura estatal dos poderes da autorregulação do jornalismo.

Sustentado numa análise de conteúdo, este artigo pretende ainda propor uma ferramenta metodológica apta a apoiar a investigação empírica sobre os organismos de regulação do jornalismo.

Palavras-chave: ERC; AACs; Regulação; Análise de conteúdo; Jornalismo; Deontologia

Abstract

Based on a systematization of legal opinions extended to all Portuguese journalism regulatory bodies, this article embraces a comprehensive analysis of the subjects, actors and resolutions included in the decisions of the two main heterorregulatory organisms of the Portuguese media history: High Authority for the Media (AACs) and Regulatory Authority for the Media (ERC). The study is based on the analysis of 1738 processes of AACs and 1126 of ERC.

At the same time, this research aims to empirically substantiate the outcome of a troubled and complex process of relationship between mechanisms. This process was founded in the concern about the consequences of a juridification of the professional ethics provisions and a capture of the journalism self-regulation powers by the State.

Underpinned by a content analysis basis, this article also intends to propose a methodological tool able to support empirical research on journalism regulatory organisms.

Keywords: ERC; AACs, Regulation, Content Analysis; Journalism; Professional Ethics

Introdução

A extensão de competências e atribuições conferidas à Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), quando da sua fundação, representou mais do que uma originalidade normativa portuguesa no campo mediático: exprimiu também a confirmação de um conjunto de especificidades que caracteriza o sistema português de regulação da comunicação social relativamente aos congéneres europeus. Como identifica Arons de Carvalho (2010), o sistema português de regulação debate-se com uma inconstância de modelos, que conta com quatro gerações de experiências ao longo de apenas três décadas. Para além disso, é manifesta também uma dependência permanente, ainda que com diferentes níveis de expressão, da Assembleia da República. O modelo de regulação português funcionou num contexto geral marcado por

¹ Este trabalho é enquadrado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT) através da bolsa de doutoramento FCT SFRH/BD/87020/2012

uma autorregulação e uma correção socioprofissional deficitárias, acentuando indefinições e antagonismos constantes, ao mesmo tempo que se caracteriza por uma incorporação crescente de jurisdições e funções.

Reside nesta problemática o propósito principal do presente estudo: compreender e sistematizar as grandes temáticas que definem o funcionamento do sistema de heterorregulação mediático português, bem como as diferentes relações desenvolvidas no campo da atividade destes organismos. Focado no âmbito do jornalismo e da informação, o presente artigo analisa o tratamento, discussão e decisão de 1738 processos por parte da Alta Autoridade para a Comunicação (AACS), e de 1126 processos da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), sobre questões de ética e de deontologia profissional dos jornalistas.

A investigação realizada procurou colmatar algumas ausências de estudos empíricos nesta matéria, ao mesmo tempo que propõe um modelo metodológico de observação empírica da atividade dos organismos de regulação do jornalismo.

A experiência da AACS

Corolário do processo de revisão constitucional de 1989², a disposição legislativa que enquadra o âmbito e organização da Alta Autoridade para a Comunicação Social (AACS)³ ultrapassou a mera ideia de convergir num só organismo as atribuições e domínios das instituições que lhe precederam – Conselho de Imprensa e o Conselho de Comunicação Social (CCS) –, acrescentando-lhe uma extensa série de competências e objetos de atuação (Carvalho *et al.*, 2012).

Ai invés, a atenção conferida à qualidade e rigor da informação, plasmada no quadro de responsabilidades do Conselho de Imprensa, seria destituída do seu carácter eminentemente deontológico e reenquadrada no plano da salvaguarda e vigilância do cumprimento do “rigor e isenção”⁴ do jornalismo, no contexto das atribuições da AACS. Importa, contudo, notar que, a este propósito, a revisão legislativa de 98 acrescentaria uma nova incumbência arrolada na incitação dos órgãos de comunicação social ao cumprimento “de critérios jornalísticos ou de programação que respeitem os direitos individuais e os padrões éticos exigíveis”^{5 6}.

Por seu lado, um dos dois pontos centrais que está na origem do CCS – a autonomia e a liberdade dos meios informativos – seria trasladado quase como uma réplica para a lei fundadora da AACS, conferindo-lhe a responsabilidade de “zelar pela independência dos órgãos de comunicação social perante os poderes político e económico”, uma incumbência agora extensiva a todas as tipologias de órgãos de comunicação social, não só públicos como também privados. Esta preocupação com o exercício do jornalismo seria igualmente alargada à própria atividade jornalística, passando a AACS a ser responsável por “assegurar o exercício do direito à informação e à liberdade de imprensa”⁷.

Do mesmo modo, outra das competências fundamentais do CCS que transitou para a AACS – a garantia do pluralismo dos meios de serviço público –, passa a integrar a salvaguarda “da possibilidade de expressão e

² Cf. art.º 23 da Lei Constitucional nº 1/89, de 8 de julho.

³ Lei nº 15/90, de 30 de junho.

⁴ Cf. al. e) do art.º 4 da Lei nº 15/90, de 30 de junho.

⁵ Cf. al. h) do art.º 3 da Lei nº 43/98, de 6 de agosto.

⁶ Conquanto relevando o cumprimento de critérios jornalísticos, este ponto é representativo de um organismo cuja atividade não se esgota na regulação da informação, compreendendo também conteúdos de programação, entretenimento e até publicidade.

⁷ Respetivamente, als. a) e b) do art.º 4 da Lei nº 15/90, de 30 de junho.

confronto, através dos meios de informação, das diversas correntes de opinião⁸, levando mais longe o âmbito das responsabilidades do novo organismo.

Finalmente, a garantia do exercício dos direitos de antena, de resposta e de réplica política, ainda que herdeira em parte do contexto legislativo precedente, é também ela demonstrativa do alargamento das temáticas concernentes à AACCS. De resto, o direito de resposta assumiria-se como uma das atribuições mais relevantes (Santo, 2005) e capaz de gerar uma doutrina e jurisprudência “sem paralelo na Europa” (Carvalho, 2010: 72). No seu estudo às deliberações da AACCS, entre 2000 e 2002, Manuela Espírito Santo (2005) encontrou uma taxa de 20% de processos relacionados com a questão do direito de resposta.

É, contudo, no âmbito das competências inerentes à AACCS que melhor se plasma a amplitude das suas jurisdições. Para lá da pronúncia sobre queixas referentes ao cumprimento do direito de resposta e de antena, o organismo encontrava-se ainda incumbido de regular a atribuição de alvarás e classificação de periódicos, emitir parecer sobre propostas legislativas e nomeações ou exonerações de diretores de órgãos de comunicação social, fiscalizar o cumprimento do normativo relativo à publicação de sondagens e de controlar a participação de capital nas empresas de comunicação.

O levantamento efetuado por Arons de Carvalho (2010), a partir dos dados estatísticos do período principal de funcionamento da AACCS, contribui para uma conclusão e síntese das principais temáticas tratadas por este organismo. Efetivamente, o direito à informação (onde Carvalho inclui o rigor e isenção, o pluralismo e a independência) assume um peso esmagador, correspondendo a 71,8% dos temas de deliberação da AACCS. Seguem-se as classificações dos títulos, o direito de resposta e réplica (com 17,5%) e a autorização e cancelamento de alvarás de rádios.

O alargamento de poderes da ERC

A criação da ERC operou uma das maiores transformações no panorama da regulação da comunicação em Portugal. Essas transformações espelham-se numa mutação radical da estrutura organizativa do novo organismo regulador, na magnitude de poderes atribuídos e também no vasto espetro de competências adjudicadas. Sucessora da AACCS, a ERC acabaria por herdar a totalidade das atribuições do anterior organismo. O seu campo de ação seria, mais uma vez, alargado a uma série de novas competências⁹, que incluem esferas da comunicação que vão da informação ao entretenimento e à publicidade.

Arons de Carvalho (2010: 73) sintetiza essas competências em sete áreas de intervenção: os “conteúdos produzidos”, isto é, o rigor da informação, os limites da publicidade, o rigor das sondagens ou a proteção dos direitos pessoais; a “liberdade de empresa”, concernente à fiscalização do exercício da atividade de comunicação social; o pronunciamento sobre a nomeação de diretores e a realização de auditorias anuais às concessionárias do “serviço público de rádio e televisão”; a verificação do “pluralismo e não concentração”, resultantes das aquisições e fusões de empresas de *media*; fiscalização sobre os estatutos editoriais incluída no “direito à informação”; os “direitos dos jornalistas”; e, finalmente, Arons de Carvalho refere as “políticas de comunicação” como uma das incumbências da ERC, onde o organismo se deverá pronunciar sobre iniciativas legislativas e promover a realização de estudos no campo da comunicação.

⁸ Cf. al. c) do art.º 4 da Lei nº 15/90, de 30 de junho.

⁹ Só no plano do exercício de funções de regulação e supervisão, contam-se 28 pontos referentes às suas atribuições do conselho de regulador.

Estas temáticas são também identificadas pela ex-membro do Conselho Regulador, Estrela Serrano (2010), no seu balanço dos primeiros anos de atividade do organismo, onde particulariza a jurisprudência edificada em torno do direito de resposta. Também Arons de Carvalho (2010) evidencia o papel significativo que o direito de resposta assume na atividade da ERC, representando a segunda atribuição com maior preponderância.

Deste modo, verifica-se que a vastidão de temáticas incluídas no âmbito da atividade da ERC corrobora a ideia de uma tendência crescente de alargamento dos poderes e atribuições do sistema heterorregulador português (Carvalho, 2010).

Procedimento e métodos dos organismos de regulação

Um dos principais motivos que conduzem à extinção da AACS assenta na constatação da sua incapacidade em responder ao crescente leque de exigências que lhe eram atribuídas (Carvalho *et al.*, 2012). De facto, hoje a ERC encontra-se dotada de um organograma bastante mais vasto e complexo, onde se incluem, por exemplo, gabinetes de apoio, departamentos de análise e supervisão dos *media*, e serviços de assessoria jurídica¹⁰. Daqui resulta natural que a análise e tratamento dos casos obedeça a uma metodologia distinta e se consubstancie num processo mais sistemático e técnico. Não obstante, a leitura realizada a partir de uma seleção aleatória de deliberações de ambos os organismos permite encontrar critérios semelhantes de tratamento, nomeadamente no que se refere à estrutura e redação das deliberações, à citação de legislação específica, ao recurso da bibliografia especializada ou à forma de identificação dos intervenientes nos processos (quer na qualidade de proponentes quer na de, eventualmente, visados).

De resto, a questão referente aos proponentes dos processos analisados evidencia mais uma das particularidades portuguesas da regulação do jornalismo. Contrariamente ao que acontece, a título de exemplo, com o Conselho de Imprensa Sueco¹¹, onde a apresentação de queixas ou exposições por sujeitos não diretamente envolvidos possui uma moldura metodológica distinta e mais complexa, tanto a legislação e regulamentação relativa à AACS como a relativa à ERC não preveem tratamentos distintos. Desta forma, encontram-se amiúde deliberações suscitadas não só por representantes legais ou de outra ordem, como por sujeitos individuais completamente exteriores aos processos em causa.

Juridificação da deontologia e captura da autorregulação

Como já aqui se fez referência, uma das grandes transformações operadas entre o Conselho de Imprensa e a AACS relaciona-se com o abandono da função de salvaguarda da deontologia, recentrando-se o seu campo de atuação exclusivamente no âmbito da lei¹².

Esta disposição acabaria por ser reconhecida pela própria AACS em diversos pareceres, reiterando não ter “competência legal para se pronunciar sobre questões de deontologia profissional”¹³, alegando situar-se “a

¹⁰ Este organograma pode ser consultado em <http://www.erc.pt/pt/organizacao-interna>.

¹¹ Cf. art.º 6 de “Instruction for the Press Ombudsman Office”.

¹² Importa, contudo, notar que, ao analisar as condições de rigor, isenção, pluralismo ou retificação, esta alteração não resulta num abandono da vigilância sobre o jornalismo ou, sequer, sobre a conduta dos jornalistas.

¹³ AACS, “Deliberação sobre uma queixa contra o semanário ‘O Independente’, apresentada pelo Secretário de Estado do Ambiente e Defesa do Consumidor, Eng. Macário Correia” (14 de agosto de 1991).

violação das regras deontológicas fora do âmbito de competências da A.A.C.S.¹⁴, ou ainda considerando 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”¹⁵. Também a ERC veio a confrontar-se com esta questão em deliberações onde refere explicitamente: “não compete à ERC pronunciar-se sobre a conformidade da actividade 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”¹⁶. Não obstante esta tomada de posição, verificam-se várias situações de análise de casos onde ambos os organismos produzem juízos sobre a conduta deontológica que incluem censura moral da conduta jornalística, em aparente contradição com o entendimento, exposto anteriormente, de ambos os organismos¹⁷.

Efetivamente, quer a ERC quer a AACCS estão conscientes deste problema, como é patente em algumas das suas deliberações. Na análise a uma queixa motivada por questões de rigor informativo, referem os membros da Alta Autoridade que “embora a AACCS, 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 acção da AACCS”. Por conseguinte, refere aquele organismo que se verifica “sempre difícil definir a fronteira do recurso ao Código Deontológico, nomeadamente no âmbito da referência feita na queixa em apreço”¹⁸. Por seu lado, ainda sobre esta matéria, é já o Conselho Regulador da ERC que admite que, embora “as suas atribuições e competências principais fluam da lei e, especificamente, dos Estatutos da ERC”, “o Conselho Regulador pode proceder à análise de princípios e normas deontológicos”¹⁹.

Esta divergência concetual e de entendimento sobre as responsabilidades e competências dos respetivos organismos tenderia a agudizar-se com as sucessivas alterações do Estatuto do Jornalista – com especial relevo para a sua revisão de 2007 –, em consequência do que se denomina de “apropriação do Código Deontológico pela lei” ou uma “jurisdefinição da deontologia” (Camponez, 2011: 306-307). Com efeito, foi a ERC a primeira a alertar para este perigo de sobreposição das realidades do Direito e da ética profissional, imbricando “normas de origem e natureza distintas, umas tendencialmente assentes na intersubjectividade e coercibilidade psicológica; as outras, na intersubjectividade e coercibilidade material”. Entre as principais consequências da juridificação dos deveres deontológicos dos jornalistas, admite o Conselho Regulador, resulta um “relativo vazio de referências, ainda que indirectas, à ética empresarial”²⁰. Significa isto que a infração do rigor jornalístico, do direito de personalidade, de promoção do sensacionalismo ou até da independência redundariam numa responsabilidade exclusiva dos profissionais, sob a alçada da Comissão

¹⁴ AACCS, “Deliberação sobre uma queixa do PCP contra o Canal 1 da RTP” (29 de janeiro de 1992).

¹⁵ AACCS, “Deliberação sobre uma queixa do juiz dr. Manuel Almeida Cabral contra a ‘Rádio F’” (15 de julho de 1992).

¹⁶ ERC, “Deliberação 40/CONT-I/2010” (7 de dezembro de 2010). Posição replicada nas deliberações 36/CONT-I/2010, 23/CONT-TV/2010 ou 32/CONT-TV/2010.

¹⁷ Veja-se, a título de exemplo, as conclusões da deliberação 23-Q/2006 (30 de novembro de 2006): “[...] constitui uma violação do dever deontológico previsto no §5º Cód. Deont.”; a análise da deliberação 22-Q/2006 (25 de outubro de 2006): “[...] desrespeitou deveres deontológicos (art.º 14.º, als. a) e h), EstJorn, ponto 1 CDJ”; a deliberação do processo 10/DF-I/2007 (22 de agosto de 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 (14 de abril de 2009): “[...] afastou-se, deliberadamente, da ética profissional subjacente à actividade jornalística”.

¹⁸ AACCS, “Deliberação sobre uma queixa do Primeiro-Ministro contra ‘O Independente’” (8 de fevereiro de 1995).

¹⁹ ERC, “Deliberação 6-Q/2006” (27 de julho de 2006).

²⁰ ERC, “Parecer 2/2006” (23 de março de 2006).

da Carteira Profissional do Jornalista (CCPJ). Evidentemente, resulta também deste pressuposto uma sobreposição de atribuições e temáticas tuteladas pela ERC e pela CCPJ. Isto fica evidente na crítica desenvolvida no parecer da ERC ao modelo sancionatório previsto na proposta do novo Estatuto do Jornalista, ao alertar para o facto de o modelo proposto criar, “desnecessariamente, conflitos positivos de competência entre a CCPJ e a ERC, no que se prende com a avaliação dos deveres exigidos aos jornalistas”. Em suma, reflete o Conselho Regulador, a juridificação das normas deontológicas veio contribuir para uma sobreposição de competências e atribuições, cujo desfecho poderia resultar, como já resultou, em pareceres distintos sobre os mesmos casos²¹. A esta realidade há ainda a acrescentar o papel do Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas, criando-se no seu conjunto um efeito de dissipação das fronteiras entre auto, co e heterorregulação²², com risco para a descredibilização do sistema (Camponez, 2011).

A problemática da sobreposição de atribuições assume tanto mais relevância quanto todo o processo de criação da ERC foi conduzido sob um processo de crítica e acusação de alienação do sistema integral de regulação da comunicação. António Filipe (2010), então deputado do PCP (um dos partidos que na Assembleia da República se opôs à constituição do novo organismo), evoca uma “operação de captura da regulação pelo poder político”²³. O ex-presidente do Sindicato de Jornalistas, Alfredo Maia (2007), vai mais longe nesta ideia, sublinhando não só uma exclusão dos profissionais e empresas da regulação, “desresponsabilizando-os de participação e esforço de autorregulação”, mas sobretudo uma “intromissão da ERC no domínio dos conteúdos e do controlo do rigor informativo”.

É, de resto, na falta de poder das estruturas de autorregulação jornalística que Estrela Serrano (2010) acredita estar a base de acumulação de competências da ERC, que inclui o domínio do organismo sobre a imprensa – o setor que está na origem do maior volume de deliberações da ERC. Uma atribuição que a ex-membro do Conselho Regulador afirmava acreditar que iria manter-se sob a alçada da ERC, tendo em conta as frustradas tentativas para a promoção de um órgão corregulador alternativo.

Metodologia

Ainda que a literatura científica focada na problemática da regulação do jornalismo, em Portugal, seja bastante rica e profícua, cobrindo campos tão distintos como a Ética, a Deontologia, o Direito ou a Economia e Políticas da Comunicação, constata-se uma relativa carência de estudos empíricos focados nas temáticas e discussão dos organismos normativos da informação.

Neste âmbito, destaca-se o contributo de Arons de Carvalho, não só pelos estudos já aqui evocados (2010), mas também pela análise aprofundada ao quadro de queixas apreciadas pelo Conselho de Imprensa (1986). Também Carlos Camponez (2011) empresta uma extensa contribuição, reunindo num quadro sinótico todos os pareceres emitidos pelo Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas. Já centrados na observação de temáticas ou variáveis específicas, destacam-se os estudos de Elsa Costa e Silva (2013) sobre o

²¹ Vejam-se, a título de exemplo, as posições contraditórias sobre a pronúncia do jornal “Dica da Semana” como meio de informação (ERC, “Novos Media: Sobre a redefinição da noção de órgão de comunicação social” [29 de outubro de 2014]).

²² Recorde-se que, como refere Augusto Santos Silva (2007), o modelo de regulação resultante da revisão constitucional de 2004 tem como pressuposto assumir-se como um sistema de heterorregulação claro, não podendo ser confundido ou ser supletivo dos meios de auto e corregulação.

²³ Muito embora António Filipe se refira essencialmente ao afunilamento da representação na direção do organismo. Este motivo conduziria mesmo o Bloco de Esquerda a propor uma alteração da Lei da ERC em 2012.

tratamento do pluralismo político na ERC, de Manuela Espírito Santo (2005) sobre o direito de resposta e a AACCS, ou de Carla Martins (2012) sobre as deliberações da ERC aprovadas durante o ano 2011.

Resulta, contudo, do computo de todos estes estudos a inexistência de uma sistematização dos diferentes pareceres que permita empreender uma compreensão aprofundada da atividade das organizações, elaborar análises comparativas ou perceber as relações que desenvolvem entre si. Neste sentido, o presente estudo assume também o objetivo de proceder a uma sistematização integral de todos os processos dos organismos de regulação da comunicação centrados na problemática do jornalismo²⁴.

Como refere Puppis (2009), a análise qualitativa da documentação produzida no âmbito do trabalho de um organismo serve de base essencial a qualquer estudo empírico sobre essa mesma instituição. 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” (Mayring, 2000: 3), 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 & Kyngäs, 2008).

Segundo Kientz (1976), depois da definição dos objetivos da investigação, a segunda etapa de qualquer estudo baseado na análise de conteúdo passará naturalmente pela constituição do *corpus* de pesquisa. Assim, foram considerados todos os processos desenvolvidos no âmbito da atividade das organizações²⁵ (relativamente a estes organismos, foram considerados pareceres, deliberações, relatórios, diretivas e declarações²⁶). Dentro da análise mais global (ver nota de rodapé 23) observou-se uma disparidade de categorização dos processos, segundo cada organismo. Ficou, portanto, patente a necessidade de reenquadrar estes processos à luz de uma nova categorização. Deste modo, sugerem-se neste estudo as seguintes tipologias de documentos:

- Análise/juízo – processos relativos à apreciação de questões concretas, onde se tenha verificado a averiguação relativa a um ou mais visados;
- Parecer – opiniões emanadas pelo organismo de regulação, que não encontrem um visado concreto;
- Pedido de parecer – situação idêntica à categoria anterior, mas, desta feita, suscitada por um proponente exterior;
- Comunicado – declarações e informações dos organismos reguladores a propósito da sua vida interna ou da sua responsabilidade pública;
- Recomendação – normativas sobre comportamentos éticos, deontológicos e outros que envolvem a prática dos jornalistas e dos *media* (identificados pelo organismo como “Recomendação”);

²⁴ A análise aqui apresentada faz parte de uma sistematização mais alargada, desenvolvida no âmbito de uma investigação de doutoramento em curso, que inclui ainda os processos do Conselho de Imprensa, dos quatro Conselhos de Informação, do CCS, da CCPJ e do Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas.

²⁵ Contrariamente por exemplo ao CCS, cujos documentos se encontram de alguma forma dispersos, toda a documentação da ERC está disponibilizada num modelo sistematizado, no seu website. Também a documentação da AACCS se encontra disponível no website da ERC (com exceção da referente aos dois últimos anos de atividade, que apenas está disponível na sede do organismo).

²⁶ Foram, porém, excluídos os processos que repetem problemáticas abordadas em processos anteriores. A título de exemplo, não foram incluídos informes sobre pareceres aprovados e tratados nesta análise, ou processos de contraordenação que cumprem decisões aprovadas em pareceres tratados na análise.

- Diretiva – normativas sobre comportamentos éticos, deontológicos e outros que envolvem a prática dos jornalistas e dos *media* (identificados pelo organismo como “Diretiva”)²⁷.

Já aqui se observou que, enquanto meio de regulação da comunicação, as atribuições da AACS e da ERC excedem o campo da informação. Assim, excluíram-se, após leitura das mesmas, as deliberações exclusivamente referentes a programação, entretenimento, publicidade comercial, publicidade institucional, registo de OCS ou licenciamento de atividade²⁸. Foi também identificada a data das deliberações e assinalados os processos que resultam de uma *Queixa/Exposição* ou de um *Recurso* de uma decisão precedente.

Na sua definição de “unidades que podem servir de base a uma análise de conteúdo”, Romero (1991: 67-68) refere as personagens e a forma como surgem no texto como um dos elementos de identificação mais imediata. No âmbito deste estudo, foram geradas duas variáveis de categorias de atores²⁹: os *Proponentes* dos processos e os *Visados*³⁰. 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 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.
Embora com menor incidência, existem processos onde o proponente não é identificado. Estes atores foram classificados dentro de uma nova categoria:
- Anónimo.
A variável *Visado* compreende estas mesmas categorias, com exceção do *Representante legal* e do *Anónimo*.

²⁷ Na análise geral de pareceres existe uma sétima categoria, ‘Comissão de inquérito’, não incluída nesta análise por resultar de uma prática restrita a procedimentos dos Conselhos de informação.

²⁸ Prosseguindo o propósito deste estudo, foram incluídas todas as deliberações dos âmbitos assinalados que possuam uma relação direta com a conduta jornalística.

²⁹ 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* (“ator”).

³⁰ Embora em muitos processos, como é o caso dos pareceres e pedidos de parecer, a variável de “Visado” não seja aplicável.

No contexto da construção de categorias, Romero (1991) defende que a definição de “temas tratados” surge como uma das mais comuns. Os processos dos organismos de regulação cobrem um largo espectro de temáticas cuja subdivisão total resultaria num número elevado e pouco operativo de categorias. Desta forma, verificou-se a necessidade de sistematizar as temáticas a um número circunscrito de categorias. Partindo dos pontos do Código Deontológico dos Jornalistas e dos Deveres incluídos no Estatuto do Jornalista, desenvolveu-se a seguinte matriz de categorias temáticas:

- Rigor – Rigor jornalístico e Distinção entre notícia e opinião;
- Pluralismo – Pluralismo e Respeito do princípio do contraditório;
- Plágio (Plágio e Violação de direitos de exclusividade);
- Sensacionalismo – Procura do sensacionalismo, Veiculação de imagens ou descrições violentas e Veiculação de imagens ou descrições pornográficas;
- Liberdade de expressão – Violação da liberdade de expressão, Direito de acesso e Impedimento ao exercício de informar;
- Comportamento – Comportamento perante fontes, Comportamento em conferência de imprensa/sessão pública;
- Meios 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 e 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 e Perturbação da dor;
- Responsabilidade e retificação – Direito de resposta e competência dos diretores de OCS);
- Identificação de fontes – Não identificação de fontes, identificação de fontes confidenciais e sigilo profissional;
- Tratamento discriminatório – Discriminação étnica, racial, religiosa ou sexual;
- Direito de personalidade – Violação da reserva da intimidade e prejuízo do bom nome e/ou dignidade da pessoa;
- Independência e integridade – Exercício de atividade incompatível e Independência dos OCS.

À medida que se avançava no presente estudo, tomou-se consciência de que outras problemáticas ocupavam uma grande parte da atividade dos organismos. Assim, e no sentido de melhor compreender o fenómeno, optou-se por incluir as seguintes categorias:

- Nomeação – referente a pareceres sobre a nomeação e exoneração de diretores de informação;
- Legislação – pareceres sobre legislação referente ou com influência sobre a conduta jornalística)
- Estatuto – pareceres sobre estatutos editoriais.

Outra questão suscitada durante o processo de recolha de dados está relacionada com o facto de vários processos encerrarem duas problemáticas, pelo que se optou por gerar uma nova variável – *Temática secundária* –, reproduzindo as categorias observadas anteriormente.

Ficou claro, ao longo deste artigo, uma tensão inerente ao processo de juridificação da deontologia e uma aparente captura das atribuições da autorregulação do jornalismo. A presente análise procurou explorar esta questão de forma mais aprofundada através de duas variáveis distintas. A primeira, num campo eminentemente objetivo, prende-se com 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 referência³¹.

A segunda categoria, num campo mais interpretativo³², relaciona-se com a evocação do incumprimento dos normativos éticos e deontológicos. Assim, 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 anteriormente³³.

A disparidade de procedimentos entre organismos encontra-se também bem patente na interpretação distinta que é feita sobre a procedência, improcedência ou não procedência dos pareceres³⁴. 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 conclusão³⁵.

³¹ 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”.

³² 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), que consiste na “gramática dos comentários explícitos”.

³³ 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 admitido essa transgressão.

³⁴ Esta imprecisão nas denominações é sobretudo manifesta à luz da interpretação de processos “sem procedimento”, conceito que pode resultar em processo sem conclusão ou deliberação contrária ao exposto pelo requerente do processo.

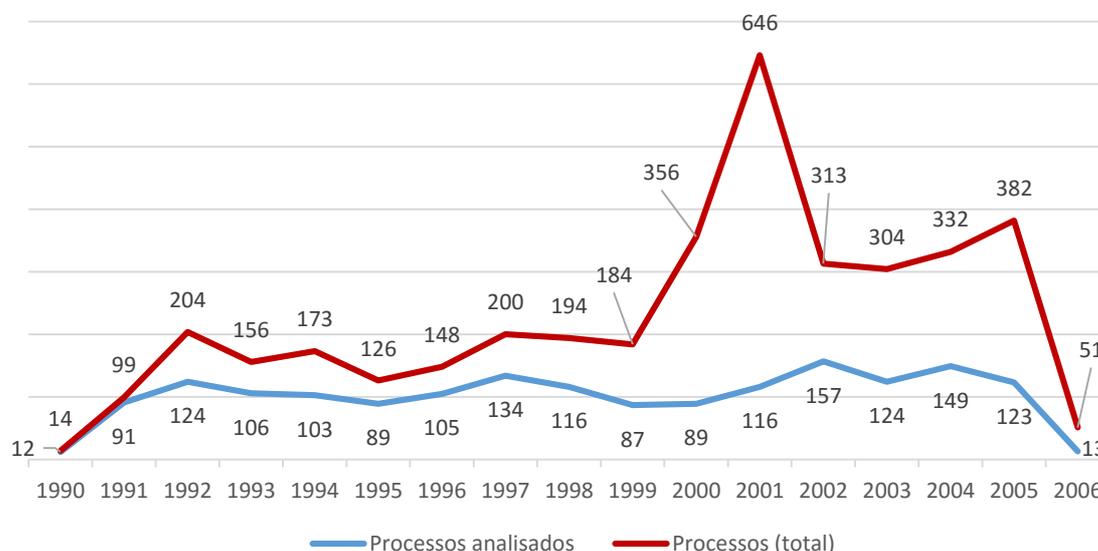
³⁵ Subsistem vários motivos para esta situação. Os mais frequentes prendem-se com o facto de o processo ter sido solucionado por outra via, o organismo não possuir competência para conduzir o processo ou desistência/não resposta do requerente.

A matriz codificada, resultante da sistematização dos processos, foi posteriormente tratada estatisticamente com recurso ao programa SPSS. 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.

O jornalismo na atividade da AACS e ERC

Se, como refere Kientz (1976), se assume a definição do *corpus* de estudo como um ponto essencial de qualquer análise de conteúdo, importa antes de mais compreender a amostra de processos desta pesquisa e como se relaciona com o universo de deliberações. Ficou anteriormente claro que o campo de ação dos organismos da AACS e ERC excede os limites temáticos do presente objeto de estudo: a conduta jornalística. Neste sentido, resulta evidente que a seleção de deliberações deste estudo configure apenas uma fração do total de processos dos organismos. Tomando como base a compilação de processos da AACS resulta que, do total de 3882³⁶ de decisões (3866 deliberações e 16 diretivas³⁷), apenas 1738 se relacionam com o presente objeto de estudo (ver Figura 1). Paralelamente, do total de 2502 processos da ERC (2496 deliberações e 6 diretivas), foram selecionados 1126 processos para esta análise (ver Figura 2)³⁸.

Figura 1 - Distribuição dos processos da AACS por ano (n)

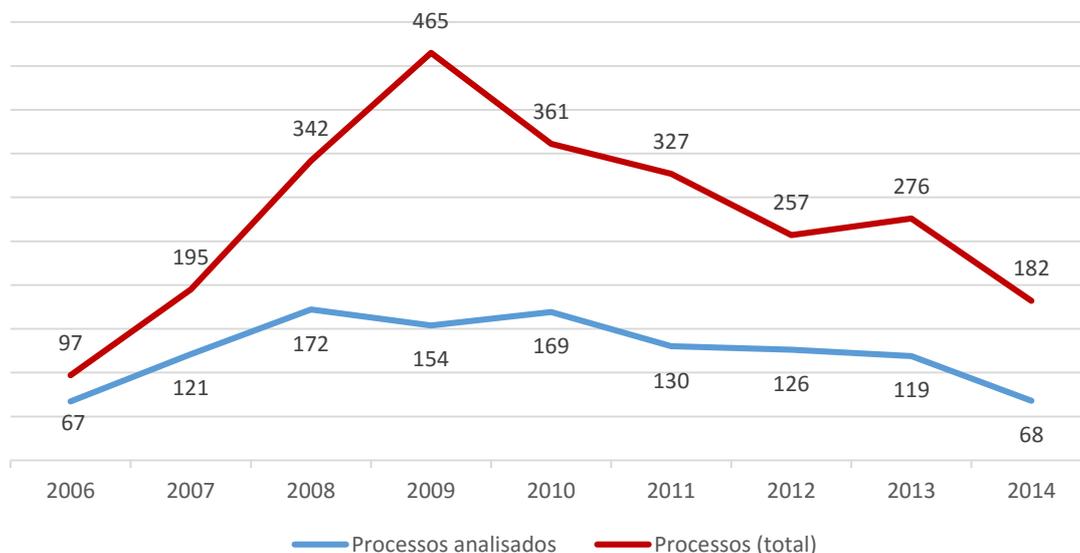


Fonte: Análise aos processos da AACS

³⁶ Contrariamente aos arquivos dos organismos precedentes, que se encontram no Arquivo Nacional, o repositório de processos da AACS está sobre a salvaguarda dos serviços da ERC. Recentemente, este último organismo disponibilizou no seu website todo o acervo de deliberações da AACS, produzidas até ao ano de 2005, encontrando-se as restantes em formato analógico na sede da ERC. Ao mesmo tempo, importa notar que, ao invés da ERC, os relatórios anuais da AACS não dispõem de uma relação estatística e detalhada das decisões, pelo que o número total aqui apresentado resulta de uma contabilização, realizada durante a investigação, do número total de processos do organismo.

³⁷ Designação usada pela ERC.

³⁸ Uma explicação para a discrepância entre a dimensão total e a analisada, sobretudo em 2001, poderá residir numa intensificação da atividade de classificação de meios, cujos processos não são incluídos neste estudo. No mesmo sentido, esta atividade de natureza mais burocrática estará na base da discrepância entre valores verificada em 2009.

Figura 2 - Distribuição dos processos da ERC por ano (n)

Fonte: Análise aos processos da ERC e Relatórios de Regulação da ERC

Tendo em perspetiva as funções de ambos os organismos, surge evidente que a grande maioria dos processos analisados à luz da conduta jornalística se enquadram na categoria *Análise/Juízo*, assumindo um peso de 94% relativamente à AACS e 95,6% relativamente à ERC (ver Tabela 1).

Tabela 1: Tipologia de processos em análise (n)

	AACS	ERC
Análise/Juízo	1632	1077
Parecer	38	7
Pedido de parecer	24	33
Diretiva	16	5
Recomendação	23	4
Comunicado	4	0
Total	1738	1126

Fonte: Análise aos processos da AACS e ERC

Ainda dentro da categoria *Análise/Juízo*, interessa perceber que dos 1077 processos da ERC, 945 processos (87,7%) têm a sua origem numa *Queixa ou exposição*, enquanto 41 (3,8%) advêm da interposição de um *Recurso*. Já no que se refere à AACS, do total de 1632 pronunciamentos efetuados dentro da categoria *Análise/Juízo*, 1487 (91,1%) partem de *Queixas ou exposições* e 27 (1,7%) correspondem a *Recursos*. Representando as restantes categorias uma minoria do grupo total de processos (6% na AACS e 4,4% na ERC), verifica-se evidente a não existência de variações percentis relevantes no que concerne aos proponentes de ambas as tipologias de processos, uma dispersão que se mantém relativamente idêntica entre a AACS e a ERC. De facto, em ambos os organismos são as *Entidades individuais* quem mais solicita a abertura de processos (ver Tabela 2): 40,1% dos proponentes de deliberações na AACS (42,7% entre os

casos de *Análise/Juízo*) e 51% na ERC (53,3% entre os casos de *Análise/Juízo*); seguindo-se as *Entidades coletivas*, com 32,2% na AACS e 27,4% na ERC (percentagens da totalidade das deliberações analisadas); e os próprios organismos de regulação, respetivamente com 12,6% e 9,9%. A grande diferença registada entre as duas entidades reguladoras está na disparidade entre jornalistas e *Órgãos de comunicação social (OCS)*, assumindo-se os *media* como o quarto proponente na AACS e o sexto na ERC. Relativamente à categoria *Pedidos de parecer*, estes surgem quase exclusivamente por iniciativa das *Administrações dos media* ou por *Entidades coletivas* (com exceção de três solicitações de *Jornalistas* e uma dos *OCS*).

Tabela 2: Proponentes dos processos em análise (n)

	AACS (A/J)	AACS (Total)	ERC (A/J)	ERC (Total)
Jornalista	82	84	45	46
OCS	118	120	15	15
Administração dos OCS	27	38	40	57
Entidade Individual	697	697	574	574
Entidade Coletiva	553	560	294	309
Rep. Legal	16	16	10	10
Org. de Regulação	135	219	95	111
Outro Organismo	1	1	3	3
Anónimo	3	3	1	1
Total	1632	1738	1077	1126

Fonte: Análise aos processos da AACS e ERC

Assumindo o campo de ação de ambos os organismos, torna-se evidente que sejam os *OCS* os principais visados das deliberações referentes à categoria *Análise/Juízo* – 88,4% na AACS e 91,9% na ERC (ver Tabela 3). Evidencia-se, contudo, a preponderância que as *Entidades coletivas* assumem enquanto alvos de processos, assumindo uma margem de 9,1% na AACS e 3,8% na ERC.

Tabela 3: Visados nos processos em análise (n)

	AACS	ERC
Jornalista	0	0
OCS	1443	990
Administração dos OCS	16	19
Entidade Individual	17	6
Entidade Coletiva	148	41
Org. de Regulação	7	21
Outro Organismo	1	0
Total	1632	1077

Fonte: Análise aos processos da AACS e ERC

Como se verificou nos estudos e artigos citados, o tratamento das questões referentes ao direito de resposta assume o peso fundamental da atividade da AACS e da ERC. A presente análise corrobora esta perspetiva,

assumindo a temática *Responsabilidade e retificação* um peso de 38% no conjunto do total de deliberações analisadas da AACCS e de 43,7% na ERC (ver Tabela 4). Também a questão do *Rigor* da informação manifesta uma proporção interessante – 26,2% na AACCS e 21,2% na ERC –, seguindo-se, com uma relativa paridade os assuntos relacionados com o *Pluralismo*, *Liberdade de expressão* e *Direito de personalidade* (este último com especial preponderância na ERC).

Através de um cruzamento entre a variável *Proponente* e *Temática* principal torna-se possível observar que a solicitação da abertura de pareceres relativos à problemática da *Liberdade de expressão* está essencialmente associada à atividade jornalística (jornalistas, *OCS* e *Administrações de media* suscitam 79,9% deste tipo de pareceres na AACCS e 74,1% na ERC), uma tendência que se verifica também nos casos de *Plágio*³⁹. Relativamente às entidades coletivas, apenas surgem como maioria entre os proponentes de processos relacionados com *Pluralismo*. Outro fenómeno interessante regista-se ao nível do papel dos *Representantes legais*, que surgem quase exclusivamente nas deliberações referentes a problemáticas de *Rigor* ou *Responsabilidade e retificação*. As exposições interpostas por outros mecanismos de regulação referem-se sobretudo à temática *Liberdade de expressão*⁴⁰.

Ainda sobre a questão da *Liberdade de expressão*, importa verificar que a grande parte dos visados desta tipologia de deliberações são *Entidades coletivas*, sugerindo que estes casos se prendem sobretudo com questões de direito de acesso à informação. Se a grande fatia dos casos imputados às *Administrações dos OCS* está relacionada com a violação da *Liberdade de expressão*, é interessante ainda assim observar que estas são ainda visadas, numa margem residual, em assuntos como *Plágio*, *Rigor* ou *Responsabilidade e retificação*.

Tabela 4: Distribuição dos processos por temáticas principais (n)

	AACS (A/J)	AACS (Total)	ERC (A/J)	ERC (Total)
Rigor	436	455	237	239
Pluralismo	198	201	72	80
Plágio	10	11	8	9
Sensacionalismo	14	17	29	29
Liberdade de expressão	187	198	58	58
Comportamento	5	5	12	12
Meios ilegais	2	3	0	0
Resp. e retificação	652	661	490	492
Identificação de fontes	5	7	6	6
Pres.de inocência e identificação de vítimas	30	34	32	32
Trat. discriminatório	7	7	27	27

³⁹ Verifica-se que os requerentes identificados como jornalistas ou OCS assumem ainda uma proporção residual nos casos de *Responsabilidade e retificação* (em conjunto 4,1% na AACCS e 3,6% na ERC) e de *Direito de personalidade* (6,4% na AACCS e 2,2% na ERC).

⁴⁰ Este fenómeno encontra a sua explicação no facto de estas exposições partirem essencialmente de Conselhos de Redação.

Direito de pers.	76	78	93	93
Ind. e integridade	8	10	12	12
Nomeação	0	25	0	17
Legislação	0	18	0	19
Estatuto	2	8	1	1
Total	1632	1738	1077	1126

Fonte: Análise aos processos da AACS e ERC

Com um valor residual dentro do âmbito da atividade da AACS, como já se viu, os processos suscitados por recurso surgem sobretudo por iniciativa dos *OCS* (22,2%) e do próprio *Organismo de regulação* (59,3%), visando em sentido inverso os próprios *OCS* (70,4%) e o próprio *Organismo de regulação* (25,9%). Essencialmente, estes recursos prendem-se com as temáticas da *Responsabilidade e retificação* (74,1%) – incidindo, portanto, no tratamento do cumprimento de direitos de resposta não atendidos – e do *Rigor* (14,8%). Com maior expressão na ERC, este tipo de processos surge movido sobretudo pelas *Entidades individuais* (31,7%), jornalistas (19,5%) e pelos *OCS* (14,6%), tendo como principais visados os *OCS* (51,2%) e o *Organismo de regulação* (46,3%). Como na AACS, a maioria dos recursos gira em torno da *Responsabilidade e retificação* (70,7%).

Como referido na descrição metodológica deste estudo, uma margem substancial das deliberações (210 processos da AACS e 129 da ERC) ultrapassa um único objeto de análise, acabando por integrar pelo menos uma temática secundária. Ainda que seja possível identificar uma relativa dispersão de assuntos acessórios (ver Tabela 5), estes centram-se essencialmente nas questões do *Rigor* (26,7% na AACS e 27,1% na ERC), *Pluralismo* (25,7% na AACS e 15,5% na ERC) e *Direito de personalidade* (27,6% na AACS e 19,4% na ERC).

Tabela 5: Distribuição dos processos por temáticas secundárias (n)

	AACS (A/J)	AACS (Total)	ERC (A/J)	ERC (Total)
Rigor	56	56	35	35
Pluralismo	54	54	20	20
Plágio	2	2	0	0
Sensacionalismo	3	3	12	12
Liberdade de expressão	3	3	0	0
Comportamento	6	6	5	5
Meios ilegais	2	2	1	1
Resp. e retificação	11	11	11	11
Identificação de fontes	0	0	4	4
Pres.de inocência e identificação de vítimas	2	2	5	5
Trat. discriminatório	0	0	3	3
Direito de pers.	58	58	25	25
Ind. e integridade	13	13	8	8

Nomeação	0	0	0	0
Legislação	0	0	0	0
Estatuto	0	0	0	0
Total	210	210	129	129

Fonte: Análise aos processos da AACS e ERC.

Estabelecendo um cruzamento entre a temática secundária e a temática principal, observa-se que, enquanto assunto complementar, o *Rigor* aparece essencialmente associado às problemáticas da *Responsabilidade e retificação* (42,9% dos casos da AACS em que o *Rigor* é temática secundária, este é o assunto principal) e ao *Direito de personalidade* (54,3% na ERC). Por seu lado, o *Pluralismo* (87% na AACS e 55% na ERC) e o *Direito de personalidade* (79,3% na AACS e 52% na ERC) surgem ligadas à temática *Rigor*, como tema secundário.

Uma das consequências da sobreposição de responsabilidades e atribuições, já aqui analisada, está patente na adoção da jurisprudência deontológica para a interpretação dos casos em análise pelos meios de heterorregulação. Efetivamente, ainda que numa margem relativamente residual, verifica-se que, nas 1632 deliberações da AACS do objeto deste estudo, apenas em 246 existe referência ao normativo deontológico da profissão: 141 (8,6%) aludem aos Deveres do Estatuto do Jornalista; 11 (0,7%) evocam o Código Deontológico; e 94 (5,8%) mencionam ambos os documentos. Este fenómeno tem maior expressão junto da ERC, onde, dos 1077 processos analisados, 130 (12,1%) mencionam o disposto no Estatuto do Jornalista; 11 (1%) recorrem ao Código Deontológico; e 162 (15%) apelam a ambos os documentos. Este fenómeno não se translada, porém, para o contexto da análise ao caráter ético-deontológico dos casos. Efetivamente, apenas 9 deliberações da AACS da categoria *Análise/Juízo* (0,5%) fazem menção, na sua análise ou conclusão, ao cumprimento do normativo ético-profissional (0,4% admite explicitamente a inobservância de pontos do Código Deontológico 0,1% aponta violações de normas deontológicas mais abstratas). Esta realidade volta a assumir maior expressão dentro do quadro da ERC, com 65 (6%) das 1077 deliberações com menção ao cumprimento dos preceitos éticos e deontológicos: 3,5% no sentido de identificar violação de pontos específicos do código, 1,2% admitindo transgressão de normas deontológicas, 0,8% apontando não existir violação de pontos específicos e 0,5% não encontrando transgressão de normas mais abstratas. O cruzamento entre e a temática da deliberação e a avaliação do cumprimento do quadro ético-profissional revela que este ocorre sobretudo em processo focados nas questões do *Rigor*, *Presunção de inocência e identificação de vítimas*, e *Direito de personalidade*.

Finalmente, relativamente à decisão final dos processos, das 1632 deliberações da AACS passíveis de serem analisadas à luz desta variável, 831 (50,9%) atribuem razão ao solicitante; 459 (28,1%) não dão razão; 111 (6,8%) apenas dão razão a parte da exposição; e 231 (14,2%) deliberações não possuem conclusão⁴¹. Dos 1126 pareceres da ERC que se integram nesta variável, 671 (62,3%) conferem razão ao proponente; 287 (26,6%) negam-lhe razão; 69 (6,4%) reconhecem parcialmente razão; e 50 (4,6%) não têm desfecho. Conquanto no cruzamento entre esta e outras variáveis não se identifique nenhum fenómeno relevante, importa assinalar a existência de quatro deliberações (uma da AACS e três da ERC) em que o organismo identifica a violação de preceitos éticos e deontológicos, mas não confere razão ao solicitante do processo.

⁴¹ Ainda que se formulasse como hipótese que a grande fatia dos processos sem conclusão incide sobre o período final da AACS, um cruzamento entre esta variável e a data das deliberações indica que os processos sem conclusão se encontram dispersos entre os diferentes anos da atividade daquele organismo.

Síntese conclusiva

O sistema mediático português do pós-25 de Abril é marcado por um contexto em contante e rápida mutação nos seus mais diferentes níveis. Dentro deste paradigma, também o modelo de regulação do jornalismo acentua uma evolução sem paralelo, traduzida numa gradual autonomia institucional e, sobretudo, numa crescente aglomeração de competências e atribuições (Carvalho, 2010).

A análise aqui desenvolvida confirma a miríade de temáticas que a atividade dos organismos de heterorregulação encerra. Não obstante esta dispersão, ficou também claro que a grande tranche de atividade acaba por redundar num grupo mais reduzido de assuntos, onde a *Responsabilidade e retificação* – e dentro dela o direito de resposta –, a par da vigilância do *Rigor* informativo, se confirma como a temática mais presente. Paralelamente, importa também verificar o papel histórico que a AACs e ERC desempenham na monitorização da liberdade de imprensa, por um lado, e na salvaguarda do pluralismo ideológico da informação, por outro.

Recebendo ambos os organismos de heterorregulação reclamações da sociedade civil, não é surpreendente que uma grande parte dos casos sejam suscitados por cidadãos e pelas instituições. Não obstante, torna-se interessante verificar o peso relativo com que jornalistas e órgãos de comunicação surgem a solicitar pronunciamentos, mesmo em casos que extravasam as temáticas de *Liberdade de expressão* e de *Plágio*, que mais diretamente lhes dizem respeito.

O papel da AACs e, particularmente, da ERC insere-se no contexto geral da regulação da comunicação portuguesa, como se observou, num plano construído por indefinições e sobreposição de poderes, marcado por uma alienação das atribuições usualmente referentes aos modelos de auto e correção.

Sobre a hipótese da captura do âmbito ético-profissional pelo espaço de atuação da AACs, por via da ingerência numa jurisprudência específica e da emissão de juízos de caráter ético e deontológico, a presente análise evidencia que o fenómeno subsiste numa escala inferior à conjecturada. Ainda que numa dimensão bastante residual, este movimento de captura identifica-se mais evidente no universo da intervenção da ERC. Uma leitura mais fina destes processos deixa, porém, claro que esta tendência de intromissão do regulador no domínio ético-profissional resulta, e tenderá a resultar, inevitável, em face da apropriação do normativo deontológico pela lei e do constante alargamento do campo de intervenção e competências da regulação estatal.

Neste sentido, importaria antes de mais aprofundar o presente estudo, tendo como base outras ferramentas de pesquisa, capazes de simultaneamente produzir uma análise mais minuciosa das respetivas deliberações. Aqui, destaca-se obviamente o recurso à análise de discurso.

Neste estudo, ficou, no entanto, claro que o sistema português de regulação do jornalismo se enquadra num modelo complexo, composto por diferentes organismos em diversos trechos temporais. Assim, avança-se também como hipótese de estudo futuro o alargamento do presente modelo de análise aos diferentes organismos de auto e correção do jornalismo português, bem como aos restantes organismos de heterorregulação extintos, procurando perceber similitudes e diferenças de atuação. Com este estudo prova-se a relevância que a regulação estatal teve no panorama ético e deontológico do jornalismo português, durante os 24 anos da análise. Esta conclusão pode ser ainda reforçada com os estudos já efetuados sobre o papel do Conselho de Imprensa português (Carvalho, 1986), e a relativa irrelevância da autorregulação dos jornalistas (Fidalgo, 2009; Serrano, 2010; Camponez, 2011).

Não obstante a evolução do contexto do mercado da informação tenda a sublinhar o papel do Estado na salvaguarda da Liberdade de Imprensa e do pluralismo nos *media*, a emergência e complexificação de novas formas de comunicação acentua a necessidade de soluções alternativas de regulação. Na linha do debate europeu, o modelo português de regulação do jornalismo é marcado pela premência de se repensar face às novas exigências da sociedade da informação e das tendências de *governance* no jornalismo (McQuail, 2003; Meier, 2011).

Referências bibliográficas

- Bryman, A. (2006). Integrating quantitative and qualitative research: how is it done?. *Qualitative research*, 6(1), 97-113.
- Carvalho, A. A. de (1986). *A liberdade de informação e o Conselho de Imprensa, 1975-1985*. Lisboa: Dir. Geral da Comunicação Social
- Carvalho, A. A. de (2010). As especificidades da Regulação Portuguesa da Comunicação Social. *Trajectos—Revista de Comunicação, Cultura e Educação*, 17, 67-74.
- Carvalho, A. A. de, Cardoso, A. M., & Figueiredo, J. P. (2012). *Direito da comunicação social*. Alfragide: Texto.
- Camponez, C. (2011). *Deontologia do jornalismo*. Coimbra: Almedina.
- Elo, S., & Kyngäs, H. (2008). The qualitative content analysis process. *Journal of advanced nursing*, 62(1), 107-115.
- Fidalgo, J. (2009). *O Lugar da Ética e da Auto-Regulação na Identidade Profissional dos Jornalistas*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian/Fundação para a Ciência e a Tecnologia.
- Filipe, A. (2010). Regulação e Poder Político. Um Processo de captura. *Trajectos—Revista de Comunicação, Cultura e Educação*, 17, 75-82.
- Halliday, M. A. K. (1994). *An introduction to functional grammar*. Londres: Edward Arnold.
- Kientz, A. (1976). *Para analizar los mass media: El analisis de contenido*. Valencia: Fernando Torres, Editor.
- Martins, C. (2013). A intervenção da ERC e os deveres dos jornalistas. In H. Sousa *et al.* (Eds.) *Media Policy and Regulation: Activating Voices, Illuminating Silences* (327-337). Braga: CECS.
- Mayring, P. (2000). Qualitative Content Analysis. *Forum: Qualitative Social Research Sozialforschung*, 1(2), 20.
- McQuail, W.A. (2003). *Media Accountability and Freedom of Publication*. Oxford: Oxford University Press.
- W.A. Meier, L. d'Haenens, J. Steemers & B. Thomass (Eds.), *Media in Europe Today* (153–166). Bristol/Chicago: Intellect Books.
- Puppis, M. (2009). *Organisationen der Mediensebstregulierung. Europäische Presseräte im Vergleich*. Colónia: Halem.
- Romero, A. (1991). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Universidade Católica Portuguesa.
- Santo, M. E. (2012). A Alta Autoridade para a Comunicação Social e o direito de resposta. *Comunicação e Sociedade*, 7, 223-232.
- Serrano, E. (2010). Uma Missão (Quase) Impossível. *Trajectos—Revista de Comunicação, Cultura e Educação*, 17, 93-101.

Silva, E. C. (2013). Regulando pluralismo e diversidade em Portugal: uma equação sem cidadãos. *Observatorio (OBS*)*, 7(1). 101-117.

Van Dijk, T. A. (1997). *Discourse Studies: A multidisciplinary introduction*. Londres: Sage Publications.