

PORTUGAL : LE POIDS DE L'ÉTAT SUR L'AUTORÉGULATION*

Carlos CAMPONEZ¹

Cet article propose une analyse critique de l'autorégulation des journalistes portugais structurée par une lecture historique en cinq périodes. Une attention particulière est accordée à la période allant de 1934, date de la fondation du Syndicat national des Journalistes, jusqu'à nos jours. Cette recherche montre que l'autorégulation des journalistes portugais a été imposée ou induite par l'État. Malgré ce contexte, les journalistes sont parvenus à instaurer une autorégulation très significative de la profession, en particulier entre la révolution du 25 avril 1974 et les années 1990. La fin du Conseil de Presse, en 1990, a précipité une crise de l'autonomie professionnelle, qui s'est avérée bien fragile, et a ouvert la voie à un retour en force de la régulation étatique en concurrence de l'autorégulation des journalistes au XXI^e siècle.

* Étude réalisée dans le cadre du projet « Para uma História do Jornalismo em Portugal » (PTDC/COM-JOR/28144/2017), co-financé par COMPETE 2020, Portugal 2020 et l'Union Européenne, à travers le FEDER et la Fundação para a Ciência e a Tecnologia, à travers des fonds nationaux (PIDDAC).

1 Carlos CAMPONEZ est professeur adjoint au Département de Philosophie, Communication et Information, Faculté des Arts, Université de Coimbra.

Introduction

L'autorégulation des journalistes est un des moyens les plus importants permettant de garantir la qualité de l'information et l'autonomie professionnelle. Du point de vue de ses objectifs, elle se présente comme un système normatif parallèle à la régulation étatique. Elle contribue à éviter des niveaux de régulation politique, économique et administrative plus contraignants, qui conduisent à des dysfonctionnements dans certains secteurs d'activité économique, susceptibles de menacer la liberté des individus et l'autonomie professionnelle (Camps, 2004, p. 234 ; Grevisse, 2016, p. 27 ; Moreira, 1997, pp. 92-93).

C'est pourquoi, en termes de principes, l'autorégulation des médias se présente comme un instrument de régulation des états démocratiques contemporains et des modèles de gouvernance² qui veulent renforcer la qualité de la participation des citoyens dans l'exercice de leurs droits (Jalali, 2005, p. 33), ainsi que l'accomplissement de leurs devoirs.

L'autorégulation se présente donc comme un élément essentiel de l'exercice de la responsabilité et d'une dimension morale des journalistes vis-à-vis des citoyens en général (Stoffel-Munck, 1997, pp. 93-94). Étant donné que le journalisme est caractérisé par un « professionnalisme du flou » (Ruellan, 1993), qui ne peut pas revendiquer un domaine de connaissance autonome, les aspects éthiques et déontologiques liés à la responsabilité sociale des journalistes s'imposent. Ainsi, nous pouvons être d'accord avec Gilles Feyel (cité par Prodhomme, 2005, p. 62) lorsqu'il affirme que si, tout au long de l'histoire du journalisme, les questions éthiques ont été si souvent évoquées, c'est qu'elles constituent le seul fondement qui légitime la fonction journalistique. Ce lien fondamental entre la profession et les valeurs fait de l'autorégulation l'un des centres de l'autonomie des journalistes, implicitement affirmée, entre autres, dans des mécanismes tels que la reconnaissance des droits d'auteur, de la clause de conscience et des conseils de rédaction.

L'autorégulation est alors un aspect fondamental de la responsabilité des journalistes dans la défense des conditions de liberté, dans un domaine où la régulation, notamment de l'État, se pose de façon

2 Nous adopterons le concept de gouvernance en tant que concept holistique appliqué à un système, décrit par « l'interaction participative entre les acteurs concernés à tous les niveaux (par exemple, le secteur public, le secteur privé, la société civile, les organisations internationales) » (Bakkour, 2013, p. 36).

problématique. Mais nous défendons également que l'autorégulation se présente comme un facteur de résistance aux phénomènes de « déprofessionnalisation » du journalisme dans le contexte des effets du *Nouveau Capitalisme* sur le travail (Sennett, 2000, 2006). Selon notre point de vue, ses effets touchent aussi les professions intellectuelles et de la communication, censées être plus protégées des crises du travail dans les sociétés dites de l'information (Rifkin, 1996, p. 242 ; Sennett, 2006, p. 43).

C'est dans ce contexte que nous nous sommes intéressés à l'autorégulation des journalistes portugais pendant ces dernières 140 années (Camponez, 2011) et aux mécanismes qui y sont consacrés, non seulement dans les lois qui régulent le journalisme au Portugal mais aussi dans la Constitution de la République. Nous nous proposons d'effectuer, tout d'abord, un survol des sept premières décennies, en résumant les recherches historiques sur ce thème. Pour les années suivantes, nous présenterons les conclusions de notre travail d'analyse, en nous rapportant surtout à la période qui suit la Révolution du 25 avril 1974 et qui a mis fin à la dictature au Portugal, jusqu'à nos jours.

On peut dire que l'autorégulation des journalistes portugais est le résultat complexe des processus politiques institués pendant le régime corporatif du *Estado Novo*³, de la Révolution des Œillets, en avril 1974, et de la libéralisation des médias des années 1980 et 1990. Le besoin de contrôle de l'information par la dictature a contribué, en 1934, à l'unification de la profession, en imposant une corporation unique qui s'est prolongée malgré la fin du régime corporatif, bien après la Révolution du 25 avril.

Depuis les années 1980 et 1990, la libéralisation des médias, la rénovation des rédactions et la crise du modèle de représentation des journalistes ont justifié, dans le discours politique officiel, le retour de l'État à son rôle de contrôle de l'autorégulation des journalistes. Ainsi, on peut constater que si les journalistes portugais ont été confrontés, en 1934, à une « autorégulation » imposée par la dictature, on s'aperçoit, quarante-huit ans après la Révolution des Œillets, que l'État démocratique s'est saisi de cette même autorégulation. Quelles raisons expliquent ce « retour » de l'État dans le domaine de la régulation des journalistes ? Quels sont les défis les plus importants de l'autonomie professionnelle ? C'est à ces questions que nous tenterons de répondre.

3 *État Nouveau*. Dénomination du régime dictatorial de António Oliveira Salazar et de son successeur, Marcelo Caetano (1933-1974).

Nous nous proposons de structurer notre analyse en cinq périodes chronologiques, depuis la fin du XIX^e siècle jusqu'à aujourd'hui. Nous aborderons notamment les aspects de la formation, de la carte professionnelle, du code déontologique, et du système d'organisation et de représentation des journalistes.

1. 1880-1933 : la profession s'organise

La première partie s'étend de 1880, date de la création de l'Association des Journalistes et Écrivains portugais, à 1933, veille de la Constitution qui donne place à l'*État Nouveau*, dirigé par Salazar. Cette période est définie comme la phase de la construction de la profession de journaliste. À cette époque, les journalistes se confondaient encore avec les intellectuels et les hommes de lettres, tant du point de vue des références culturelles que du point de vue associatif. Néanmoins, le modèle syndical qui associe la représentation des professionnels à la défense de leurs droits fait déjà son chemin et marquera le modèle associatif de référence des journalistes portugais jusqu'à nos jours (Sobreira, 2003 ; Valente, 1998 ; Verissimo, 2003). Selon José Carlos Valente, à la fin de la I^{re} République portugaise (1926), le mouvement syndicaliste des journalistes portugais allait de pair avec « les instruments d'action de leurs collègues étrangers et avec les principes idéologiques de la gauche, des syndicats libres et de la démocratie politique » (Valente, 1998, p. 80) en Europe. Ce processus sera interrompu avec le coup d'État qui instaura la Dictature Militaire, en 1926, suivie par l'*État Nouveau*. Pendant cette période, notamment entre 1933 et 1974, les publications périodiques⁴ proposant des contenus politiques et sociaux seront soumis à une censure préalable, exercée par une commission chargée de lire les textes avant leur parution publique.

La formation est inexistante et elle n'est même pas considérée comme nécessaire. Utilisant une expression proche de celle que nous trouvons dans le livre de Christian Delporte (1999, p. 175) à propos de la création d'une école de journalisme en France, le directeur du journal *Comércio do Porto*, Bento Carqueja, estime que « s'il n'y a pas d'école de poésie, il ne doit pas y avoir une école de journalisme » (cité par Sobreira, 2003, p. 146).

La carte professionnelle n'existe pas durant cette période. Les seuls documents existants sont des cartes d'identité (*carteira de iden-*

4 La censure préalable est exigée aussi aux « feuilles volantes », dépliants et affiches.

tidade) délivrées par les diverses associations de journalistes de Lisbonne et de Porto ainsi que par le Syndicat de la Petite Presse et de la Presse Régionale, à partir de 1924. Jusque-là, on ne connaît que le « Laissez-passer de la Presse » attribué par le Commissariat général de la Police de Porto, et sur lequel les journalistes n'avaient aucun contrôle (Sobreira, 2003).

En l'absence d'un code des journalistes tel qu'on le trouve déjà en France, par exemple, du point de vue des valeurs professionnelles, il serait plus correct de parler d'une morale du *gentleman* (Durand *et al.*, 2000, p. 241), des intellectuels et des hommes de lettres, même si elle n'est pas encore formulée en ces termes.

2. 1934-1962 : le journalisme sous le contrôle de l'État

De 1934 à 1962, la dictature soumet le journalisme à un contrôle extrême : dans le cadre du régime de représentation des classes sociales par des corporations, elle impose une organisation unique, le Syndicat national des Journalistes, présidé par le responsable du Secrétariat de la Propagande nationale, António Ferro. Salazar a même suggéré la constitution d'un ordre professionnel qui n'a jamais vu le jour. Néanmoins, il s'agit d'une structure syndicale de droit public, considérée comme « un cas unique dans l'ensemble des pays européens et américains » (Pinto, 1970, pp. 117-118) avec la double fonction de représenter la profession et de défendre ses droits du travail.

Le concept de journaliste s'est imposé définitivement en 1933 dans le cadre d'un bras-de-fer entre les journalistes et le gouvernement. En effet, bien que contraire à la décision du gouvernement d'imposer une représentation unique des professions et de se soumettre aux nouvelles normes qui régulaient ces organisations, le Syndicat national des Professionnels de la Presse de Lisbonne a quand même essayé d'obtenir la légalisation de ses statuts pour se faire reconnaître, malgré la nouvelle législation. Il n'a pas atteint cet objectif. Cependant, c'est dans le cadre de ce processus que l'Institut national du Travail et de la Providence – qui dépendait de la Présidence du Conseil des Ministres – recommande que, dorénavant, soit retenue l'expression « profession de journaliste », remplaçant définitivement la dénomination de « professionnel de la presse ».

La création d'une carte professionnelle s'est imposée avec la constitution du Syndicat national des Journalistes. Mais les critères de définition de la profession ont donné lieu à un débat controversé entre,

d'un côté, les intérêts d'une profession qui voulait accompagner les changements du journalisme moderne et limiter son accès aux « vrais » professionnels et, de l'autre, les objectifs de contrôle de l'État.

Entre 1940 et 1962, les statuts du Syndicat national des Journalistes ne parlent pas encore de déontologie du journalisme et les statuts ne font que de vagues références aux aspects moraux et intellectuels (probité intellectuelle, indépendance, défense de l'intérêt national...).

3. 1962-1974 : la dictature à contre-courant

Si nous avons pris 1962 pour référence, c'est parce que c'est l'année du changement des statuts du Syndicat national des Journalistes. Les tentatives d'assumer un contrôle effectif de la profession y sont déjà bien visibles. La période allant de 1962 à 1974 est aussi décisive pour comprendre l'évolution des trente dernières années de l'autorégulation des journalistes. Durant cette période, le Syndicat corporatif mène des luttes politiques et sociales qui seront à la base de la conscience professionnelle de l'organisation après la Révolution des Œillets (1974), et jusqu'à la moitié des années 1990. La lutte pour le contrôle de l'accès à la profession et l'établissement du statut du journaliste conduit le Syndicat national des Journalistes à suspendre, en 1963, toute attribution de nouvelles cartes professionnelles. Dès 1962, le Syndicat avait inscrit dans son projet la création d'un code déontologique. Le premier code sera rédigé en 1973. Mais l'Assemblée générale du Syndicat décidera de suspendre *sine die* l'approbation du projet de code tant que subsistera la censure préalable.

C'est aussi pendant cette période que le Syndicat proposera la création du premier cours de niveau supérieur en journalisme, inspiré principalement de l'expérience de formation en Espagne, France et Italie (Pinto, 2004, p. 51). Ce projet ne verra pas le jour, parce que le gouvernement craignait une initiative échappant à son contrôle, étant donné que la formation proposée intégrait des cours considérés comme problématiques par le régime, tels que l'Histoire contemporaine ou les Méthodologies en Sciences sociales (Cascais, 2008). Finalement, le Syndicat s'engagera dans le débat sur la nouvelle Loi de la Presse de 1972. Il se traduira par la rédaction d'un projet et de propositions qui ne seront pas non plus pris en compte.

Quelques aspects marquent les efforts des journalistes portugais pour réaffirmer leur autonomie professionnelle à la veille de la Révolution des Œillets : une prise en compte des devoirs déontologiques,

une détermination à exercer le contrôle sur l'accès à la profession par la carte professionnelle, l'exigence d'une formation supérieure officiellement reconnue, la revendication d'une autonomie professionnelle organisée autour d'un Syndicat représentatif des journalistes. Toutefois, ces velléités se heurteront à l'opposition d'une dictature pourtant déjà décadente.

4. 1974-1990 : le journalisme en démocratie

Lors de la Révolution, tous ces souhaits de changements exprimés par l'élite des journalistes portugais à la veille du 25 avril ne suffiront pourtant pas à pallier l'état général de manque de préparation de la profession. Après plus de 40 ans de dictature, seules les plus vieilles générations⁵ avaient connu, pendant la période de la 1^{re} République, la liberté d'expression.

La censure avait profondément marqué la profession et l'avait dévalorisée de deux manières. D'une part, elle avait permis aux entreprises de négliger la formation des journalistes, non seulement parce qu'il n'y avait pas d'enseignement supérieur de Journalisme ou de Communication sociale, mais sans doute aussi parce que l'orientation des journaux était considérablement dictée par l'extérieur (Mesquita, 1988).

D'autre part, comme l'écrivait Mário Mesquita, il va sans dire que « les habitudes acquises en écrivant sous surveillance ne permettaient pas un entraînement adéquat à l'exercice responsable et qualifié de la liberté d'expression » (Mesquita, 1988, p. 94). En outre, l'état moral des journalistes au moment de la révolution n'était pas des plus enviables. Bien que l'histoire se souvienne de ceux qui s'étaient opposés à la censure en se servant du peu d'espace de liberté dont ils disposaient, il ne faut pas oublier que d'autres s'étaient laissé corrompre et d'autres encore se convertirent idéologiquement, passant, du jour au lendemain, de réactionnaires à progressistes, dans une tentative de « sauver – non pas tellement leur âme – mais surtout leur peau » (*ibid.*). La plupart des journalistes ont cherché un juste milieu, c'est-à-dire « se seront accommodés tout en cherchant à ne pas s'avilir » (*ibid.*). En effet, devant ces

5 Selon un rapport de Luis Rosa Duarte, à l'époque membre de la direction du Syndicat national des Journalistes, au début des années 1970, plus de deux tiers des journalistes n'avaient jamais connu l'expérience d'écrire dans des journaux sans la contrainte de la censure préalable (Duarte, s/d, p. 15).

fragilités qui pesaient sur les médias et les journalistes, on ne pouvait s'attendre à ce que, à l'aube du 25 avril, « surgisse, par un quelconque phénomène de magie révolutionnaire, une conscience professionnelle capable de conquérir des zones d'autonomie pour la Communication sociale » (*ibid.*). Ceci finit par se refléter dans les mois de tension politique qui suivirent la Révolution, où l'on vit les journalistes se précipiter dans les querelles qui affectaient le pouvoir et qui transformèrent les salles de rédaction en de véritables champs de bataille politique (*ibid.*, pp. 94-96).

Dans ce contexte, la concrétisation des défis de la profession de journaliste a été une des tâches fondamentales de la jeune démocratie. Le Mouvement des Forces Armées, qui a dirigé temporairement le pays, a donné comme priorité au premier gouvernement provisoire l'adoption d'une nouvelle Loi de la Presse (1975), avant même les élections pour la première Assemblée Constituante, chargée de rédiger la nouvelle Constitution. Dans les quatre années qui suivirent, le journalisme connaîtra alors une nouvelle réglementation juridique pour la carte professionnelle, la fondation d'un conseil de presse, la création d'un statut pour les journalistes et d'un premier cursus universitaire de Communication sociale, ainsi que l'adoption du premier code déontologique – déjà rédigé en 1973 –, voulu par l'État. Durant les années 1980, ce code sera considéré comme trop marqué par l'idéologie de gauche qui avait suivi avril 1974. Malgré quelques expressions héritées du lexique de la période révolutionnaire, ce texte était, en fait, inspiré du projet de code élaboré durant la dictature ; tout comme la structure représentative des journalistes n'était autre que celle qui avait été forgée pendant cette même dictature. Les journalistes portugais ont changé le nom du Syndicat : ils ont fait tomber l'expression « nationale » qui avait une connotation corporative associée à la dictature. Devenue simplement le Syndicat des Journalistes, l'organisation a continué à fonctionner comme une corporation, mais sans régime corporatif. À l'aube de 1990, le Syndicat représentait plus de 90 % des journalistes, il était le représentant des journalistes auprès du gouvernement, défendait les droits du travail et gérait l'octroi des cartes professionnelles. Après le 25 avril 1974, malgré la reconnaissance de la liberté d'association, les journalistes ont refusé de créer un nouveau syndicat. Ils ont défendu un positionnement indépendant des deux principales centrales syndicales nationales – l'Union Général des Travailleurs (UGT) et la Confédération Générale des Travailleurs Portugais/Intersyndicale Nationale (CGTP/IN).

C'est seulement au milieu des années 1980 que les journalistes ont réussi à stabiliser la profession, en imposant par exemple le respect des conditions d'incompatibilité avec d'autres professions telles qu'attaché de presse ou chargé de relations publiques. Jusqu'à 1990, ils exerceront un contrôle effectif sur la profession : ils maintiendront un consensus sur la forme de représentation professionnelle ; ils contrôleront l'ensemble des conditions d'accès à la profession ; ils animeront un conseil déontologique se chargeant des plaintes entre journalistes et participeront au Conseil de Presse recevant les plaintes du public contre les journalistes et les médias⁶.

Néanmoins, les journalistes n'ont jamais réussi à imposer un modèle de formation des professionnels du métier, malgré l'existence d'un centre de formation propre – *Centro Protocolar de Formação para Jornalistas*. Les plaintes des journalistes à l'encontre des premiers cours de journalisme portaient sur le caractère excessivement théorique et académique de la formation. Et bien que les journalistes aient souhaité une formation toujours plus exigeante – même pour des raisons de statut et de rémunération professionnelle – le Syndicat des Journalistes portugais n'a jamais défendu la formation de niveau supérieur comme condition *sine qua non* pour l'accès à la profession, craignant que ces restrictions puissent limiter la liberté d'expression et de la presse.

5. Dès 1990 l'autonomie saisie par l'État

C'est sur cette structure générale que les journalistes ont organisé leur autonomie professionnelle, de la Révolution à 1990. Par la suite, cet édifice a commencé à s'ébranler, au point que nous pouvons affirmer que, entre 1990 et 2010, nous avons sans doute vécu les deux décennies les plus paradoxales de l'histoire de l'autorégulation des journalistes portugais. Celles-ci seront en effet marquées par la libéralisation du secteur des médias, la dissolution du Conseil de la Presse (1990), par la manifestation de l'intention de l'État de ne plus se mêler des questions éthiques et professionnelles des journalistes – en les remettant à la soi-disant société civile –, par l'érosion de la représentativité du Syndicat des Journalistes et, finalement, par le surgissement de nouveaux mécanismes de régulation.

6 À cause de la représentation du Syndicat au sein du Conseil de Presse, le Conseil déontologique n'accepte de se prononcer que pour les plaintes entre journalistes. Il changera de position après la fin du Conseil de Presse, en 1990.

À l'exception de l'audiovisuel public, les années 1980 et le début des années 1990 sont marqués par la privatisation des médias, qui avaient été nationalisés pendant les années de la Révolution, et par l'ouverture de la radio et de la télévision à l'initiative des entreprises privées.

Les études sociologiques sur la profession démontrent que celle-ci a connu pendant cette période des changements importants. Datent de cette époque la progressive substitution des journalistes seniors par de jeunes professionnels, la féminisation des rédactions, l'importance croissante des formations en Sciences de la Communication et en Journalisme (Oliveira, 1994 ; Garcia, 2009 ; Rebelo, 2011 ; Miranda, 2018). Le nouveau contexte médiatique a permis la concentration des entreprises et a augmenté la concurrence entre les médias (Rebelo, 2001, pp. 106-110) et les journalistes, en les faisant entrer dans l'ère de l'hyperbole (Mesquita, 2003, p. 56) ou de la communication, selon l'expression de Charron et de Bonville (2004, pp. 292-293).

C'est dans ce contexte que commence l'ébranlement de ce qu'était l'autorégulation des journalistes portugais. En 1990, le gouvernement supprime le Conseil de Presse et le remplace par la Haute Autorité pour la Communication sociale, sans compétences pour recevoir les plaintes contre les médias. Les journalistes ont fortement lutté contre cette initiative et ont même essayé de créer un Conseil de Presse privé, avec les propriétaires des médias. L'initiative restera lettre morte : selon les journalistes engagés dans ce projet, le besoin d'un nouveau siège, le financement de cette nouvelle organisation – auparavant supporté par l'État – et la libéralisation des médias sont les causes de cet échec.

Avec la fin du Conseil de Presse s'éteint aussi la possibilité de recevoir les plaintes du public contre les journalistes et les médias, pourtant en vigueur depuis la Révolution. Le Conseil de Presse portugais était un des piliers du système de l'autorégulation du journalisme. Né d'une initiative gouvernementale et ayant parmi ses membres des représentants de l'Assemblée de la République, le cas portugais devrait, peut-être, être considéré comme un « pseudo conseil de presse », selon la définition de Claude-Jean Bertrand qui, malgré tout, a reconnu que pendant ses quinze années d'existence, cette organisation « avait joué honorablement son rôle – et fut fermé sans bonne raison » (Bertrand, 1999, p. 116).

Le gouvernement a justifié sa décision en considérant que la défense des questions éthiques appartenait à la société civile et non pas à l'État (Figueiredo & Costa, 1990). Le Syndicat des Journalistes a alors

assumé ces responsabilités, sans toutefois avoir de pouvoir de sanction, sauf vis-à-vis de ses membres. Les journalistes portugais se sont toujours battus pour une force contraignante de type moral, réservant les sanctions aux décisions judiciaires. Par ailleurs, le Syndicat des Journalistes n'avait pas le pouvoir d'imposer la publication de ses décisions dans les médias. Tout ceci s'est passé en une période où l'on dut constater l'érosion de la représentativité réelle du Syndicat des Journalistes, passée de 91,18 % des professionnels inscrits, en 1987, (Oliveira, 1994, p. 74) à près de 50,4 %, en 2009 (Camponez, 2011, p. 261). Cette représentativité est encore bien moindre aujourd'hui.

La fin du Conseil de la Presse en 1990 coïncide avec la première contestation sérieuse contre la domination du Syndicat des Journalistes, dans le cadre de la tentative de formation d'un ordre professionnel. Ce débat s'est terminé par une lutte de pouvoir pour le contrôle de la profession. En effet, d'un côté, les défenseurs de l'ordre professionnel réclamaient la nécessité d'avoir une organisation avec certains des pouvoirs déjà exercés par le Syndicat des Journalistes. De l'autre, le Syndicat des Journalistes a toujours refusé l'idée d'un ordre professionnel, craignant les conséquences qui pourraient advenir d'une soi-disant corporation des journalistes, sans reconnaître toutefois que certains de ces aspects étaient déjà présents dans la forme d'organisation de la propre structure syndicale, pratiquement depuis sa fondation.

Bien que le projet de l'ordre professionnel ait été rejeté par les journalistes lors d'un référendum, ce débat s'est terminé avec une plainte au Tribunal Constitutionnel, qui a fini par interdire au Syndicat des Journalistes de continuer à exercer son contrôle sur la carte professionnelle. C'est à ce moment-là que l'État a imposé la création de la Commission de la Carte Professionnelle de Journaliste, composée de journalistes, de représentants des propriétaires des médias et présidée par un juge.

Du point de vue légal, ce moment marque le retour de l'État dans le champ de la régulation professionnelle des journalistes et le début de la juridification de la déontologie. En effet, en 1999, la loi qui définit le statut des journalistes a intégré quelques-unes des propositions du code de déontologie du Syndicat des Journalistes. Cette première initiative, très peu contestée par les journalistes, a permis, en 2007, que la loi intègre pratiquement tous les contenus du Code Déontologique des Journalistes portugais. Mais elle a aussi imposé de nouveaux devoirs, ainsi que l'adoption de sanctions à appliquer par la Commission de la Carte Professionnelle de Journaliste, contre la volonté des professionnels, exprimée auparavant, pendant leur Congrès national, en 1978.

Précédemment, en 2005, le Gouvernement avait créé l'Entité Régulatrice de la Communication sociale (ERC) – dont la majorité des membres était nommée par l'Assemblée de la République – avec, elle aussi, des pouvoirs de délibération sur les questions déontologiques des journalistes. C'est ici que se reflète toute la force de la juridification de la déontologie. En créant l'ERC, l'État lui avait donné les compétences lui permettant de s'assurer que l'information réponde aux « critères d'exigence et de rigueur journalistiques » mais aussi de faire appliquer la responsabilité éditoriale « en cas de violation des principes et des règles légales applicables ». Ces règles sont prévues dans la loi n° 64/2007 du 6 de novembre, qui définit le statut du journaliste portugais, notamment ses droits et devoirs. Ainsi, la déontologie était devenue loi.

Aujourd'hui, dans la pratique, il existe trois institutions qui ont juridiction sur le code déontologique des journalistes et des médias avec trois sources différentes : ERC, une entité régulatrice (hétérorégulation) ; la Commission de la Carte Professionnelle (corégulation journalistes et médias) ; et le Conseil déontologique du Syndicat (auto-régulation). Par ailleurs, il est possible que le public s'adresse à ces trois organisations pour déposer ses plaintes et il est déjà arrivé que ces organisations aient adopté des décisions différentes concernant les mêmes cas.

En 1990, le secrétaire d'État de la Communication sociale, Albino Soares, considérait que « la défense des questions éthiques doit faire partie des attributions de la société civile et non pas des attributions de l'État ». Mais en 2007, le ministre des Affaires parlementaires, qui possédait la tutelle du dossier de la Communication sociale, Augusto Santos Silva, défendait un renforcement des pouvoirs de régulation de l'État. Il souhaitait freiner le libéralisme idéologique des journalistes et le libéralisme économique des chefs d'entreprise, obligeant les organes d'information à s'interpeller et à être interpellés par l'ensemble des citoyens (Silva, 2007, p. 25).

6. L'autorégulation au défi du *Nouveau Capitalisme*

On peut se demander si l'ébranlement de l'autorégulation est la cause ou la conséquence des phénomènes généraux du *Nouveau Capitalisme*, comme l'a défini Richard Sennett (2000, 2006). Selon lui, le *Nouveau Capitalisme* a imposé des conditions de travail conformes aux exigences du « capital impatient » (Benette Harrison, cité par Sennett, 2006, p. 39) et un changement accéléré des institutions, obligées de

s'adapter à des formes d'organisation plus flexibles et moins stables, apparaissant plus attractives aux yeux des nouveaux actionnaires (Sennett, 2006, pp. 39-40). Ces exigences ont imposé la flexibilité, la gestion du vieillissement et, surtout, le bouleversement de l'éthique du travail, marqué par le passage d'une « éthique de l'artisan » à une « éthique du travailleur flexible ». La première était fondée sur le principe selon lequel il fallait « bien faire quelque chose pour la simple raison de bien la faire » (Sennett, 2006, p. 94), ce qui est incompatible avec des institutions qui exigent la rapidité. La deuxième repose sur une notion de travail à court terme, avec des tâches qui changent constamment et où il n'y a pas de place ni de temps pour l'exercice appliqué des fonctions assignées et du savoir-faire (Sennett, 2000, pp. 92-94).

Bien que Sennett (2006, p. 43) comme Rifkin (2002, p. 242) considèrent que les professions de l'intangible et du travail intellectuel⁷ seront les plus aptes à résister à la déprédation de la valeur du travail du *Nouveau Capitalisme*, il semblerait qu'il n'y ait pas de raisons de ne pas y inclure le journalisme. En effet, ces transformations se sont déjà pleinement réalisées dans les rédactions, notamment par la rationalisation des salles des rédactions (Zallo, 2002, p. 90), l'évanescence de la mémoire collective du journalisme, l'abandon précoce de la profession par les journalistes plus âgés et leur remplacement par des jeunes moins bien rémunérés (Fidalgo, 2008, p. 111), la précarisation du travail, l'« hyper-concurrence » généralisée entre les médias et entre les journalistes (Charron & de Bonville, 2004, pp. 292-293), la transformation des journalistes en simples producteurs et « signaleurs » de contenus (Albertos, 1977, p. 56), de leur perte d'autonomie face aux nouvelles formes de production et sélection d'information (Ramonet, 2011, p. 27), de la croissante confusion entre publicité, information et divertissement (Mesquita, 2003) et, pour finir, la concentration des entreprises des médias (Correia, 2006). Au Portugal, on parle de disqualification des journalistes que l'on compare aux ouvriers d'une chaîne de montage (Baptista, 2008, pp. 36-39). Le journaliste António Rego se demande même s'il existe encore des journalistes libres :

7 Parmi ces secteurs d'activité, on trouve des professions liées à la bureaucratie économique (les services fiscaux, financiers et légaux, les assurances, les transports, etc.) et au secteur créatif (ingénieurs civils, de *software*, chercheurs, architectes, spécialistes de relations publiques et *marketing*, écrivains, éditeurs et journalistes) (Rifkin, 2002, p. 241).

L'usine où ils travaillent, qu'elle soit publique ou privée, a des règlements, des objectifs, des méthodes qui utilisent le journalisme à des fins autres que celles d'informer, de former ou de divertir. C'est un instrument de pouvoir [...] qui fonctionne comme un outil de profit ou un appareil de propagande, qui a besoin de bons professionnels qui soient capables de rendre le produit appétissant, vendable ou politiquement persuasif. Elle travaille en continu pour atteindre la première place, une position dominante sur le marché ou le poids de son influence, avec une capacité de communication, une répartition, une anticipation audacieuse. C'est un champ de bataille pour informer, cultiver, divertir. (Rego, 2008, p. 5)

Selon Blumler et Gurevitch (2000, pp. 159-160), la diminution et la précarisation de l'emploi, aussi bien que la croissante pression des facteurs concurrentiels dans les médias, expliquent l'affaiblissement de l'autonomie des journalistes. Des études socioprofessionnelles montrent l'impact de ces facteurs sur les journalistes portugais (Camponez *et al.*, 2020 ; Garcia, 1997 ; Miranda, 2018).

Les caractéristiques du modèle de régulation portugais que l'on vient d'analyser peuvent s'encadrer dans ce que Daniel Hallin et Paolo Mancini (2004) définissent comme le modèle méditerranéen (Espagne, France, Grèce, Italie et Portugal), avec une moindre tradition quant aux principes libéraux et une forte intervention de l'État dans le secteur de la communication sociale, par des politiques de financement des médias, le contrôle de la propriété des entreprises de communication sociale publique et une forte régulation juridique. Les niveaux de professionnalisation et d'autonomie des journalistes sont considérés comme inférieurs à ceux d'autres pays européens et d'Amérique du Nord, excepté pour l'Italie où la profession s'organise autour d'un ordre professionnel. Une fois de plus, à l'exception de l'Italie, l'autorégulation a un caractère supplétif, face au poids de la législation sur les médias.

En évoquant les aspects d'ordre systémique et de la tradition régulatrice, nous ne prétendons pas justifier ce qui va mal dans l'autorégulation, ni minimiser la responsabilité sociale des journalistes. Bien au contraire, l'absence d'une autorégulation vigoureuse est le symptôme d'une crise profonde au sein de la profession. C'est pourquoi nous ne comprenons pas comment il est possible que les journalistes puissent assumer leur responsabilité sans assumer leur autorégulation,

en tant qu'élément essentiel de leur identité. Comme l'affirmait Mário Mesquita, bien qu'il ne soit pas un professionnel libéral, le journaliste détient un certain espace d'autonomie et c'est pourquoi il n'est pas compréhensible qu'il renonce à l'exercer ou qu'il fasse semblant de ne pas l'exercer (Mesquita, 2003, p. 87). Et « [...] quand cela arrive – selon Edwin Baker (2002, p. 281) –, ce sont non seulement les journalistes qui perdent, mais aussi le public qui leur fait confiance ».

Conclusion

L'autorégulation des journalistes portugais se caractérise par le fait d'avoir presque toujours été dans la sphère de l'État ou du pouvoir politique. Même durant la période où l'on a pu constater un activisme évident au sein de leurs structures représentatives – comme à la fin de la dictature et pendant les premières années de l'implantation de la démocratie – les journalistes se sont toujours heurtés à cette tutelle de l'État qui a fini par réguler leur activité. En effet, c'est l'État qui, depuis 1933, a imposé un modèle organisateur des journalistes, dont les conséquences se sont fait sentir bien au-delà de la dictature. C'est l'État qui a dicté pendant longtemps les règles d'accès à la profession, à défaut d'un accord avec les journalistes. C'est l'État qui a imposé, après la Révolution du 25 avril, l'adoption d'un code déontologique, bien que les journalistes se soient compromis, en 1973, à approuver ce même code dès que la censure avait disparu. C'est aussi l'État qui a créé et, plus tard, a mis fin au Conseil de Presse, un organisme de régulation du journalisme et des médias. C'est également l'État qui a juridicisé la déontologie, en lui donnant forme de loi ; qui a créé une entité régulatrice et qui a imposé, contre la volonté des journalistes, un régime de sanctions, en attribuant de nouveaux pouvoirs à la Commission de la Carte Professionnelle de Journaliste, qui partage, en matière de déontologie, des compétences avec l'entité de régulation (ERC) et le Syndicat des Journalistes.

Ce processus est la conclusion du long chemin d'une autorégulation mal assumée par les professionnels qui se sont organisés selon un modèle *corporatif*, bien que sans *corporation* officiellement reconnue. La libéralisation des médias portugais, en particulier à partir de 1990, au lieu de promouvoir des mécanismes de responsabilité sociale des journalistes, a seulement contribué à une désagrégation effective du système d'autorégulation existant, fût-il, pour autant, déjà fragile. Prenant la défense des journalistes, nous pourrions, certainement, évoquer

les aspects qui limitent leur autorégulation : la rationalisation des rédactions, l'hyper-concurrence au sein de la profession, la confusion entre le journalisme et d'autres domaines professionnels, en particulier celui de la communication, la *juvénalisation* et la perte de mémoire des rédactions, la précarité de l'emploi et, finalement, la déprofessionnalisation.

Ces problèmes ne peuvent en aucun cas éluder le problème fondamental de l'autorégulation, qui ne concerne que les journalistes. Selon nous, l'autorégulation est un devoir socio-professionnel dérivant de la liberté de la presse, bien qu'il ne se limite pas à elle.

Références

- Albertos, M. (1977). *El ocaso del periodismo*. Barcelona: CIMS.
- Baker, C. E. (2002). *Markets and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bakkour, D. (2013). Un essai de définition du concept de gouvernance. *Études et Synthèses*, 05, 1-40. Disponible à : <https://econpapers.repec.org/paper/lamestudy/13-05.htm>
- Baptista, C. (2008, avril-juin). O jornalismo faz mal à saúde. *Jornalismo e Jornalistas*, 34, 36-39.
- Bertrand, C.-J. (1999). *L'Arsenal de la démocratie. Médias, déontologie et M*A*R*S*. Paris : Économica.
- Blumler, J. G. & Gurevitch, M. (2000). Rethinking the Study of Political Communication. Dans J. Curran & M. Gurevitch (Eds.), *Mass Media and Society* (pp. 155-172). Londres: Edward Arnold.
- Camponez, C. (2011). *Deontologia do Jornalismo. A autorregulação frustrada dos jornalistas portugueses (1974-2007)*. Coimbra: Almedina.
- Camponez, C., Miranda, J., Fidalgo, J. Garcia, J. L., Matos, J. N., Oliveira, M., Martins, P. & Silva, P. A. (2020). *Estudo sobre os Efeitos do Estado de Emergência no Jornalismo no Contexto da Pandemia Covid-19. Relatório*. Lisboa: Sopcom.
- Camps, V. (2004). Instituciones, agencias y mecanismos de supervisión mediática. Dans J. Conill Sancho & V. González (Eds.). *Ética de los Medios – Una apuesta por la ciudadanía audiovisual* (pp. 233-251). Barcelona: Editorial Gedisa.
- Cascais, F. (2008). Ensino do jornalismo em Portugal. História de um fracasso dos jornalistas. *Media & Jornalismo*, 13, 55-74. Disponible à : <http://fabricadesites.fesh.unl.pt/polocidigital/wp-content/uploads/sites/8/2017/04/13artigo5.pdf>
- Charron, J. & de Bonville, J. (2004). Le journalisme et le marché : de la concurrence à l'hyperconcurrency. Dans C. Brin, J. Charron & J. de Bonville, *Nature et transformation du journalisme. Théorie et recherches empiriques* (pp. 273-316). Québec : Presses de l'Université Laval.
- Correia, F. (2006). *Jornalismo, grupos económicos e democracia*. Lisboa: Caminho.
- Delporte, C. (1999). *Les Journalistes en France (1880-1950). Naissance et construction d'une profession*. Paris : Seuil.
- Duarte, L. R. (s/d.). Notícia histórica. *A lei de imprensa e os jornalistas*. S/l: Estampa.
- Durand, G., Duplantie, A., Laroche, Y. & Laudy, D. (2000). *Histoire de l'éthique médicale et infirmière*. Montréal : Presses universitaires de Montréal.

- Fidalgo, J. (2008). Os novos desafios a um velho ofício ou... um novo ofício? A redefinição da profissão de jornalista. Dans M. Pinto & S. Marinho, *Os media em Portugal nos primeiros cinco anos do século XXI*. Porto: Campo das Letras.
- Figueiredo, C. & Costa, R. (1990, janvier, 27). Alta Autoridade da discórdia *Expresso – Suplemento A4*.
- Garcia, J. L. (1997). *Segundo inquérito nacional aos jornalistas portugueses – Resumo das principais tendências (Relatório)*. Lisboa: Sindicato dos Jornalistas.
- Garcia, J. L. (2009) (Ed.). *Os Jornalistas portugueses. Metamorfozes e encruzilhadas no limiar do séc. XXI*. Lisboa: ICS.
- Grevisse, B. (2016). *Déontologie du journalisme. Enjeux éthiques et identités professionnelles*. Coll. Info&Com. Bruxelles : De Boeck Supérieur.
- Jalali, Carlos (2005). Nova governação nova cidadania? Os cidadãos e a política em Portugal. *Revista de Estudos Politécnicos*, 2(4), 29-38.
- Mesquita, M. (1988). Estratégias liberais e dirigistas na comunicação social de 1974-1975. *Revista de Comunicação e Linguagens*, 8, 85-113.
- Mesquita, M. (2003). *O quarto equívoco – O poder dos media na sociedade contemporânea*, Coimbra: MinervaCoimbra.
- Miranda, M. (2018). *O papel dos jornalistas na regulação da informação: Caracterização socioprofissional, accountability e modelos de regulação em Portugal e na Europa*. Dissertation doctorale, Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra. Disponible à : <https://estudogeral.sib.uc.pt/handle/10316/87571>
- Moreira, V. (1997). *Auto-Regulação Profissional e Administração Pública*. Coimbra: Almedina.
- Oliveira, P. (1994). Um perfil dos produtores directos das notícias. *Jornalista português o que é? Inquérito e perfil sócio-profissional*. Lisboa: Sindicato dos Jornalistas. Doi : [https://doi.org/10.17231/comsoc.5\(2004\).1246](https://doi.org/10.17231/comsoc.5(2004).1246)
- Pinto, M. (1970). Reestruturação sindical: tópicos para uma questão prévia. *Análise Social*, 8(32), 716-720. Disponible à : <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1224258718A2bPI3hj9Vi65ZC3.pdf>
- Pinto, M. (2004). O ensino e a formação na área do jornalismo em Portugal: “crise de crescimento” e notas programáticas. *Comunicação e Sociedade*, 5(1), 49-62. Doi : [https://doi.org/10.17231/comsoc.5\(2004\).1245](https://doi.org/10.17231/comsoc.5(2004).1245)
- Prodhomme, M. (2005). *La Place du discours sur l'éthique dans la construction de l'Espace et de l'Identité Professionnels des Journalistes*. Clermont-Ferrand : Presses universitaires de la Faculté de Droit de Clermont-Ferrand.
- Ramonet, I. (2011, mars). Automates de l'information. *Le Monde Diplomatique*, 684, p. 27. Disponible à : <https://www.monde-diplomatique.fr/2011/03/RAMONET/20221>
- Rebelo, J. (2001). Le processus de la concentration des médias au Portugal. *Arquivos do Centro Cultural Calouste Gulbenkian*, 41,103-111.
- Rebelo, J. (2011) (Ed.). *Ser jornalista em Portugal. Perfis sociológicos*. Lisboa: Gradiva.
- Rego, A. (2008, avril, 29). Haverá jornalistas livres? *Agência Ecclesia*.
- Rifkin, J. (1996). *El fin del trabajo – Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era*. Barcelona/Buenos Aires/México: Paidós.
- Rifkin, J. (2002). *La Era del acceso. La revolución de la nueva economía*. Barcelona, Buenos Aires, México: Paidós.

- Ruellan, D. (1993). *Le Professionnalisme du flou. Identité et savoir-faire des journalistes français*. Grenoble : Presses universitaires de Grenoble.
- Sennett, R. (2000). *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*. Barcelona: Editorial Anagrama.
- Sennett, R. (2006). *La cultura del nuevo capitalismo*. Barcelona: Editorial Anagrama.
- Silva, A. S. (2007). A hetero-regulação dos meios de comunicação social. *Comunicação e Sociedade*, 11, 15-27. Doi : [https://doi.org/10.17231/comsoc.11\(2007\).1113](https://doi.org/10.17231/comsoc.11(2007).1113)
- Sobreira, R. M. (2003). *Os jornalistas portugueses (1933-1974). Uma profissão em construção*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Stoffel-Munk, P. (1997). Déontologie et morale. Dans J.-L. Bergel (éd.), *Droit et déontologies professionnelles* (pp. 63-92). Aix-en-Provence : Librairie de l'Université.
- Valente, J. C. (1998). *Elementos para a história do sindicalismo dos jornalistas portugueses – 1ª Parte (1834-1934)*. Lisboa: Sindicato dos Jornalistas.
- Verissimo, H. A. (2003). *Os Jornalistas nos anos 30/40 – Elite do Estado Novo*. Coimbra: Minerva Coimbra.
- Zallo, R. (1988). *Economia de la comunicación y la cultura*. Madrid: Akal.

