MEMORIAS

XIII Congreso Latinoamericano de Investigadores de la Comunicación

Sociedad del Conocimiento y Comunicación: Reflexiones Críticas desde América Latina

MÉXICO | 5 al 7 de octubre de 2016

Grupo Temático 18

Ética, Libertad de Expresión y Derecho a la Comunicación

MEMORIAS

XIII Congreso Latinoamericano de Investigadores de la Comunicación

Sociedad del Conocimiento y Comunicación: Reflexiones Críticas desde América Latina

Grupo Temático 18
Ética, Libertad de Expresión y Derecho a la Comunicación

Universidad Autónoma Metropolitana
Unidad Cuajimalpa
División de Ciencias de la Comunicación y Diseño
Avenida Vasco de Quiroga #4871,
Colonia Santa Fe Cuajimalpa,
Delegación Cuajimalpa, C.P: 05300
Ciudad de México

ISSN 2179-7617

ALAIC
Casa abierta al tiempo
Unidad Cuajimalpa
División Ciencias de la Comunicación y Diseño

Índice

Afectados y víctimas: buenas prácticas en la cobertura mediática de desastres naturales en Chile 5
María José Labrador Blanes
Jaime Juica Oyarce

Desarrollo humano y derechos ciudadanos.
Acercamiento al ejercicio del derecho de acceso a la información en México 19
Anidelys Rodríguez Brito
Oscar Alfonso Martínez Martínez

O jornalismo de dados e a vigilância sobre os governos 31
Rose Mara Vidal de Souza
Maria de Jesus Daiane Rufino Leal

Accesibilidad audiovisual y derecho a la comunicación:
los retos de la televisión para las audiencias con discapacidad en México 37
Claudia Ivette Pedraza Bucio

Una minoría sobrerrepresentada: Un análisis cuantitativo
sobre la presentación de la minoría ***gay*** en la narrativa seriada americana de la última década 43
Carmen Quintanilla Jiménez

Aproximación a las formas de legitimación discursiva en los debates
de las políticas públicas relacionadas con los medios de comunicación: Canadá, Estados Unidos y México 61
Oscar Mario Miranda Villanueva

Apuntes teóricos sobre el derecho a la información
y a la comunicación como indicadores para un modelo de evaluación del sistema mediático cubano 73
Dasniel Olivera Pérez

Autocensura, ¿falta de ética o instinto de conservación? 81
María Fernanda Rossi

La deontología periodística y el derecho a la imagen en las redes sociales 89
Juan Carlos Suárez Villegas
Luis Alfonso Guadarrama Rico

El derecho a la información y las defensorías de las audiencias como mecanismo para su ejercicio 95
Adriana Solórzano Fuentes

Derechos de las audiencias en México 103
Jerónimo Repoll

Comunicação Pública, extensão e inovação: caminhos
para a popularização da ciência na Universidade Federal de Uberlândia 111
Adriana C. Omena Santos
Maria Emília Duarte Soares

El derecho de acceso a la información en el ámbito científico argentino.
El impacto de la Ley 26.899 en la democratización del conocimiento
universitario: los casos de la UNLP y la UTN 119
Gisela Chávez
María Clara Güida

Interculturalidade, extensão e comunicação comunitária na tríplice fronteira 127
Maria Inês Amarante

Direito de acesso à informação pública no México: evolução da legislação e desafios para a consolidação no país 135
Ana Beatriz Lemos da Costa

SOS-Imprensa: da vitimologia à literacia, 20 anos de experiências de ética e comunicação 141
Luiz Martins da Silva
Fernando Oliveira Paulino

Derecho a la comunicación con perspectiva de género: promoción, prohibición y producción de contenidos 151
Luisa Ochoa Chaves
Angélica Castro Camacho
Esteban Cubero Hernández

Ouvidoria da radiodifusão pública no Brasil e em Portugal: o ouvidor e o provedor dos telespectadores 161
Jairo Faria Guedes Coelho

La ética de la realidad virtual en los medios de comunicación 167
Sara Pérez Seijo
Francisco Campos Freire

Responsabilidad social de los medios de comunicación en el norte de Santander una propuesta ad portas de la paz y el posconflicto 173
Edgar Allan Niño Prato

Derecho a la comunicación: Un derecho complejo 181
Bernardo Alfredo Hernández Umaña

Políticas públicas de comunicação e de cultura em uma perspectiva multicultural: desafios para a diversidade racial e étnica 187
Luísa Martins Barroso Montenegro
Elen Cristina Geraldes

Democratización de la comunicação en Brasil: la Confecom y sus retos 195
Carlos Henrique Demarchi

A TV Brasil e o debate conceitual em torno do Artigo 223 da Constituição Federal de 1988 201
Natália Oliveira Teles

Direitos Humanos Fundamentais, Constitucionalismo e Comunicação: o caso do Direito difuso de resposta a Sociedade Ocupa da TV 207
Marcos Francisco Urupá Moraes de Lima

El debate Lippmann-Dewey como antecedente de la democracia deliberativa y de la ética de la comunicación 233
Hugo Aznar

Politización de la televisión pública colombiana 241
Diego García Ramírez

ADI 4.815: liberdade de informação e direito à intimidade em pauta no Supremo Tribunal Federal 249
Marina Mendes
Sabrina Favero

De las rotativas del terror a las redes de sofocación 261
Jennifer Cruz Rodríguez

Afectados y víctimas: buenas prácticas en la cobertura mediática de desastres naturales en Chile

Universidad Mayor, Santiago de Chile

María José Labrador Blanes
maria.labrador@umayor.cl

Jaime Juica Oyarce
lucia.castellon@umayor.cl

Resumen

En el presente artículo se exponen los resultados de un estudio orientado a la identificación de buenas prácticas para la cobertura mediática de catástrofes, tragedias y delitos contra las personas Se aplicó una metodología cualitativa que posibilitó una aproximación directa con los distintos actores involucrados a través de entrevistas semiestructuradas a ejecutivos de canales de televisión abierta y de pago, y también a profesionales y directivos vinculados a servicios públicos del Estado que tienen relación con este ámbito. El estudio facilitó un dialogo sobre aspectos como las pautas de cobertura en situaciones de excepción, criterios editoriales utilizados, orientaciones técnicas autoreguladas. El artículo también considera parte de la revisión bibliográfica –marcos reguladores nacionales y extranjeros, orientaciones técnicas referenciales de canales de televisión europeos y norteamericanos- que fue comentada y sugerida para la elaboración de un Manual de Buenas Prácticas.

Palabras clave:

buenas prácticas, cobertura mediática, desastres naturales, afectados, víctimas.

Introducción

El estudio expuesto presenta los resultados de una iniciativa impulsada por diversos actores institucionales articulados a través de la Red de Asistencia a Víctimas (RAV) del Ministerio del Interior y el Consejo Nacional de Televisión en Chile, organismo creado para velar por el correcto funcionamiento de la televisión chilena a través de políticas institucionales que tiendan a orientar, estimular y regular la actividad de los actores involucrados en el fenómeno televisivo, en sintonía con los cambios tecnológicos y socio-culturales, en un contexto de creciente internacionalización.

En este marco el Departamento de Estudios y Relaciones Internacionales del Consejo Nacional de Televisión, solicitó a la Universidad Mayor[1]

Para lograr este trabajo, fue necesario una exhaustiva revisión de registro documental pertinente (bibliografía especializada, evidencia internacional, marcos regulatorios diferenciados por ámbitos vinculados a las áreas de influencia, referencias institucionales chilenas

1 El equipo realizador de este estudio fue conformado por Lucía Castellón Decana del Instituto de Comunicación y Nuevas Tecnologías, María José Labrador Coordinadora Área de Investigación y Extensión del Instituto de Comunicación y Nuevas Tecnologías, Juan Cristóbal Portales Profesor Investigador del Instituto de Comunicación y Nuevas Tecnologías, Pedro Anguita Abogado Universidad Diego Portales, Jaime Juica Sociólogo Universidad de Chile, Daniel Pinto, Lic. En Sociología Universidad de Chile

y extranjeras, entre otros) que dieran un marco sistemático de los antecedentes producidos tanto por el mundo académico y por la propia industria televisiva que facilitaran prácticas y experiencias replicables de diversos países e instituciones.

De forma paralela, fue necesaria la aplicación de los instrumentos conversacionales guiados (entrevistas semi-estructuradas) a actores vinculados al campo mediático de la industria televisiva chilena, considerando televisión abierta y televisión pagada (cable); ANATEL, la asociación gremial que reúne a los canales chilenos de televisión abierta de alcance nacional y con el fin de organizar a los distintos canales que la integran promoviendo la libertad de programación, de información, opinión, al mismo tiempo que estos se comprometen al respeto a las buenas costumbres, los valores éticos, la dignidad, honra y privacidad de las personas y la familia ; actores institucionales vinculados a la Red de Asistencia a Víctimas (RAV) compuesto por entidades estatales, en su calidad de entes reguladores y referentes en distintos ámbitos: prevención del delito, infancia, adultez mayor, salud, servicio médico legal, emergencias, policías, justicia, entre otras; la referencia de la agencia de las Naciones Unidas para la educación la ciencia y la cultura, UNESCO entre otras.

Considerando este marco de organización de la información, generada en las aplicaciones de entrevistas, se realiza la agrupación de actores según sus áreas los que transversalmente están cruzados por contenidos comunes al motivo del presente estudio. De esta agrupación de actores, sus contenidos facilitados, y el cruce transversal generado, se procede a la presentación preliminar de un análisis integrado que sintetiza la base de las sugerencias y propuestas dirigidas a un posterior insumo, que posibilite la elaboración de una guía documental que establezca un marco transversal de buenas prácticas en la en la cobertura mediática de desastres naturales, tragedias y delitos contra las personas, enfatizando el interés por la atención un grupo objetivo, correspondiente a los afectados y las víctimas, involucrados en la producción mediática regular y en situaciones de excepción.

El contexto de la catástrofe en Chile

Chile es un país que ha sufrido todo tipo de tragedias en los últimos años. Desde desastres naturales, como el terremoto-tsunami del verano del año 2010, pasando por erupciones volcánicas, como la del volcán Chaitén en 2008, hasta incendios como el de la cárcel de San Miguel en 2010 o Valparaíso en 2013 que han generado la pérdida de innumerables vidas. Otros problemas, ya más habituales, han sido las acciones delictivas especialmente robos con intimidación o violencia, ampliamente informados por los medios de comunicación, especialmente la televisión, que suele entrevistar a las víctimas de dichos hechos e ilícitos.

Dicha cobertura no ha estado exenta de fuertes críticas por parte de la ciudadanía, expresadas a través del sencillo expediente de presentar denuncias ante el Consejo Nacional de Televisión[2], -en adelante CNTV- . Las audiencias suelen exponer su malestar y reprobación por la forma que los canales de televisión realizan su trabajo especialmente en el campo de dramas, conflictos colectivos y también en la cobertura de la delincuencia y el tratamiento que se le da a las víctimas, en especial a los menores de edad. En este marco, el funcionamiento de los medios de comunicación se encuentra sujeto a principios y reglas, donde se distinguen los sistemas de autocontrol y heterocontrol. En el primero, son los medios y periodistas los que distinguen y organizan diversas formas autónomas de control: los códigos deontológicos

2 Una de las labores del Consejo Nacional de Televisión es incentivar el progreso de una ciudadanía activa, informada y responsable que contribuya al desarrollo una televisión de calidad, respetuosa de la protección a la audiencia infantil, la dignidad de las personas, los valores de la nación, la diversidad cultural, étnica y religiosa, entre otros. La **Ley Nº 18.838** establece que cualquier particular puede denunciar ante el CNTV las emisiones que eventualmente transgredan el correcto funcionamiento de los servicios de televisión, conforme a los valores consagrados en su Artículo 1º y a las **normas** que han sido dictadas por el H. Consejo, disponible en web: http://www.cntv.cl/denuncias/prontus_cntv/2010-12-30/110536.html, 01.06.15.

que tanto los gremios periodísticos, y cada medio de comunicación se dicta. También existen los llamados Consejos de Prensa, que reúne a los representantes de la industria de los medios que se agrupan sectorialmente en la prensa escrita, televisión y la radiodifusión. Sin embargo, estos mecanismos de autocontrol han demostrado ser poco eficaces a la hora de regular la cobertura en casos difíciles, como el tratamiento informativo de las catástrofes y tragedias. Lo mismo podemos decir del sistema de heterocontrol existente en el país. No sólo los periodistas, sino todos los profesionales que ejercen su actividad carecen de un sistema de control ético de la profesión, al estar prohibida la colegiación obligatoria y por ende un sistema obligatorio y eficiente que norme el adecuado ejercicio profesional de los periodistas.

Por otra parte, el sistema heterónomo de control por antonomasia en una sociedad democrática es la ley. Sin embargo, las leyes que actualmente rigen la actividad informativa, no contemplan sanciones penales respecto a una cobertura sensacionalista o truculenta. La derogada Ley N° 16.643 sobre Abusos de Publicidad, castigaba precisamente el "sensacionalismo" en su artículo 26 inc. 2° a los medios de comunicación que difundieran "...informaciones, imágenes o comentarios sobre crímenes, simples delitos, suicidios, accidentes y catástrofes naturales..." que "... ofendieren gravemente los naturales sentimientos de piedad y respeto por los muertos, heridos o víctimas de tales delitos, suicidios, accidentes y catástrofes...". Una de las pocas restricciones expresas que tiene la vigente Ley N° 19.733 sobre libertad de opinión e información y ejercicio del periodismo, es la prohibición que tienen los medios de comunicación de revelar la identidad de una sola categoría de víctimas de delitos de connotación sexual, como la violación y los abusos deshonestos. No existe ninguna otra categoría de víctimas tanto de hechos ilícitos como de otras circunstancias como desastres naturales o tragedias que sean legalmente protegidos. Hoy día nuestras normas constitucionales y legales garantizan fuertemente la libertad de expresión y de información, luego de varias modificaciones a disposiciones que obstaculizaban su adecuado ejercicio.

En la actualidad, el autocontrol más eficiente que existe es el que desarrolla el CNTV, que en cuanto a las grandes catástrofes que hemos indicado, ha actuado como un barómetro de las reacciones y actitudes de la opinión pública sobre cómo los canales de televisión realizan sus coberturas. Los temas denunciados en primera prioridad en base al total de denuncias tramitadas en el año 2010 son: Dignidad de las personas, sensacionalismo- pluralismo y protección a menores.2 Al analizar los temas denunciados se observa que la dignidad de las personas y los conflictos interpersonales son el tema que más preocupa a la audiencia. El sensacionalismo y la falta de pluralismo en los espacios informativos es el segundo tema de preocupación. Seguidamente se encuentra la protección de la audiencia infantil. Estos tres temas representan más del 70% de las preocupaciones de los telespectadores respecto a los contenidos emitidos en 2010. Cabe destacar que la dignidad de las personas es la temática más denunciada desde el año 2006.[3]

En cuanto a la distribución de las denuncias según región del denunciante en dicha base se observa que el 65,8% de las denuncias fueron realizadas por personas que habitan en la Región Metropolitana. Después de ésta, la región que concentra la mayor cantidad de denuncias acogidas a tramitación fue Valparaíso con 9,3 y luego la del Bio-Bío con un 5,7.3

Si bien el CNTV aplica junto a la Ley N° 18.647, ciertas orientaciones generales que han servido para sancionar a los medios televisivos, aún falta avanzar hacia la definición y aplicación de un conjunto de principios y reglas específicas para el ejercicio de la libertad de información de los canales de televisión en tiempos de crisis, desastres naturales y tragedias y delitos contra las personas.

3 Se pueden consultar al detalle los siguientes informes de Consejo Nacional de Televisión: Balance supervisión tv abierta y cable (2004-2008), Informe Denuncias Ciudadanas del año 2009, Balance Denuncias Ciudadanas 2010, disponible en web: http://www.cntv.cl/denuncias/prontus_cntv/2010-12-30/110536.html, 23.11.14.

Marco referencial del estudio

Debido al objeto de estudio, cobra especial interés delimitar qué se entenderá por desastres naturales, tragedias, afectados y víctimas. Se utilizará en el informe el término catástrofes con preferencia a desastres naturales y tragedias pues es el término más utilizado tanto en los textos deontológicos[4] que expondremos, como en la revisión bibliográfica nacional e internacional.

Desastres naturales

Sin duda es el término que presenta menos dificultades en conceptualizarlo. Un desastre natural, alude a un significativo número de víctimas –fallecidas o heridas-, acompañados de enormes pérdidas materiales originadas por fenómenos o eventos de la naturaleza (Toledano, S., Ardevol-Abreu A. 2013). *Los acontecimientos naturales, como la lluvia, los movimientos telúricos, el viento, se convierten en desastres, cuando salen de sus marcos habituales y rompen los límites de normalidad, que suele ser cuantificado por un sistema de medición*. Así un temblor se convierte en terremoto, cuando alcanza determinado grado, por ejemplo en la escala de Richter o Mercalli. Los vientos pueden convertirse en huracanes o inundaciones según la escala Saphir-Simpson.

Dentro de la tipología de desastres naturales puede distinguirse los siguientes:

- movimientos de tierras y aguas, llamados avalanchas o aludes.
- por condiciones atmosféricas, están las olas de calor, de sequía, de frío, huracanes, tornados, tormentas eléctricas, de arena.
- biológicos, en casos de la propagación de enfermedades graves y contagiosas. que pueden convertirse en epidemias o pandemias.
- erupciones volcánicas
- incendios forestales, que pueden provocarse por la naturaleza o bien por acción humana.
- inundaciones
- terremotos
- tsunamis

También existe una categoría de desastres naturales, provocados por la acción humana, entre los que están: la contaminación de cuencas hídricas, muchas veces, por actividades industriales o mineras; el derramamiento de petróleo en ríos, bahías, océanos o mares; fuga de materiales radioactivos; y tala indiscriminada de bosques, entre otros.

Cabe destacar que en cuanto a su relevancia, un desastre natural no necesariamente constituye un acontecimiento noticioso que merezca y requiera un tratamiento informativo especial. El desastre se convierte en un hecho especial, cuando deviene en tragedia, y esto último suele ocurrir cuando existe una cantidad apreciable de seres humanos afectados, ya sea

4 Se destacan los siguientes (se dispone de fuente completa en la bibligrafía): Recomendación CM/Rec (2007)3 del Consejo de Europa sobre el mandato de los medios de servicio público en la Sociedad de la InformaciónUNESCO, Public Service Broadcasting. A Best Practices Source Book, 2005, Lineamientos Editoriales de la Corporación Mediática Británica: BBC, Consejos Independientes de Prensa – listado internacional de los consejos de prensa y recursos afines. Consejos Independientes de Prensa – listado internacional de códigos de ética, Federación Internacional de Periodistas – Declaración de Principios sobre la Conducta de Periodistas, Intercambio Internacional sobre la Libertad de Expresión – información sobre la ética periodística, Red Internacional de Periodistas – directorio internacional de códigos de ética, MediaWise – listado internacional de códigos de conducta periodística , MediaWise – recursos relacionados con la regulación, Sociedad de Periodistas Profesionales (EEUU) – listado internacional de códigos de ética periodística, Artículo 19, Broadcasting Pluralism and Diversity: Training Manual for African Regulators, 2006, VAP-UC, 2009 – Independent Study on Indicators for Media Pluralism in the Member States. Estudio realizado para la Comisión Europea (Dir Information Society and Media), entre otros.

fallecidos o heridos. Tal circunstancia es la que origina un tratamiento deferente y especial por parte de los medios de comunicación social. Donde no habrá acuerdo, es en la determinación del número de víctimas para hablar de una tragedia o catástrofe y no de un acontecimiento relativamente habitual en las informaciones que ofrecen los medios de comunicación. Una fuerte lluvia, un temblor, como fenómenos naturales o por acontecimientos producidos por la acción humana, como los accidentes automovilísticos, secuestros, tomas de rehenes, asaltos, robos con violencia, delincuencia común o bombas con reivindicaciones políticas o anarquistas, sin duda son hechos noticiosos, pero no suelen ser considerados como una tragedia, catástrofe o desastre natural. Aplicar una escala cuantitativa de víctimas para calificarlo suele generar controversias. Por ejemplo la erupción del Volcán Chaitén en mayo del año 2008, produjo sólo una víctima fatal, pero suele calificarse a nuestro juicio correctamente como un desastre natural.

En muchos países del mundo se tiende a tratar conjuntamente las tragedias y catástrofes con las llamadas crisis humanitarias (Toledano, 2013). Estas últimas situaciones suelen no estar presentes en nuestra realidad. Se definen como aquellas situaciones en que existe una excepcional y generalizada amenaza a la vida humana, la salud o la subsistencia. Consideran algunos criterios de determinación de una crisis humanitaria, como el número de personas desplazadas, la declaración de emergencia alimentaria, el número de personas refugiadas fuera de su país, por la violencia, entre otros. Calificar una crisis de humanitaria suele ser una tarea compleja. Pocos podrían discutir que dicha situación existe en la frontera de Irak y Siria, donde existe una situación de conflicto armado entre fuerzas beligerantes. Hace ya algunas décadas se conoció la situación de crisis humanitaria en zonas en guerra como Kosovo, Somalia, Bosnia y Ruanda.

En nuestro país, y en nuestro entorno regional, no hemos tenido crisis humanitarias similares como las descritas (exceptuando situaciones como las vividas en Colombia a raíz del conflicto armado que pueden ser categorizadas en ese marco), sino mayormente catástrofes naturales y tragedias muchas veces provocadas por la acción humana. A continuación expondremos un conjunto de acontecimientos, sin pretensión de exhaustividad, ocurridos en los últimos años que podemos establecer, el calificativo de desastre natural, tragedia o catástrofe. Se mencionan por orden cronológico:

- La tragedia de Antuco (45 soldados del Ejército), mayo 2005.
- Erupción Volcán Chaitén, 2 mayo de 2008 (un muerto)
- Rescate de los 33 Mineros, 2010 (sin víctimas fatales).
- Terremoto y maremoto en la zona central de Chile en febrero del año 2010. (525 muertos).
- Incendio en la cárcel San Miguel, 8 diciembre de 2010 (81 muertos).
- Accidente del avión de la Fuerza Aérea de Chile en la isla Juan Fernández, 2011 (21 muertos).
- Incendio en Valparaíso, 2014 (15 muertos)
- Bomba en la estación del metro Escuela Militar, 2014.

Metodología con actores entrevistados

Para efectos de la recopilación de antecedentes entregados por parte de los actores clave para este estudio, se dispuso un plan de trabajo que implicó la segmentación y priorización de los actores involucrados considerando los criterios solicitados por el CNTV, en su calidad de ente contraparte. Este primer criterio de corte posibilitó la selección de la muestra, correspondientes a instituciones vinculadas a la industria televisiva e instituciones y equipos multisectoriales del ámbito público participantes de la RAV. Este perfil de entrevistados indicados fue indicado por el CNTV, atendiendo a focalizar las entrevistas en informantes clave participantes en la industria televisiva, actores especializados con una posición técnica y neutral,

y actores claves del sector público que asumen rol de regulador y/o referentes respecto del ámbito investigado.

En este contexto, se aplicaron 18 entrevistas semiestructuradas a ejecutivos de siete (7) canales de televisión en Chile, tanto del sector público como privado, con cobertura nacional y también a un canal televisión regional; siete (7) entrevistas a profesionales y directivos de instituciones del sector público; dos (2) equipos profesionales multisectoriales del ámbito público; un (1) director del Consejo de Consejo de Ética de los Medios de Comunicación Social de Chile; un (19) profesional de la UNESCO, especialista en Comunicación e Información.

Las entrevistas aplicadas se realizaron mediante dos modalidades: aplicación directa por parte de dos investigadores, uno asumiendo la guía de la entrevista y un segundo apoyando en el registro y énfasis de contenidos a abordar; y la segunda modalidad, mediante la entrega de una pauta guía de preguntas y contenidos a entrevistar.

La estructuración transversal de los contenidos presentes en los instrumentos aplicados correspondieron a tres grandes ejes temáticos que posibilitaron una pauta que se aplicó a los distintos entrevistados. Si bien la pauta tuvo una estructura única, constituyó una guía de contenidos que se adaptó según cada entrevistado, atendiendo a la pertinencia de cada uno de éstos, en virtud de su dependencia institucional y responsabilidad (ejercicio de jefatura o rol profesional). Los ejes corresponden a las siguientes dimensiones: 1) *Línea base común*: contenidos transversales de aproximación al tema; 2) *Experiencias propias de la organización/ institución*; 3) *Buenas prácticas declaradas y sugeridas*.

Para el procesamiento y análisis de las entrevistas, se dispuso de un procedimiento de vaciado de información a una matriz común, donde se traspasó toda la información obtenida de cada entrevista aplicada. Su vaciado se realizó en categorías definidas según los contenidos de las preguntas y también sobre variables emergentes en las aplicaciones, categorizables de manera transversal para su procesamiento, facilitando la organización de datos y antecedentes relevantes para su análisis. En atención al criterio acá informado, este procedimiento no consideró la transcripción de audios de las entrevistas.

Contando con el vaciado de todas las entrevistas aplicadas, se generó una matriz de análisis integrado, constituyendo un cuadro descriptivo común que posibilitó la revisión de las variables presentes en cada entrevista. Este procedimiento de vaciado y análisis integrado permitió la identificación, descripción e implementación de "buenas prácticas" en las instituciones estudiadas.

Buenas Prácticas identificadas y Análisis de Dimensiones para la identificación de Buenas Prácticas en Canales de Televisión

En el estudio fue posible identificar un conjunto de "buenas prácticas" que no han sido ampliamente visibilizadas y/o sistematizadas para su puesta en circulación o evidencia como iniciativas referenciales para su replicación. El detalle de cada una de las "buenas prácticas" identificadas son numerosas, así como la descripción específica en cómo fueron instaladas, su forma de operar, y bajo qué condiciones han sido posibles. Para efectos de complementar los hallazgos, también se incorporan "malas prácticas" identificadas que refuerzan el aprendizaje para el mejoramiento en el desempeño de este ámbito por parte de los medios.[5]

5 En el presente artículo se expone de manera sintética los resultados del estudio, considerando la extensión y detalle en que se describen de hallazgos y análisis implicados. El conjunto de "buenas prácticas" descritas por parte del sector público, así como el análisis de dimensiones para la identificación de Buenas Prácticas en canales de televisión, constituyen apartados que pueden ser consultados en los dos informes editados por el Consejo Nacional de Televisión: "*Identificación de buenas prácticas para la cobertura televisiva de tragedias, desastres y delitos en Chile. Aspectos legales, regulatorios y deontológicos.*" y "*Identificación de buenas prácticas para la cobertura televisiva de tragedias, desastres y delitos. El discurso de informantes clave*." Ambos se encuentran disponibles las publicaciones del Departamento de Estudios del CNTV, www.cntv.cl.

Resulta necesario indicar que, a partir de los resultados observados, el conjunto de aprendizajes acumulados tanto de manera individual (profesional), como en la experiencia de los equipos de trabajo y las propias instituciones han posibilitado, en distintos registros, la reorientación de criterios institucionales y modificaciones en formas de operar. Éstas han reorientado procedimientos, traduciéndose en acciones que favorecen el cumplimiento de normas y estándares deseados tanto para la orientación técnica como en la operatoria para la cobertura y tratamiento de contenidos sobre catástrofes y delitos, considerando la posición de las víctimas y afectados.

Malas prácticas: refiere a prácticas consideradas negativas para el cumplimiento de un rol eminentemente informativo y alejado del sensacionalismo y la truculencia por parte de quienes deben difundir información en situaciones de desastres, tragedias o delitos contra las personas

a) Coordinación dificultosa entre entidades de protección de la población y los medios de comunicación: hay una diferencia de lógicas de funcionamiento entre las entidades estatales que se desempeñan en el cuidado y en el resguardo de la población en situaciones críticas –ONEMI, SENAME, SML, Subsecretaría de Prevención del Delito, etc.- con los medios, en especial con aquellas organizaciones estatales de orden técnico. Por otra parte se observa que muchas veces estas instituciones tienen su propia agenda, con lo cual se pone en cuestión su vocación pública, la que se observa supeditada a intereses políticos.
b) Exageración de los hechos policiales, tanto en magnitud como en intensidad emocional del tratamiento: En general, los noticieros que busca más “calidad” que “masividad”. Sumado a lo anterior se observa también que hay un relación algo desregulada entre las policías y los medios de comunicación, toda vez que se genera una suerte de acuerdo en el cual los medios incrementan el rating con la cobertura de estos hechos y las policías mejoran su imagen pública gracias a la difusión de una supuesta eficiencia a nivel masivo.
c) Interés por espectacularizar las tragedias: En ciertas ocasiones se recurre deliberadamente a los rostros más conocidos de un canal para arrastrar la fidelidad con esos rostros a la cobertura de situaciones complejas en la que cuesta desmarcarse de la competencia. Eso contribuye más a la exacerbación de la dimensión emocional de las coberturas de un determinado acontecimiento, que a la racionalización e instrumentalidad de la información que es la principal responsabilidad social de los medios en situaciones de esta índole.
d) Falta de disciplina en la labor periodística: repetidamente se incurre en imprecisiones, adjetivación y juicios a priori, en especial en las noticias policiales. En un contexto de autorregulación sumado a una limitada alfabetización mediática, dichas fallas reciben menos condena de la audiencia de lo que recibirían en otros países. Por otro lado, connotadas coberturas deficientes -como las del Incendio de Valparaíso-, quedan impunes desde el punto de vista interno, con lo cual termina de configurarse el cuadro: si no hay rechazo de la audiencia traducida en baja de rating y sin penalizaciones legales, en los canales masivos, las coberturas inadecuadas quedan muchas veces sin la suficiente rectificación, haciéndose difícil una mejora sustantiva de los estándares sino se modifica la lógica fundamental del sistema o si no se toman acciones concretas para formar a la audiencia.

Buenas prácticas vigentes: Refiere a prácticas consideradas positivas para el cumplimiento adecuado de situaciones de desastre, tragedia o delito (informativo, respetuoso de las víctimas, con apego a la objetividad y a la verdad tanto en la búsqueda de las fuentes, como de los hechos etc.)

a) Tendencia a la prudencia y a la corrección de errores: los medios nacionales, a diferencia de lo que ocurre en países como Argentina, Perú y otros, cuenta con un periodismo bastante cauteloso en lo que refiere al llamado al público a la acción. Se dedica más a informar que a incitar de manera manifiesta sentimientos de odio o indignación. Esto es coherente con una cultura legalista de los medios chilenos, pero también con un uso hábil de los recursos semióticos de encuadre y montaje que envían mensajes connotativos más que explícitos. En la misma línea, cuando se identifica irregularidades como informaciones erróneas o acusaciones infundadas, los medios chilenos tienden a rectificar de manera rápida.
b) Avances hacia un menú noticioso diverso: Se observa que los canales buscan diversificar cada vez más su oferta, no centrándose en cuestiones trágicas o crónica roja. Eso va acompañado de un tratamiento más equilibrado, con el afán de contraponer versiones y aportar a la discusión pública más que sólo a generar rating. Esto está impulsado por los cambios en las audiencias, que, aunque lentos, son progresivos, empujados también por la cada vez mayor penetración de internet y la diversidad de contenidos que ella contiene, pero además por el recambio generacional que va haciendo retroceder de a poco pero de forma definitivas los modos tradicionales de consumir medios.
c) Activación de control editorial más estricto en situaciones complejas: más allá de las problemáticas de la cobertura en vivo de catástrofes, o de la poca repercusión en materia de sanciones a los reporteros deficientes, es notable que los cuerpos editoriales se esfuerzan por ejercer control sobre estas situaciones complejas. Ante eso se puede observar que el compromiso por informar de manera responsable existe, más allá de otros problemas como el sensacionalismo, el clasismo, la poca preparación de los periodistas, entre otros. Es decir, el compromiso de informar coexiste con otros intereses de orden económico, cultural o político, pero y se persigue de manera profesional, al menos en las situaciones de desastre.
d) Disponibilidad de las universidades para entregar información útil a la población: en general se valora la vocación de masividad que las universidades tienen a la hora de difundir su conocimiento a la población. Entidades como el Centro Nacional Sismológico de la U. de Chile, o el Departamento de Oceanografía de la PUCV, destacan por sobre entidades técnicas como el SERNAGEOMIN, el SHOA o la ONEMI que presentan dificultades comunicacionales a la hora de informar a la población y de asociarse a los medios de comunicación en esa tarea.

Propuestas para impulsar buenas prácticas

a) Promover la alfabetización mediática tanto desde el ente regulador y con colaboración de los medios de comunicación para insertarla en la educación formal o al menos generar planes masivos al respecto: Se vuelve necesario en un contexto de autorregulación que la audiencia tenga la capacidad de realizar un análisis crítico, pero argumentado, de lo que se presenta en la televisión, tomando en cuenta la importancia que conserva ésta como elemento de integración cultural en nuestra sociedad a pesar de la irrupción de las tecnologías digitales. La alfabetización mediática impone a los operadores mejorar la calidad de sus emisiones, no sólo porque permite hacer crítica de mejor calidad, sino también porque supone que la información que se recibe de los medios se pone en tela de juicio cuando se detectan malas prácticas como el sensacionalismo, las coberturas tendenciosas, la información superflua, etc. Permite además comprender que la lógica mediática a veces se descontrola no solamente por el afán de los medios de atraer audiencia, sino que también porque esa audiencia acepta ese contrato, teniendo más alternativas. En ese sentido no basta ni con la alfa-

betización digital que omite la importancia de los medios tradicionales ni con planes menores de alfabetización mediática que no tienen incidencia en áreas mayores de la población nacional.

b) Perfeccionamiento de los periodistas en base a análisis de caso y de profesionalización de las coberturas de desastres – Labor de las universidades y de los medios: El desarrollo de los periodistas para en materia de tratamiento de situaciones complejas logra mayor efectividad cuando sale del plano del deber ser y ser concreta en la práctica periodística y en su análisis. En ese sentido, algunos ejecutivos de canales de televisión destacan la necesidad de hacer análisis de casos como una forma fundamental de generar competencias en los periodistas. Así mismo, si esto se acompaña de entrenamiento experto en materias "científicas" (sismos, problemas climáticos, etc.) incorporando personal de planta, se podría llegar a generar un periodismo de prevención y de utilidad pública con efectos más penetrantes. En el mismo sentido, las escuelas de periodismo son claves en la formación ética y práctica de los profesionales de la comunicación para que su desempeño en situaciones complejas –por la peligrosidad del reporteo, por la tentación de marcar más rating o por la necesidad de templanza en las coberturas- eleve sus estándares.

c) Difusión de la lógica periodística: Las argumentaciones de los editores para tomar las decisiones que toman y que a veces pueden tener un mal aspecto, paradójicamente, muy pocas veces alcanzan notoriedad. Y es que el periodismo en sí es un tema bastante invisibilizado en la televisión. El impositivo del rating no contribuye tampoco a un debate deontológico de cara a la ciudadanía. En ese sentido se deben buscar los mecanismos para que ese proceder vaya dándose a conocer a la sociedad, de manera progresiva.

d) Diálogo entre medios de comunicación, organizaciones sociales, entidades públicas, academia, de cara a la ciudadanía y con máxima difusión: hay consenso en la necesidad de generar una coordinación y un diálogo para transparentar posiciones y comprender lógicas desde los diversos puntos de vista que existen acerca del tratamiento de información en general y sobre víctimas en particular. En este sentido se reconocen dos actores relevantes, concordantes con los principales elementos que enmarcan la labor editorial. ANATEL es reconocida como una entidad que representa la autorregulación, y por ende puede generar debate desde principios éticos para desarrollar mejores prácticas, siempre y cuando se asuman todas las aristas de este tema y que se han detallado en este reporte. Por otro lado, el CNTV se reconoce también como un actor que sería crucial en esta tarea de coordinación pues sus normativas combinan el carácter sancionatorio con la consciencia de la importancia de la autorregulación y por ende, a pesar de generar resquemores muchas veces, se admite como interlocutor válido.

Cabe señalar que estas instancias de coordinación deben bajar el lenguaje a la práctica periodística y editorial que es el punto donde se define realmente la cobertura, más allá del deber ser o de los códigos en el papel. A través del análisis de casos, de la exposición de mecanismos que consideren los avatares de las cobertura –en circunstancias de masividad y no de *narrowcasting* donde uno se puede desprender de ciertas complicaciones prácticas- y de la incorporación de la alfabetización mediática como tarea de todos los actores (no sólo del ente regulador) para no caer en una lógica coercitiva, esta instancia de coordinación puede ser más que exitosa para afrontar los desafíos que impone una ciudadanía más empoderada y un enfoque de derechos a la comunicación, a la información y sobre todo a la información relevante y al derecho de todas las personas a ser tratadas con dignidad y cuidado por parte de las instituciones mediáticas.

Consideraciones finales

Las coberturas informativas efectuadas por los principales canales de televisión del país en las últimas tragedias nacionales, como el incendio de Valparaíso, el terremoto del 27de febrero del año 2010 que afectó la zona central del país y el incendio de la cárcel de San Miguel, fueron muy criticadas por las audiencias de nuestro país.

Al respecto, si bien, los canales de televisión nacionales se han planteado normas internas de autorregulación, en las que se incluyen las situaciones de catástrofes o tragedias, no suelen incluir normas específicas. De contar con normas internas y específicas, en muchas oportunidades, ellas no se traducen en una praxis coherente graficada en el ejercicio periodístico o en las definiciones programáticas y editoriales del día a día. Tampoco fueron identificados –en los medios de comunicación abordados- mecanismos de participación de sus telespectadores en el cumplimiento de tales reglas.

En Chile, la industria de los medios de comunicación, en que también participan los canales de televisión, creó un sistema de autorregulación que ejerce el Consejo de Ética de los Medios de Comunicación. Aparte de conocer muy pocos casos, la entidad, en ejercicio de sus atribuciones normativas, dictó un interesante y sintético, -aunque general- conjunto de recomendaciones a los medios sobre cobertura informativa de catástrofes. También el Consejo de Ética sugirió a los medios de comunicación que dicten normas específicas sobre tal cobertura, lo cual no ha sido acogido.

Los medios de comunicación, en especial la televisión, ha cubierto numerosos eventos relacionados a catástrofes y desastres naturales en nuestro país. Pese a ello, y a que existen normas y procedimientos para tratar a víctimas de tales hechos, éstas tienden a ser desestimadas, se desconocen o suelen ser parcialmente interpretadas y ejecutadas. Por otra parte, ningún periodista puede tener tiempo de leer un manual sobre catástrofes, el día que este ocurre. La experiencia, en este campo es invaluable. Un informador, que cubrió un movimiento telúrico de proporciones, sabrá en el próximo, la forma de aproximarse a las víctimas, no afectando a las víctimas y damnificados con preguntas absurdas e infantiles. El campo laboral de los periodistas, especialmente en la televisión suele ser inestable, lo que genera una alta rotación de reporteros, especialmente en los programas informativos, lo cual sin duda favorece una cobertura inadecuada, especialmente en la televisión.

La actitud punitiva e implementación de iniciativas fundadas en la sanción, han demostrado no ser herramientas suficientemente útiles para colaborar en la instalación de cambios culturales de las instituciones y medios de comunicación sobre sus prácticas respecto de la cobertura y tratamiento de contenidos relacionados con catástrofes y desastres naturales.

Si bien existen buenas prácticas en medios televisivos, equipos profesionales y actores de la industria, éstas no se han visibilizado y consensuado lo suficiente como para lograr su validación, estandarización y réplica entre todos los actores. Para facilitar dicha validación e implementación de buenas prácticas, se requiere de un actor ancla validado conjuntamente, que disponga de una metodología óptima que pueda avanzar y consolidar la instalación de capacidades y buenas prácticas profesionales y en la industria.

Por último, se requiere con urgencia un trabajo específico y multisectorial a nivel institucional con las diversas entidades involucradas no sólo en la cobertura de desastres y catástrofes, también en su prevención, coordinación, actualización de marco regulatorio y sanción cuando asoman hechos delictuales asociados a dichos eventos.

Bibliografía

Aznar, H. (1999). Comunicación responsable (deontología y autorregulación de los medios), Barcelona: Ariel.

(2005). Ética de la comunicación y nuevos retos sociales (códigos y recomendaciones para los medios) Barcelona: Paidós.

(2005). Pautas éticas para la comunicación social (menores, anorexia, violencia y ficción, educomunicación, periodismo gráfico, radio y publicidad encubierta, TV., Propuesta de estatuto profesional de los periodistas). Valencia: Universidad Cardenal Herrera CEU.

Barney, R.D., ed(2002). Ethics and professional persuasión, Journal of Mass Media Ethics, Erlbaum, London.

Benitez, J. (1964). Etica y estilo de la Universidad, Madrid: Ed. Aguilar.

Bertrand, CJ.(2000). Media Ethics and Accountability Systems, New York: New Brunswick.

Blázquez, N. (1994). Etica y Medios de Comunicación, Madrid: BAC.

(1992). Información responsable, 2 vols.

(2002). La nueva ética en los medios de comunicación, Madrid: BAC.

Bonete, E., coord.(1995) Eticas de las información y deontologías del periodismo, Madrid, Tecnos.

(1999). coord., Etica de la comunicación audiovisual. Materiales para una "ética mediática", Madrid; Tecnos.

Bucci, E., (2000). Sobre ética i imprensa, Sao Paulo: Cia das letras.

Buckley, S., Duer, K.,and others., (2008). Broadcasting, Voice and Accountability. A Public Interest Approach to Policy, Law and Regulation, University of Michigan Press and the World Bank.

CNTV (2012). Victimización secundaria: los noticiarios y la cobertura informativa del crimen.

CNTV-ICCOM (2012) Informe de resultados Estudio de Tratamiento de los Noticiarios en Delitos contra las Personas: víctimas y victimarios.

CNTV (2010) Cobertura televisiva del Terremoto en Chile: Construcción de aspectos de género.

CNTV (2010) Terremoto Informe de Cobertura Televisiva.

CONSEJO NACIONAL DE TELEVISIÓN DE CHILE (2010). Cobertura televisiva del terremoto. La catástrofe vista a través de la pantalla, la audiencia y la industria. Santiago de Chile. www.cntv. cl/ medios/Publicaciones/TerremotoInformeCoberturaTelevisiva.pdf

CNTV (2012). Comunicación mediada: Democracia, pluralismo y dignidad de las personas.

Sexualización de la Niñez en los Medios el Debate Internacional.

Victimización Secundaria los Noticiarios y la Cobertura Informativa del Crimen.

Codina, M., (2004).Ensayos sobre deontología de la comunicación, Pamplona, EUNSA.

CONNELL, The Ethics of Earthquake Coverage. Dart Center for Journalism & Trauma. http://dartcenter.org/content/ethics-earthquake-coverage

Day, L. A., (1991) Ethics in Media Communications: cases and controversies, California: Wadsworth.

Potter y S. Richardi, Cobertura de desastres y crisis. International Center forJournalists.http://www.libertad-expresion.org.mx/wp-content/uploads/2010/06/ICFJ_disaster_ESP.pdf

Dart Center for Journalism and Trauma de la U Columbia, http://dartcenter.org/

Hamelink, C. J.,(2004). The Ethics of Cyberspace, London: Sage.

Herrán, M., Restrepo, D., (1992). Ética para periodistas, Santa Fe de Bogotá: Tercer Mundo editores.

Hight J & Smyth, F., (eds.), *Tragedies and journalists: a guide for more effective coverage*, Dart Center for Journalism and Trauma, 2003, http://dartcenter.org/files/en_tnj_0.pdf

Hulteng, J.L., (1985). The Messenger Motives: Ethical problems of the News Media,Englewood Cliffs (New Jersey): Prentice Hall.

Hutchins Commission, Commission on the freedom of the press. A free and responsible press (1947), Chicago University Press.

Kawamoto, K., *Best practices in trauma reporting. Ideas and insights from award-winning newspaper articles*, Dart Center for Journalism and Trauma, http://dartcenter.org/files/da_best_practices_0_1.pdf

Labrador, M J., y Rebeil , M.,coords. (2013). La dimensión emocional en el discurso televisivo, México: Tirant Lo Blanch.

Lee Plaisance, P., (2009) Media Ethics (Key Principles for Responsible Practice), London: Sage.

López M, C., (1998). Información y dolor, una perspectiva ética, Pamplona. Eunsa.

Lozano A., JF., (2005) Códigos éticos para el mundo empresarial, Madrid: Trotta.

Markel, M., (2000). Ethics in Technical Communication (a critique and synthesis), New York: Ablex.

McQuail, D., (2003).Media accountability and freedom of publication, Oxford University Press.

MediaWise – listado internacional de códigos de conducta periodística: www.presswise.org.uk/display_page.php?id=40

MediaWise – recursos relacionados con la regulación y auto-regulación: www.presswise.org.uk/display_page.php?id=708

Ministerio de Justicia (2007). El sistema de atención integral a víctimas Minuta. Corporaciones de Asistencia Judicial. División Judicial. Santiago: Depto. Asistencia Judicial.

Ministerio de Justicia & Ministerio Público (2004). Proyecto de vulnerabilidad de personas víctimas o testigos usuarios de los servicios de URAVIT y CAVIS regionales. Santiago, Chile.

Ministerio de Salud (2000) Plan Nacional de Salud Mental y Psiquiatría. Santiago: Ministerio de Salud.

Ministerio de Salud (2005) Guía Clínica para la Atención Primaria: Violencia Intrafamiliar, Detección, Diagnóstico y Tratamiento. Santiago: Ministerio de Salud.

Ministerio del Interior (2008). Informes Estadísticos (trimestrales/anuales) - periodo 2001 - 2008. En: http://www.seguridadciudadana.gob.cl/cifras_delictuales.html

Ministerio Público (2000). La víctima en el nuevo proceso penal. Aspectos orgánicos y funcionales de la reforma procesal penal en relación a la víctima.

Ministerio Público (2004). Estudio sobre la percepción y satisfacción de usuarios de las unidades regionales de atención a las víctimas y testigos en las regiones V, VI, VII y X.

Ministerio Público (2006). Modelo de intervención. Unidad Regional de Atención a Víctimas y Testigos. Fiscalía Regional Metropolitana Occidente.

Ministerio Público (2008). Cuenta Pública 2007 del Fiscal Nacional. Extraída de: http://www.ministeriopublico.cl/cuentaspublicasministerio/index.html#uno

Sociedad de Periodistas Profesionales (EEUU) – listado internacional de códigos de ética periodística: www.spj.org/ethicscode-other.asp

Souza M., y Martínez V., (1989).La intervención de la televisión en el terremoto chileno. Revista Comunicar n° 36. v. XVIII 2011, páginas 69-76.

Soria, C., (1989). La hora de la ética informativa, Barcelona: Mitre.

Suárez V., et al, (1998). Medios de comunicación y autocontrol (entre la ética y el derecho), Sevilla: Mad.

Toledano, S., Ardevol-Abreu A. (2013). Los medios ante las catástrofes y crisis humanitarias: propuestas para una función social del periodismo. Comunicación & Sociedad 26 (3), p. 190-213.

Yañez, E. El tratamiento del dolor en la cobertura del terremoto y maremoto en Chile. Una mirada desde la ética, en Revista de Comunicación N° 9, 2010. http://udep.edu.pe/comunicacion/rcom/pdf/2010/Art190-211.pdf

Yez, L. Tragedia y medios: problemas éticos de la cobertura televisiva del incendio en la Cárcel de San Miguel. p. 129-146, publicado en CIEDI 2012, 10° Congreso Internacional de Ética y Derecho a la Información. La Ética y el Derecho a la Información ante la Imprudencia Mediática.

Biografía

María José Labrador es Licenciada en Ciencias de la Comunicación Universidad Anáhuac México Norte, Doctora en Ciencias de la Información por la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente es profesora investigadora de la Universidad Mayor. Investigadora del Centro de Investigación de la Comunicación Aplicada de la Facultad de Comunicación de la Universidad Anáhuac (CICA), Coordinadora Ejecutiva de la Red Internacional de Investigación y Consultoría en Comunicación (RIICC). Relatora de Seminarios nacionales e internacionales. Ha escrito diversos artículos y capítulos de libro sobre la calidad de televisión e infancia, la producción de los contenidos audiovisuales, ética de la comunicación. Su última publicación La Dimensión emocional en el discurso televisivo es el resultado de una investigación interdisciplinaria internacional en conjunto con el Consejo Nacional de Televisión en Chile CNTV. Ha trabajado en Televisa y en diversos campos de comunicación.

Jaime Juica es Sociólogo, Universidad ARCIS, Magíster (c) Comunicación Política. Universidad de Chile. Ha desarrollado su especialización en áreas de comunicación política y estratégica. Es investigador y docente en la Escuela de Periodismo de la Universidad Mayor. En su labor de consultor, ha prestado servicios de asesoramiento y relatorías en temas comunitarios, socio ambientales y de desarrollo de proyectos en diversas regiones del país, a entidades consultoras del sector privado, servicios públicos y agencias de Naciones Unidas. Actualmente, en la Universidad Mayor dicta distintos cursos en áreas de Opinión Pública, Historia social y política de Chile, y Metodologías de investigación. Paralelamente, desarrolla actividades académicas en otras universidades chilenas.

Desarrollo humano y derechos ciudadanos. Acercamiento al ejercicio del derecho de acceso a la información en México

Universidad Iberoamericana

Anidelys Rodríguez Brito
anidelys.rodriguez@correo.uia.mx

Oscar Alfonso Martínez Martínez
oscar.martinez@ibero.mx

Resumen

México cuenta con una Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y un marco institucional -el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales-. Aunque estas circunstancias jurídico-institucionales dotan a la ciudadanía de un instrumento para fiscalizar el ejercicio del poder estatal, el derecho de acceso a la información (DAI) todavía es limitado en el país, y ejercido mayoritariamente por los sectores académicos, empresariales, gubernamentales y por los medios de comunicación (IFAI, 2014). El DAI, en tanto derecho ciudadano, descansa en un conjunto de bienes, oportunidades y garantías sociales y económicas básicas que constituyen condiciones de posibilidad para el ejercicio de las libertades clásicas y los derechos políticos de la ciudadanía (Rawls, 1997; Marshall, 2007). Tomando en consideración estos elementos y partiendo de que casi la mitad de la ciudadanía mexicana vive en condiciones de vulnerabilidad para el ejercicio de sus derechos (46.2 % de la población mexicana se encuentra en pobreza de acuerdo al CONEVAL, (2014)), esta ponencia muestra la influencia del desarrollo humano (IDH) en el ejercicio de los derechos ciudadanos, concretamente en el de acceso a la información. Para ello se corrió un modelo de regresión, donde los resultados muestran que el IDH influye positivamente en el ejercicio del derecho de acceso a la información en México. Por tanto, más allá del desarrollo jurídico-institucional en materia de transparencia y acceso a la información pública, son necesarias ciertas condiciones de bienestar social, como base para fomentar una ciudadanía en capacidad de participar.

Palabras clave:

desarrollo humano, derechos ciudadanos, derecho de acceso a la información, México.

Abstract

Mexico has a Federal Law of Transparency and Access to Public Governmental Information (LFTAI, in Spanish), as well as an institutional framework - the National Institute for Transparency, Information Access, and Protection of Personal Data-. Although this legal and institutional framework grant all citizens with an instrument to control the exercise of power by the Government, the Right to Information Access (DAI in Spanish) is still limited in the country, and it is exercised mainly by academic, business, government sectors, and by the media (IFAI, 2014). The DAI, while civil right, rests on a set of goods, opportunities, and both social and economical guarantees. Such a set represents the possibility to exercise of the fundamental liberties and political rights of citizenship (Rawls, 1997; Marshall, 2007). Taking into consideration these elements and assuming

that almost half of Mexican citizens live under vulnerable conditions regarding the exercise of their rights (46.2% of the Mexican population lives in poverty according to CONEVAL (2014)), this paper shows the influence of human development (HDI) in the exercise of citizens' rights, particularly related to the access to information. In order to do so, a regression model was run. The results show that the HDI positively influences the exercise of the right to information access in Mexico. Therefore, beyond the legal and institutional development in transparency and access to public information, certain social welfare conditions are required as a baseline to encourage a better and stronger citizen participation.

Keywords:

human development, citizens' rights, right to information access, Mexico

Introducción

El derecho de acceso a la información y su implementación jurídico-práctica, está atravesado por numerosos factores que van desde la resistencia de las autoridades públicas a incorporar la transparencia como componente medular de su gestión; la cultura política de los servidores públicos para rendir cuentas ante la ciudadanía y el compromiso ciudadano para cuestionar y exigir a sus representantes; así como las garantías legales e institucionales para el ejercicio de este derecho en igualdad de condiciones; entre otros (Morales, 2013).

Más allá de las "ofertas institucionales", se requiere de los sujetos demandantes la capacidad de ejercer plenamente este derecho y traducirlo en mecanismos para el control democrático del poder, y el fortalecimiento de las formas de participación en el espacio público. Sin embargo, la intervención ciudadana en la comunidad política descansa tanto en los ideales de la "virtud cívica" y del bien común (Mouffe, 1999), como en un conjunto de bienes, oportunidades y garantías sociales y económicas básicas que constituyen condiciones de posibilidad para el ejercicio de las libertades clásicas y los derechos políticos de la ciudadanía (Rawls, 1997; Marshall, 2007).

En el enfoque del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) pueden encontrarse algunos puntos comunes con esta postura; pues para el PNUD (1990), el desarrollo se concibe como el proceso de expansión de las libertades de los individuos, y enfatiza en tres de ellas: disfrutar de una vida larga y saludable, adquirir conocimientos y lograr un nivel de vida digno. Estas dimensiones fueron sintetizadas en el índice de desarrollo humano (IDH) que ofrece una perspectiva multidimensional del desarrollo.

De acuerdo con estos referentes teóricos, y partiendo de que el 46.2 % de la población mexicana vive en condiciones de pobreza (CONEVAL, 2014), pudiera pensarse que en México las limitaciones en relación con los derechos sociales son notables, es decir, casi la mitad de los mexicanos presenta condiciones de vida vulnerables, que limitan sus derechos y libertades fundamentales, impidiendo la satisfacción de sus necesidades básicas e imposibilitando su plena integración social (CONEVAL, 2014).

Estas condiciones de vulnerabilidad para el ejercicio ciudadano, pudieran explicar también el limitado comportamiento histórico del ejercicio del derecho de acceso a la información, el cual ha sido ejercido mayoritariamente por los sectores académicos, empresariales, gubernamentales y por los medios de comunicación (IFAI, 2014). Partiendo de estos elementos, el presente trabajo tiene como objetivo determinar cómo influye el índice de desarrollo humano en el ejercicio de los derechos ciudadanos, concretamente en el de acceso a la información.

Por lo anterior, la primera parte del documento muestra la revisión de la literatura donde discutimos sobre el desarrollo humano y el acceso a la información como derecho ciu-

dadano y presenta las variables del estudio: las solicitudes de información recibidas por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI, 2014), y el índice de desarrollo humano (PNUD, 2015). La segunda parte muestra los resultados y conclusiones del trabajo, luego de aplicar un modelo de regresión.

Revisión de la Literatura

Entre el derecho y el ejercicio ciudadano

El concepto de derecho de acceso a la información (DAI) se sustenta en la necesidad de someter a escrutinio público la gestión gubernamental y la información en manos del Estado. Potencialmente el DAI dota a la sociedad civil de la información necesaria para supervisar la toma de decisiones en el ejercicio del poder público, y favorece un diálogo más justo entre representantes y representados (Merino, 2004).

El derecho a la información es la "garantía que tienen las personas de conocer de manera activa –es decir, investigando– o pasiva –recibiendo– las ideas, opiniones, hechos o datos que se producen en la sociedad y que les permiten formarse su opinión dentro de la pluralidad, diversidad y tolerancia que supone una sociedad democrática" (López Ayllón, 2009, p. 13). Este derecho es uno de los matices reivindicativos en que se ha diversificado la noción de ciudadanía. Es reconocido por la Asamblea General de Naciones Unidas como un componente esencial para la democracia y para el ejercicio o protección de otros derechos económicos, políticos, sociales, civiles y culturales (ONU, 2011).

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, considera que para garantizar los derechos humanos, los Estados deben organizar todas las estructuras gubernamentales a través de las cuales se ejerce el poder público, de modo que estén en capacidad de garantizar, jurídicamente, el ejercicio libre y pleno de estos derechos y, por tanto, del derecho de acceso a la información (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006).

Aunque el derecho de acceso a la información en manos de entidades públicas se reconoció en Suecia hace más de 200 años, su formulación más reciente tiene antecedentes inmediatos tras la Segunda Guerra Mundial, con la proclamación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. Esta Declaración, en su artículo XIX, retoma la concepción original de la libertad de expresión y la reformula para ampliar su protección a los receptores de la información: "todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitaciones de fronteras, por cualquier medio de expresión" (Organización de Naciones Unidas, 1948, p. 6).

La libertad de expresión forma parte de las libertades individuales defendidas desde la tradición liberal, contemplada como parte de un fenómeno más general: la publicidad. En sus inicios, la publicidad incluía las libertades de imprenta y de discusión. Recientemente, el acceso a la información gubernamental es considerado también como un caso específico de la publicidad. Desde esta perspectiva, el derecho de acceso a la información consiste en "un conjunto de normas jurídicas que permiten analizar los registros y datos públicos en posesión de los órganos del Estado" (Carpizo & Villanueva, 2001, p. 90).

Estrechamente vinculados al derecho de acceso a la información, están los conceptos de transparencia y rendición de cuentas -del inglés *accountability*-. Estos conceptos retoman, de manera explícita, la preocupación por los controles y contrapesos, por los mecanismos de regulación, supervisión y restricción del poder. El resultado esperable de esta triada conceptual, es un gobierno más acotado, más fuerte y legítimo a los ojos de los gobernados. Se trata de mecanismos cognoscitivos que operan en dos direcciones simultáneas: cuanto más importa a los pueblos el conocer la conducta de los que gobiernan, más importa a estos últimos el conocer los verdaderos deseos de los primeros (Aguilar-Rivera, 2008).

Aunque en teoría, tanto el derecho de acceso a la información, como la transparencia y la rendición de cuentas, forman parte de la propuesta argumentativa del liberalismo polí-

tico para fortalecer la autoridad política, en la práctica han encontrado no pocos desafíos y resistencias. Desde el terreno de lo posible, el acceso a la información favorece la concepción posmoderna de la ciudadanía activa -entendida como la capacidad de influir sobre el sistema político y el marco legal-. Estos niveles de información favorecen la capacidad de los actores sociales para comunicar ideas, participar en procesos deliberativos, tomar decisiones, cuidar sus derechos, negociar eficazmente, velar por las acciones del Estado, y por las de otros actores de la sociedad (Unión Europea, 1997).

Democratizar el acceso a la información, en particular la información en manos de entidades públicas, fomenta un clima político de apertura, transparencia y participación, cultiva la buena gobernanza, promueve la rendición de cuentas y sitúa a la ciudadanía en mejores condiciones para actuar como vigilantes de la gestión de las autoridades (Mendel, 2009).

Según el Rating Data Analysis Series 2013 (RTI) elaborado por el Centro para la Ley y la Democracia (CLD) y Europa Acceso a la Información (Acces Info Europe), México ocupa el sexto lugar a nivel internacional en cuanto a la eficacia y fortaleza de sus leyes de transparencia y acceso a la información. Sin embargo, el propio estudio reconoce que su medición se limita a analizar el marco legal, pero no contempla el punto de vista del usuario ni la eficacia al momento de su aplicación (Mendel, 2013).

México cuenta con una Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental - publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002- y un marco institucional -el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales-. Estas circunstancias jurídico-institucionales dotan a la ciudadanía de un instrumento para fiscalizar el ejercicio del poder estatal, pero no garantizan el cumplimiento de este derecho: "una buena ley no es suficiente para lograr el derecho a la información, es una pre condición necesaria, la plataforma sobre la cual la realización de este derecho se debe construir" (Mendel, 2009, p. 2).

Según las Comisiones e Institutos de Transparencia, el derecho de acceso a la información todavía no está generalizado entre la ciudadanía mexicana (IFAI, 2014). Históricamente ha sido ejercido por los sectores académicos, empresariales, gubernamentales y por los medios de comunicación (IFAI, 2014). Aunque en el comportamiento del acceso a la información en los Estados Unidos Mexicanos entre 2003 y 2013, se observa un aumento de las solicitudes de información en los últimos años, todavía el ejercicio de este derecho resulta discreto, sobre todo si tenemos en cuenta que la población del país es de aproximadamente 120 millones de habitantes (CONEVAL, 2014).

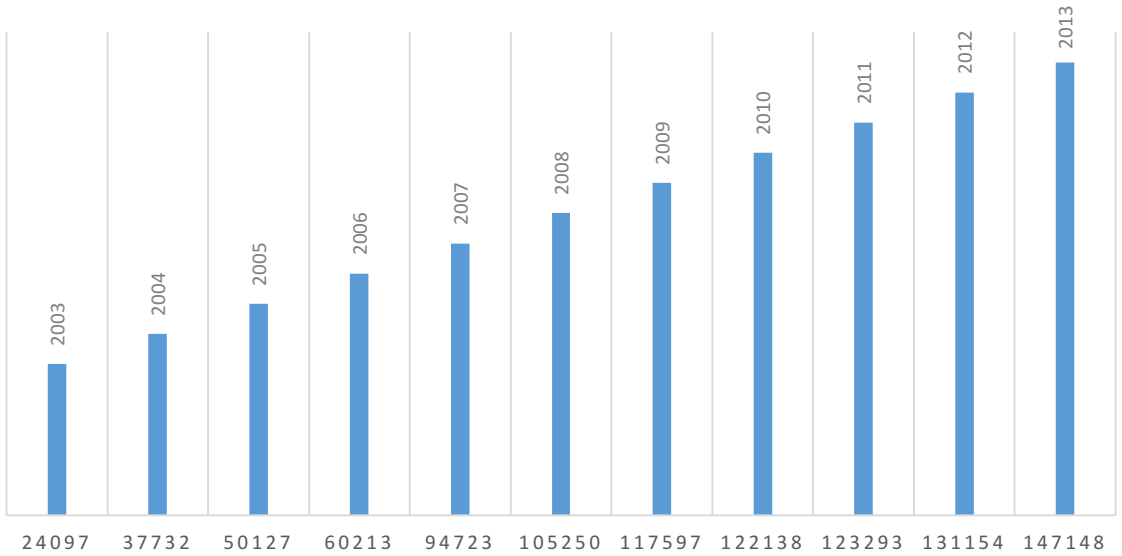

Gráfico 1. Solicitudes de información presentadas ante el IFAI 2003-2013.
Fuente: Elaborado con datos del Informe de Labores al H. Congreso de la Unión, 2014 (IFAI, 2014, p. 21).

De acuerdo con el Centro de Análisis e Investigación (FUNDAR), el Índice de Acceso a la Información (IDAIM) se considera bueno cuando el rango oscila entre 8.0 y 10 puntos; regular, entre 6.0 y 7.9 y malo entre 0 y 5.9. Entre las entidades federativas que muestran los índices más favorables están Coahuila (9.3) y el Distrito Federal (8.1). Por su parte, Hidalgo (4.5) y Baja California Sur (4.7), muestran los peores resultados (IDAIM, 2015).

Con respecto al porciento[1] de la población que ha solicitado información en el 2013, las cifras más altas corresponden con el Distrito Federal (48.2%) y el Estado de México (15.8%), mientras a entidades federativas como Chiapas, Durango, Michoacán, Campeche, Guerrero, Tlaxcala, Baja California Sur, Colima y Zacatecas solo corresponden entre el 0.6% y el 0.3% de las solicitudes de información.

Aunque el marco legislativo constituye una precondición necesaria como plataforma para este derecho, no garantiza su ejercicio, pues intervienen otras variables referentes a las condiciones sociales de las personas sobre todo los niveles de pobreza y desarrollo humano.

Ciudadanía y condiciones sociales

De acuerdo con la visión liberal, la ciudadanía es "la capacidad de cada persona para formar, revisar y perseguir racionalmente su definición del bien" (Mouffe, 1999, p. 90). Es decir, desde esta tradición, se prioriza el derecho individual sobre el bien común. La ciudadanía es concebida como un estatus legal que contiene los derechos del individuo frente al Estado.

Más allá de las críticas a esta postura, el liberalismo realizó varios aportes a la concepción de la democracia moderna, a partir de su defensa del pluralismo, el desarrollo de la sociedad civil, y la ruptura Iglesia-Estado. Aunque los ideales de igualdad de derechos y libertad no son nuevos, desde la contribución liberal a la concepción de una ciudadanía universal, se convierten en cuestiones intrínsecas a todos los seres humanos desde el momento de su nacimiento (Mouffe, 1999).

Para Rawls, los ciudadanos, en tanto libres e iguales por naturaleza, para perseguir sus propias concepciones del bien, requieren de un conjunto de bienes, oportunidades y derechos básicos y propone en su concepción política de justicia que todos los bienes primarios sociales -libertad y oportunidad, ingreso y riqueza- deben distribuirse por igual, a menos que una distribución desigual de cualquiera de esos bienes redunde en provecho de los menos favorecidos (Rawls, 1997).

La propuesta argumentativa en torno a la igualdad humana básica fue enriquecida por T. H. Marshall (2007), quien la dotó de un cuerpo de derechos, a saber, derechos civiles, políticos y sociales. Aunque dicho autor plantea la noción de ciudadanía en términos de derechos y deberes, enfatiza en los derechos asociados al concepto de pertenencia plena a una comunidad política, como mecanismo para reducir las enormes desigualdades que generan el capitalismo y el mercado.

El autor considera oportuna la intervención del Estado como agente capaz de implementar y regular los mecanismos institucionales necesarios para favorecer el acceso ciudadano a la herencia social. Así, la propuesta democrática liberal es enriquecida no solo desde una dimensión política, sino también como una cuestión integral, relacionada con el acceso a libertades y derechos sociales, económicos, civiles, culturales.

Para Marshall (2007) como para Rawls (1997), resulta imprescindible garantizar una serie de condiciones primarias básicas en lo social y lo económico, para que los individuos puedan hacer uso de sus libertades clásicas, y sus derechos políticos.

En un intento por estudiar la evolución de estos derechos ciudadanos y su ejercicio en países subdesarrollados, O'Donnell (2002) habla en términos de "ciudadanía de baja intensidad" a partir de la relación estrecha entre los derechos civiles, políticos y sociales, indispen-

1 Este porciento se establece en relación al número de solicitudes de acceso a la información tramitadas por el IFAI en el 2013 (IFAI, 2014).

sables para el ejercicio efectivo de la ciudadanía. En ese sentido, de acuerdo con el PNUD, la garantía de los derechos sociales, civiles y políticos, son variables fundamentales para la consolidación democrática. Así, "la calidad de las democracias están directamente vinculadas con su capacidad para crear ciudadanía" (PNUD, 2010, p. 41).

Al respecto, Giddens (2000, p. 55) reconoce que "una sociedad democrática que genera desigualdad a gran escala producirá probablemente descontento y conflictos generalizados" y se verá "perjudicada por no hacer el mejor uso de los talentos y facultades de sus ciudadanos". Held (2007, p. 339), por su parte, señala entre las cuestiones pendientes para los defensores del liberalismo, la ausencia de correspondencia entre "los derechos formales y los derechos reales".

Pudiera establecerse cierta relación entre estas palabras y el caso mexicano. Aun cuando la intención de consagrar los derechos sociales ha sido explicitada en las constituciones del país, desde los movimientos insurgentes de independencia hasta nuestros días (De Dienheim, 2008), la implementación de los mismos y su traducción en políticas redistributivas de impacto social, constituye un desafío no resuelto (Sampedro, 2013).

En el caso de México, son notables las limitaciones en relación con los derechos sociales, ejemplo de ello es que el 46.2 % de la población vive en condiciones de pobreza (CONEVAL, 2014), es decir, casi la mitad de la ciudadanía mexicana presenta condiciones de vida vulnerables, que limitan sus derechos y libertades fundamentales, impiden la satisfacción de sus necesidades básicas e imposibilitan su plena integración social (CONEVAL, 2014). Estas disparidades se hacen mucho más profundas en algunas de las entidades federativas que conforman la nación.

En ese mismo sentido, el IDH que es una medida condensada, integrada por tres índices sintéticos: salud (IS), educación (IE) e ingreso (II); compara los niveles de desarrollo del país así como las entidades federativas atendiendo a cuatro categorías muy alto, alto, medio y bajo[2]. De acuerdo con este indicador, las entidades federativas que presentan el mejor IDH, son el Distrito Federal (0.83) y Nuevo León (0.79) y entre los más bajos están Oaxaca (0.68), Guerrero (0.68) y Chiapas (0.67) (PNUD, 2015).

Desagregándolo según sus componentes, se tiene que la entidad federativa con mayor IS es Baja California Sur (0.857); le siguen el Distrito Federal (0.857) y Colima (0.854). Aunque este indicador muestra la menor brecha entre las entidades mejor y peor posicionadas, la diferencia entre ellas es de 10%. Así, el menor IS lo tiene Chihuahua con 0.779, de igual forma Guerrero y Oaxaca también se ubican entre los más bajos, con 0.804 en ambos casos (PNUD, 2015).

El IE, presenta la mayor brecha entre las entidades federativas del país; de manera que el Índice de Educación del Distrito Federal es 48.3% superior al de Chiapas, y muestra los resultados más altos del país (0.783), seguido por Nuevo León (0.674) y Sonora (0.663). Las entidades peor posicionadas en esta dimensión son Chiapas (0.528), Oaxaca (0.539) y Michoacán (0.543) (PNUD, 2015).

Respecto al Índice de Ingreso (II), el promedio nacional en esta dimensión es de 0.794. Los mejores niveles de este indicador se ubican en Nuevo León (0.862), el Distrito Federal (0.852) y Sonora (0.847). Mientras los niveles más bajos están Chiapas (0.700), Guerrero (0.711) y Oaxaca (0.730). La brecha entre las entidades en los extremos de este indicador es de 23.2% (PNUD, 2015).

Las evidencias antes expuestas señalan que Chiapas, Oaxaca y Guerrero son entidades federativas con grandes déficits respecto a la cobertura de los derechos sociales, y en consecuencia, la exigencia de los derechos ciudadanos como el acceso a la información puede verse mermado ante la inexistencia de un piso básico, de ahí la importancia de comprobar esta hipótesis. Para ello se corrió una regresión lineal, la variable dependiente fue las solicitudes de acceso a la información de los ciudadanos mexicanos, publicadas por el IFAI (2014). La

2 El IDH oscila entre 0 y 1 (los valores más cercanos a 1 corresponden con los mayores índices de desarrollo): muy alto (0.760 - 0.830); alto (0.745 - 0.760); medio (0.723 - 0.742) y bajo (0.667 - 0.720) (PNUD, 1990).

independiente, fue el índice de desarrollo humano (PNUD, 2015). Como variable de control se utilizó la cantidad poblacional en cada uno de los 32 estados.

Análisis de los resultados y discusión

De acuerdo con la propuesta argumentativa de Marshall (2007), los derechos sociales abarcan un amplio espectro que incluye desde el derecho a la seguridad y a un mínimo de bienestar económico, hasta la posibilidad de compartir plenamente la herencia social y vivir una vida digna conforme a los estándares sociales predominantes. Aunque no se trata de superponer unos derechos sobre otros, estas condiciones básicas de bienestar comprendidas en la dimensión social, resultan determinantes para el uso de las libertades clásicas, el ejercicio de los derechos civiles y políticos y favorece las condiciones de posibilidad para la participación de la ciudadanía.

Tomando en consideración estos referentes teóricos, y reconociendo que la pobreza es uno de los problemas que ha mermado el ejercicio de los derechos ciudadanos en México en la última década (Sampedro, 2013, p. 9), este trabajo se propuso demostrar empíricamente que las limitaciones en relación con los derechos sociales fundamentales de la ciudadanía mexicana, representan también una limitación para el ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales, a partir de analizar el acceso a la información como derecho ciudadano esencial para el ejercicio o protección de otros derechos económicos, civiles, políticos, sociales y culturales (ONU, 2011).

Específicamente el estudio analizó la influencia del desarrollo humano sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información, en las 32 entidades federativas que componen los Estados Unidos Mexicanos, a partir de considerar que el ejercicio de los derechos ciudadanos –entre ellos el DAI-, más allá de las garantías jurídico-institucionales, descansa tanto en los ideales de la "virtud cívica" y del bien común (Mouffe, 1999), como a la garantía de una serie de condiciones sociales y económicas básicas (Rawls, 1997; Marshall, 2007).

Siguiendo este propósito, se empleó el IDH, un indicador compuesto que contempla el desarrollo como el proceso de expansión de las libertades de los individuos en tres dimensiones fundamentales: salud, educación e ingreso (PNUD, 1990). Según las mediciones de 2012, el IDH promedio del país es de 0.746. Las entidades federativas que presentan mejores indicadores, son el Distrito Federal (0.83) y Nuevo León (0.79) y entre los estados con índices de desarrollo más bajos, están Oaxaca (0.68), Guerrero (0.68) y Chiapas (0.67) (PNUD, 2015).

Con respecto a las solicitudes de información tramitadas en el 2013 por el IFAI, según las entidades federativas, las cifras más altas corresponden con el Distrito Federal (48.2%) y el Estado de México (15.8%), mientras a entidades federativas como Chiapas, Durango, Michoacán, Campeche, Guerrero, Tlaxcala, Baja California Sur, Colima y Zacatecas solo corresponden entre el 0.6% y el 0.3% de las solicitudes de información (IFAI, 2014).

Al correr el modelo de regresión[3], se encontró una R^2 de 0.489, esto significa que el IDH explica en un 48.9%, las solicitudes de acceso a la información; es decir, independientemente de la cantidad poblacional en cada entidad federativa, mientras mayor es el índice de desarrollo humano, mayor será el ejercicio de los derechos ciudadano, específicamente el derecho de acceso a la información. En el caso contrario, los lugares con IDH bajo serán los que menos ejerzan ese derecho.

De este modo, se constata la hipótesis del estudio y se demuestra que, en el caso mexicano, el derecho de acceso a la información requiere para su ejercicio, del cumplimiento de una serie de condiciones primarias básicas en lo social –salud y educación- y en lo económico –nivel de ingresos-. Se comprueba empíricamente que para el ejercicio del DAI en México, en tanto derecho ciudadano, resulta imprescindible garantizar una serie de condiciones primarias básicas en lo social y lo económico (Marshall, 2007; Rawls, 1997), que para el presente estudio fueron representadas mediante el índice de desarrollo humano.

3 Ver Anexo 1.

Estos resultados apuntan a la validez de la premisa de larga tradición teórica (Rawls, 1997; Marshall, 2007) sobre las condiciones de posibilidad que suponen ciertas garantías económicas y sociales básicas para el ejercicio de las libertades clásicas y los derechos de la ciudadanía. En este caso particular, se demuestra la relación positiva entre el derecho de acceso a la información y el índice de desarrollo humano. Es decir, las entidades federativas cuyos ciudadanos ejercieron más este derecho, se corresponden con las regiones con los mejores índices relativos a la salud, la educación, y los ingresos.

Asimismo, se hace necesario dar continuidad al estudio, a partir de atender a otros indicadores asociados a los derechos sociales, civiles, políticos y económicos básicos de los ciudadanos mexicanos, que trasciendan los tres ítems que incluye el IDH (salud, educación e ingresos), para comprender qué otros factores tienen incidencia en el ejercicio del derecho de acceso a la información, desde una exploración más detallada de las condiciones existentes y específicas para el país y para cada estado. No obstante, consideramos interesante la comprobación empírica de esta realidad, toda vez que el acceso a la información en el contexto mexicano, desde la perspectiva del ejercicio ciudadano ha sido poco atendido.

Más allá de la importancia de considerar las circunstancias jurídico-institucionales para el ejercicio de este derecho, los resultados obtenidos llaman la atención sobre la necesidad de acortar las distancias entre los derechos formales y los derechos reales (Held, 2007), a partir de atender a las notables limitaciones asociadas al hecho de que casi la mitad de la ciudadanía mexicana vive en condiciones de pobreza que limitan sus derechos y libertades fundamentales, impiden la satisfacción de sus necesidades básicas e imposibilitan su plena integración social (CONEVAL, 2014).

Aun cuando México ocupa el sexto lugar a nivel internacional en cuanto a la eficacia y fortaleza de sus leyes de transparencia y acceso a la información (Mendel, 2013), el acotado ejercicio de este derecho por parte de la ciudadanía puede explicarse a partir de las limitaciones asociadas a condiciones básicas de bienestar que figuran entre los derechos sociales (Marshall, 2007), representadas en este caso particular, por indicadores como salud, educación e ingresos, que componen el índice de desarrollo humano.

Esta realidad no solo es preocupante en relación al ejercicio del derecho de acceso a la información, objeto del presente trabajo, sino también de cara a la necesaria consolidación de la democracia en México, a partir de potenciar los derechos sociales, civiles y políticos, para hacer un mejor uso de los talentos y facultades de la ciudadanía (Giddens, 2000; O'Donnell, 2002; PNUD, 2010).

Conclusiones

Luego de correr la regresión lineal, el presente trabajo comprobó la hipótesis de que el índice de desarrollo humano influye positivamente en el ejercicio del derecho de acceso a la información en México, independientemente de la cantidad poblacional de las entidades federativas. Así, de acuerdo con los referentes teóricos del liberalismo, en el caso mexicano el ejercicio del derecho de acceso a la información requiere del cumplimiento de una serie de condiciones básicas para que los individuos puedan hacer uso de sus libertades y sus derechos ciudadanos. Más allá de la intención de consagrar los derechos sociales en las constituciones mexicanas, la implementación de los mismos y su traducción en políticas redistributivas de impacto social, constituye un gran desafío no resuelto (Sampedro, 2013).

El derecho de acceso a la información no escapa a esta realidad. Los resultados obtenidos indican que, aun cuando México cuenta con cierto desarrollo jurídico-institucional en materia de transparencia y acceso a la información pública, son necesarias también ciertas condiciones de bienestar social, como base para fomentar una ciudadanía en capacidad de participar.

En un contexto donde casi la mitad de la población vive en condiciones de pobreza (CONEVAL, 2014), no solo se ve afectado el ejercicio del derecho de acceso a la información, sino también la capacidad de consolidar la democracia y de fomentar ciudadanía (PNUD, 2010).

Si bien estas limitaciones en relación con las garantías de los derechos sociales afectan de modo importante el ejercicio de otros derechos y las capacidades de la ciudadanía para intervenir creativamente en el escenario social en México, estas disparidades se hacen mucho más profundas en algunas de las entidades federativas que conforman la nación.

Bibliografía

Ackerman, J. (2008). *Más Allá del Acceso a la Información: Transparencia, Rendición de Cuentas y Estado de Derecho*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

Ackerman, J. M., & Sandoval, I. E. (2005). *Leyes de Acceso a la Información en el Mundo*. Cuadernos de Transparencia 07. México D.F: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Aguilar Rivera, J. A. (2008). *Transparencia y democracia: claves para un concierto*. Cuadernos de transparencia 10. México D.F: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Retrieved from http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/cuadernillo10.pdf

Carpizo, J. y Ernesto Villanueva (2001). *El derecho a la información. Propuestas de algunos elementos para su regulación en México*. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

CONEVAL (2014). *Informe de evaluación de la política de desarrollo social 2012*. Coneval. México.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006). Convención Americana sobre Derechos Humanos. San José, Costa Rica: OEA.

Dalh, R.A. (2005). *La democracia*. México: Taurus.

De Dienheim, C. (2008). "El Problema de la Exigibilidad de los Derechos Sociales". IUS UNLA Anuario 2007. Universidad Latina de América, México, D.F.

Giddens, A. (2000). "La tercera vía". México: Taurus.

Held, D. (2007). *Modelos de democracia*. Madrid: Alianza Editorial.

IDAIM (2014). Índice del Derecho de Acceso a la Información De México. Fundar, Centro de análisis e investigación, México, DF.

IDAIM (2015). Índice del Derecho de Acceso a la Información De México. Fundar, Centro de análisis e investigación, México, DF.

IFAI (2014). 11no Informe de labores al H. Congreso de la Unión. México, DF

Jaime, E. (2015). Transparencia: ¿ahora sí la buena? Recuperado en http://rendiciondecuentas.org.mx/transparencia-ahora-si-la-buena/

López Ayllón, S. (2009). *El acceso a la información como un derecho fundamental: la reforma del artículo 6to de la Constitución mexicana. Cuadernos de transparencia 17*. México D.F: Instituto Fenderal de Acceso a la Información Pública. Recuperado en http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/cuadernillo17.pdf

Marshall, T. H. (2007). *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza Editorial.

Mendel, T. (2013). *RTI Rating Data Analysis Series: Overview of Results and Trends*. Access Info Europe, Centre for Law and Democracy. Recuperado en http://www.access-info.org/documents/Report.13.09.Overview-of-RTI-Rating.pdf

_____ (2009). *El Derecho a la Información en América Latina. Comparación jurídica*. Quito, Ecuador: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, oficina de Quito. Recuperado en http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001832/183273s.pdf

Merino, M. (Ed.). (2004). *Transparencia: libros, autores e ideas*. México D.F: Centro de Docencia e Investigación Económicas, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado en http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/tlai18.pdf

Morales, G (2013). Condiciones para una sociedad informada. En Lachenal, C. y Ana J. Ruiz (coord.). El derecho de acceso a la información. La visión de los usuarios. Barcelona, España: Gedisa.

Mouffe, C. (1999). *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Barcelona: Paidós.

O'Donnell, G. (2002). *Las poliarquías y la (in)efectividad de la ley en América latina*. En Méndez, J., O'Donnell, G. y Pinheiro, P. (Compiladores), "La (in)efectividad de la ley y la exclusión en America Latina. Paidós, México, D.F. pp. 305-336

Organización de Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Recuperado en http://www.cinu.mx/onu/documentos/declaracion-universal-de-los-d/

_____ (2011). Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. Recuperado en http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/449/81/PDF/N1144981.pdf?OpenElement

Pagano, R. (2004). Estadística para las ciencias del comportamiento. Editorial Thomsom, 7ª edición.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (2015). Índice de desarrollo humano para las entidades federativas. México, D.F.

_____ (2010). Nuestra democracia. ONU-PNUD-FCE-OEA, México, D.F.

_____ (1990). Informe sobre Desarrollo Humano. Concepto y medición del desarrollo humano. Colombia: Tercer Mundo Editores, S.A.

Rawls, J. (1997). *Teoría de la Justicia*. México: Fondo de Cultura Económica.

Sampedro Fernández, Oscar A. (2013). El estado de la Ciudadanía en México: Un estudio sobre las posibilidades de ejercer los derechos civiles, sociales y políticos en las entidades federativas (Tesis). ICSHU-BD-UAEH. Recuperado en: http://dgsa.uaeh.edu.mx:8080/xmlui/handle/231104/1854

Unión Europea. (1997). *Tratado de Ámsterdam*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Recuperado en http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-es.pdf

Vleugels, R. (2011, October). Overview of all FOI laws. Fringe Special. Recuperado en http://right2info.org/resources/publications/Fringe%20Special%20-%20Overview%20FOIA%20-%20sep%2020%202010.pdf

Anexo 1. Modelo de Regresión

Resumen del modelo				
Modelo	*R*	*R cuadrado*	*R cuadrado ajustado*	*Error estándar de la estimación*
1	.728[a]	.530	.498	9012.175
a. Predictores: (Constante), Población 2012, Índice de Desarrollo Humano 2015				

ANOVA[a]						
Modelo		*Suma de cuadrados*	*gl*	*Media cuadrática*	*F*	*Sig.*
1	Regresión	2658840433.423	2	1329420216.711	16.368	.000[b]
	Residuo	2355359778.577	29	81219302.710		
	Total	5014200212.000	31			
a. Variable dependiente: Solicitudes de Información por Entidades Federativas						
b. Predictores: (Constante), Población 2012, Índice de Desarrollo Humano 2015						

Coeficientes[a]								
Modelo B		Coeficientes no estandarizados		Coeficientes estandarizados	t	Sig. Tolerancia	Estadísticas de colinealidad	
		Error estándar	Beta				VIF	
1	(Constante)	-142580.736	36251.810		-3.933	.000		
	Índice de Desarrollo Humano 2015	187843.983	48841.931	.489	3.846	.001	1.000	1.000
	Población 2012	2.187	.518	.537	4.220	.000	1.000	1.000
a. Variable dependiente: Solicitudes de Información por Entidades Federativas								

Diagnósticos de colinealidad[a]						
Modelo	Dimensión	Autovalor	Índice de condición	Proporciones de varianza		
				(Constante)	Índice de Desarrollo Humano 2015	Población 2012
1	1	2.692	1.000	.00	.00	.04
	2	.307	2.963	.00	.00	.95
	3	.001	52.742	1.00	1.00	.00
a. Variable dependiente: Solicitudes de Información por Entidades Federativas						

Biografía

Anidelys Rodríguez Brito, Profesora de la Facultad de Comunicación de la Universidad de La Habana, de 2005 a 2014. Actualmente estudia el Doctorado en Ciencias Sociales y Políticas en la Universidad Iberoamericana, cuenta con una Maestría en Comunicación Social y otra en Estudios Políticos y Sociales, ambas por la Universidad de La Habana. Las líneas de investigación que trabaja son: Capital Social, Ciudadanía, Comunicación y TIC. Correo electrónico: anidelys.rodriguez@correo.uia.mx

Oscar Alfonso Martínez Martínez. Doctor en Políticas Comparadas de Bienestar Social, exbecario de la Fundación Carolina para estudios de Posdoctorado en la Universidad de Valencia-España. Desde 2008 es profesor del Departamento de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Iberoamericana. En 2014 fue profesor visitante en Boston College. En 2015 fue nombrado Consejero Ciudadano del Comité de Evaluación y Recomendaciones del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel 2. Correo electrónico: oscar.martinez@ibero.mx

O jornalismo de dados e a vigilância sobre os governos

Universidade Metodista de São Paulo

Rose Mara Vidal de Souza
rosevidal@yahoo.com.br

Universidade Estadual do Piauí

Maria de Jesus Daiane Rufino Leal
daianerufino@yahoo.com.br

Resumen

La actividad periodística en la era de la información presenta nuevos ajustes a la colecta e interpretación de datos oficiales. Presentamos a continuación los debates en torno al uso de estos datos como un instrumento de vigilancia sobre el gobierno a través de la infografía transmitida por estadao.com.br el 2015 sobre el tema corrupción. Con este fin, se aplicó el método de estudio de caso, lo que permite hacerse la descripción de objetos e interpretación con base teórica que tiene a la vista el desarrollo científico y técnico de la representación sociopolítica. Los resultados muestran que el periodismo de datos es un instrumento de lucha por el poder y también es importante para la consolidación de la democracia.

Palabras clave:

Periodismo de Datos; La Tecnología; La Política; Democracia.

Abstract

Journalistic activities in the Information Age presents new settings with the collection and interpretation of official data. We present this paper the discussions surrounding the use of these data as a monitoring instrument on the government having as infographics research object conveyed by estadao.com.br portal in 2015 about of corruption. We use the Case Study method, been enabling the object description and interpretation with theoretical basis heave in view of scientific and technical development of socio-political representation. The results show that data journalism is an instrument of power struggle and also important for the consolidation of democracy.

Keywords:

Data Journalism; Technology; Politics; Democracy.

Resumo

A atividade jornalística na Era da Informação apresenta novas configurações com a coleta e interpretação de dados oficiais. Apresentam-se abaixo as discussões em torno do uso destes dados como instrumento de vigilância sobre o governo tendo como objeto de pesquisa infográficos veiculados pelo portal estadao.com.br no ano de 2015 sobre o tema corrupção. Para tal foi aplicado o método de Estudo de Caso, vindo a possibilitar a descrição do objeto e interpretação com base teórica alçada na perspectiva do desenvolvimento técnico

científico e da representação sociopolítica. Os resultados apontam que o jornalismo de dados é um instrumento da disputa de poder e também importante para a consolidação da democracia.

Palavras-chave:
Jornalismo de Dados; Tecnologia; Política; Democracia.

Introdução

O domínio da tecnologia sempre foi sinônimo de poder na civilização humana. Os grupos que detiveram as técnicas sempre tiveram prevalência sobre os demais, seja na produção de bens, na guerra ou na informação. Na saga humana a disputa pelo poder político e econômico perpassa pelo controle da ciência, tecnologia e informação.

No início de século XXI, as sociedades continuam as lutas silenciosas pelo poder, seja no âmbito internacional entre os países, seja nos âmbitos domésticos entre os grupos sociais antagônicos dentro de cada país ou região.

Neste cenário, apresenta-se uma reflexão sobre o jornalismo de dados enquanto instrumento desta disputa de poder, como elemento resultante da evolução tecnológica e propulsor de novas práticas redacionais e de relação entre esta atividade profissional, os governos e a sociedade, no âmbito na constituição das opiniões públicas e consolidação da democracia.

O jornalismo de dados trata-se de um desenvolvimento dos conceitos de Jornalismo de Precisão e Reportagem Assistida por Computador, propostos inicialmente nos anos 1970 e impulsionados pelo processo de digitalização das redações e pela adoção de políticas de acesso à informação por governos e instituições. (TRASEL, 2016, p.291). As técnicas do jornalismo de dados permitem ao jornalista encontrar informação com valor noticioso em bases de dados com milhares ou milhões de registros. Os programas de computador possibilitam o cruzamento de diferentes bases de dados, resultando em novo conhecimento que é apresentado em forma de notícia usando recursos de texto, audiovisual e imagem. (TRASEL, 2016, p.293).

Veículos jornalísticos como *The Guardian*, *New York Times, La Nación, Los Angeles Times* e *O Estado de S. Paulo* já fazem uso destas estratégias. No caso do veículo brasileiro temos o Estadão Dados[1], "núcleo formado na editoria de política do jornal para um trabalho aprofundado de busca e visualização de dados com o intuito de produzir reportagens e especiais multimídia" (FOLETTO & DEAK, 2014, p.6).

Na cobertura sobre política, os veículos que recorrem aos dados produzidos por diversas instituições, governamentais ou não, tem obtido importantes resultados na produção de notícias com amplitude para a análise e interpretação dos fatos e situações de gestão pública. A investigação jornalística fundada em dados possibilita ainda o aumento da credibilidade junto ao público e também a capacidade de vigilância dos veículos sobre os governos. O jornalismo sendo fortalecido, portanto, no seu caráter político, que sempre lhe foi parte desde o seu surgimento.

Marques de Melo (2009, p.58) diz que o jornalismo tem uma natureza essencialmente política, porque se tornou "o lócus privilegiado da atividade política", representando "aquela assembleia de cidadãos que se reunia na ágora ateniense ou no *fórum* romano" (BARBOSA LIMA SOBRINHO, 1923, p.17 apud MARQUES DE MELO, 2009, p.58). Esta "natureza política" do jornalismo está diretamente relacionada à formação da opinião pública, pois, sendo uma "tribuna" de debates toma para si o centro irradiador de opiniões.

Com o advento da internet e com ela a disponibilidade de dados na rede na perspectiva da transparência governamental, principalmente a partir da Lei de Acesso à Informação de

1 Estadão Dados é o mais consolidado núcleo de jornalismo de dados sediado em uma grande publicação brasileira. Mantém um blog ativo com gráficos, reportagens e visualizações. Disponível em http://blog.estadaodados.com. Acesso em 26 de mar de 2016.

2011, a imprensa nos seus diversos suportes (internet, rádio, televisão ou impresso) tem ao seu alcance novos recursos de investigação jornalística.

Apresenta-se aqui a discussão destes aspectos em torno da "Política anticorrupção do Grupo *O Estado de São Paulo"* por meio da análise de infográficos veiculados pelo portal estadao.com.br no ano de 2015 sobre o tema corrupção. O Portal estadao.com.br é o veículo online do grupo O Estado de São Paulo. Fundado em 1985, no Brasil Império, com o nome de A Província de São Paulo. O portal estadão foi inaugurado no ano de 2000. O grupo define sua "Política anticorrupção" como a linha editorial que dá visibilidade aos escândalos de corrupção através da cobertura jornalística de seus meios de comunicação.

A questão tecno-científica e o jornalismo de dados

O progresso técnico e científico deriva de um sistema de coordenação e dominação que atinge todas as atividades humanas, incluindo as gestões governamentais e o jornalismo. Para entender quais as implicações das transformações técnicas na atividade jornalística e as alterações promovidas pela tecnologia na gestão da informação pelos governos e a relação entre ambos é necessário compreender historicamente o significado da tecnologia para as relações em sociedade no âmbito político.

O sistema é desigual em sua origem, pois envolve o domínio dos meios tecnológicos de produção nas mãos de uma minoria (SOUZA, 2015). Os governos, portanto, sendo os agentes detentores da máquina pública que produz informações, ainda são detentores de grande poder advindo deste controle. Do outro lado, os grandes conglomerados de mídia, que na realidade da América Latina ainda detém grandes fatias da audiência, num movimento arcaico de comunicação de massa, também são grandes detentores de poder. Através da veiculação de informações sobre o Executivo e Legislativos preservam um considerável poder político diante da dinâmica de disputa social.

Neste início de século XXI a perspectiva de consolidação do regime democrático no Brasil possibilitou o viés da transparência de dados por parte dos governos e Judiciário. No entanto, o fluxo maior de informações colaborou para o agravamento das disputas de poder entre governos e mídia, ou entre grupos políticos que usam a mídia como instrumento nesta guerra onde a narratividade jornalística é arma principal.

Assim o pensamento de neutralidade tecnológica não se sustenta, pois, não pode ser desvinculada do uso que a sociedade lhe dá. É inegável que a tecnologia tem mudado radicalmente nossa vida cognitiva, a ideia da ciência, dos métodos e lógicas nas sociedades (RIDLEY, 2001). A tecnologia sempre é vista como algo extraordinário, inovador e moderno pela sociedade. No entanto, existem muito mais por trás deste conceito e suas implicações na vida do humano.

A tecnologia da informação perpassa na esfera do saber-poder, descrito por Foucault (1977). O poder que observa, investiga e que visualiza os detalhes, sabe também da necessidade de se sentir parte de um todo, inserido na sociedade como pertencente a ela. O saber-poder está nas mãos do sistema capitalismo que com a sutileza da tecnologia do poder, envolve a cúpula política que induzida e seduzida pelo fascínio do poder, leva a massa para onde for conveniente ao sistema. O discurso saber-poder é feito com base naquilo que os indivíduos querem ouvir conforme suas necessidades vitais e não naquilo que os indivíduos precisam saber para se libertarem das representações imaginativas.

Metodologia

Para discussão sobre o jornalismo de dados e a vigilância sobre os governos foram analisados seis infográficos veiculados pelo portal estadao.com.br no ano de 2015 sobre o tema corrupção na política. Para a análise do objeto foi realizado um Estudo de Caso. Um método

qualitativo que permite "[...] descrever uma intervenção e o contexto na vida real em que ela ocorre" (YIN, 2002, p.34). Consiste na observação de documentos de um objeto específico apresentando-se como estratégia eficaz quando se colocam questões do tipo 'como' e 'por que' (YIN, 2002, p.19).

A fonte de dados deste Estudo de Caso, os infográficos, é classificada como "documentos", conforme definição de Duarte (2015, p.229). Para a seleção da amostra percorreu o caminho de busca do portal estadão.com.br, inicialmente no setor de infográficos e depois uma busca com a palavra "corrupção" e um terceiro filtro para os casos na política, excluindo os casos de corrupção no futebol.

A análise foi do tipo "Construção da explanação", que consiste em analisar os dados do estudo construindo uma descrição sobre o caso, onde o pesquisador explica o fenômeno estipulando relações e interpretações. (YIN, 2002, p. 141). Neste caso específico, a observação ocorreu a partir da análise dos dados disponibilizados, natureza e origem dos números, perspectiva política das informações e contextualização do objeto com a produção narrativa do jornalismo de dados, do desenvolvimento tecnocientífico e da teatrologia política.

Denúncias de corrupção pelo estadao.com.br

Documento 1: "O partido na mira" (13 fev. 2015) - Este documento, assim como os infográficos números 2, 3 e 6 refere-se às investigações de corrupção realizadas pela Polícia Federal brasileira junto à Petrobras, empresa nacional de petróleo, envolvendo políticos e empreiteiras. A Polícia denominou a operação deflagrada no ano de 2014 de "Lava Jato", em referência a uma rede de postos de combustíveis e lava jato de automóveis usados para movimentar os recursos públicos desviados. O esquema de propina teria movimentado valor aproximado de 10 bilhões de reais.

O documento 1 traz trechos de depoimentos dados em delações premiadas, fotografias de membros do governo filiados ou ligados ao Partido dos Trabalhadores (PT) com informações sobre a participação destes no esquema de pagamento de propina na Petrobras.

Documento 2: "Políticos na Lava Jato" (07 mar. 2015) - apresenta fotografias, nomes, cargos e partidos de 50 políticos brasileiros que são investigados por determinação do Supremo Tribunal Federal por suspeita de envolvimento no esquema de corrupção.

Documento 3: "Operação Lava Jato" (16 mar. 2015) - consta de cinco infográficos interativos com informações sobre o funcionamento do esquema de desvio de recursos da Petrobras. A seção "Depoimentos" disponibiliza vídeos dos depoimentos dados pelos acusados à Justiça Federal.

Documento 4: "O fundo do poço dos presidentes" (18 abr. 2015) - apresenta os momentos de maior desgaste e baixa popularidade dos seis últimos presidentes do Brasil. Com dados de cada governo: taxa de inflação anual, índice de desemprego, valor do salário mínimo e horas trabalhadas para adquirir a cesta básica.

Documento 5: "Mensalão 10 anos – todos os condenados" (30 mai. 2015) - apresenta o resultado da investigação e dos julgamentos dos envolvidos no esquema de corrupção de compra de apoio político na Câmara dos Deputados ocorrido no governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva denominado "Mensalão".

Documento 6: "Sonhos interrompidos pela Lava Jato" (06 jun. 2015) - composto de vídeo, imagens, fotografias e textos com depoimentos de trabalhadores do distrito de São Roque do Paraguaçu, no estado da Bahia, sobre os prejuízos pessoais sofridos com a paralisação das obras do estaleiro Enseada Indústria Naval, devido às investigações da operação Lava Jato.

Discussão: a representação política através do jornalismo de dados

O tratamento dispensado pelo estadao.com.br aos dados, que são as informações principais, resultou em material jornalístico didático e atraente para os leitores/internautas. Isto

é possível graças aos multi recursos que o jornalismo via internet faz uso: vídeos, fotografias, desenhos, áudios e textos.

O modelo de infográficos já vinha sendo usado há algum tempo pelas revistas e até pela televisão, mas na internet eles estão mais ricos porque agregaram o item de interatividade, onde o internauta escolhe, dentre as opções ofertadas, o caminho que quer seguir e as informações que considera mais relevante destro daquele documento.

Os recursos ampliam ainda as possibilidades de interpretação, mesmo que ainda limitadas. Por exemplo, a disponibilidade de vídeos com depoimentos de acusados de corrupção ou ainda depoimentos de vítimas, permite ao leitor internauta ter contato mais cru com a fonte da informação, com um grau menor de intervenção, embora ainda existam os processos de edição.

O objeto desta pesquisa mostra ainda que os dados para a produção de notícias sobre a corrupção são oriundos de instituições como a Polícia Federal, o Governo e o Ministério Público, provocando um efeito de credibilidade para o material noticioso. Assim como as informações dadas em depoimento pelos envolvidos ou pelas vítimas permite um efeito de veracidade e de humanização do fato. O uso de informações oficiais confere ao material jornalístico um valor histórico e perene. No caso estudado, as peças produzidas em forma de infográficos servirão, quando o valor atualidade se esvair, como fontes de pesquisa para o momento político porque passa o Brasil.

As transformações no jornalismo se dão, portanto, em vários aspectos, desde a coleta de informações com o acesso aos dados do governo, passando pelo tratamento destes dados até a configuração da apresentação do material noticioso. Em todas estas fases a tecnologia é o elemento propulsor das mudanças no labor jornalístico que está absorvendo a cultura virtual. Este movimento de "descobrir" dados na rede chamado de movimento hacker configura como uma válvula de escape para muitas ações independentes, incluindo a representação política.

Considerações finais

O uso de dados tem reforçado o papel político do jornalismo. Na atividade de investigação, os dados disponibilizados na rede mundial de computadores pelas instituições, torna o jornalismo um instrumento eficaz na produção de denúncias. Se feito de forma ética, a veiculação de fatos de corrupção pelos meios de comunicação é um fator importantíssimo no processo democrático. Um estado democrático de direito depende de, além de um conjunto de leis justas, de cidadãos livres e bem informados e de governos transparentes. A existência de uma sociedade democrática inclui a formação da população via educação formal, mas também a instrução noticiosa perene dos cidadãos a partir de uma imprensa plural.

A veiculação de notícias sobre as ações dos governos, sejam negativas ou positivas, é essencial para que as pessoas saibam os direcionamentos que são dados diariamente pelo Estado e que afetam a vida de todos eles. Não se vislumbra neste cenário uma imprensa totalmente livre e imparcial, pois as relações econômicas e políticas que norteiam a atividade jornalística não permite. Mas defende-se a pluralidade de meios de comunicação. Que as audiências não estejam concentradas, mas que a população possa receber informações de diferentes vias de difusão: de empresas de mídia, mas também de redes públicas, veículos comunitários, emissoras governamentais e de produção independente.

Para o profissional jornalista o cenário digital se projeta para um futuro ainda imprevisível e sugere cada vez mais o conhecimento do profissional da comunicação em deter e entender sobre tecnologia.

Diante do exposto entende-se que o papel da imprensa, que é de contribuir para a divulgação das informações de interesse público, se torna mais viável com informações mais rápidas e com fácil acesso por meio do Jornalismo de Dados. Porém ressaltamos a importância do estímulo para se criar uma cultura de Jornalismo de Dados (JDs) no Brasil, tão importante quanto a existência da ferramenta (JDs) é o fomento da sua utilização.

Bibliografia

DUARTE, Marcia Yukiko Matsuuchi. Estudo de caso. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio (Orgs). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação.** 2.ed. – 8.reimpr. São Paulo: Atlas, 2015. (p. 215-235)

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Petrópolis: Vozes, 1977.

HEIDEGGER, Martin. **"A Questão da Técnica".** In: Ensaios e Conferências. Trad Emmanuel Carneiro Leão. Petrópolis: Vozes, 2002.

INFOGRÁFICOS ESPECIAIS: CORRUPÇÃO. **Estadão**. Disponível em: <http://busca.estadao.com.br/?q=corrup%C3%A7%C3%A3o&tipo_conteudo=infograficos-e-especiais>. Acesso em: 14 dez.2015

LAVA JATO. **MPF**: combate à corrupção. Disponível em: <http://lavajato.mpf.br>. Acesso em: 07 mar.2016.

MARQUES DE MELO, José. **Jornalismo:** compreensão e reinvenção. São Paulo: Saraiva, 2009.

RIDLEY, B. K. **On Science.** London and New York: Routledge, 2001. Capítulo: The Limits of science, p. 16 a 39.

SOUZA, Rose Mara Vidal de. **Governabilidade e Tecnologia:** A crise na segurança do Governo de São Paulo. In MENDES, Ana Luiza C.; LISBOA FILHO, Flavi F; PAVAN, Maria Angela (Org.). Histórias e Reflexões da Publicidade e Propaganda e da Comunicação Institucional. Rede Alcar. Natal-RN: EDUFRN, 2015.

TRASEL, Marcelo. **Jornalismo guiado por dados:** aproximações entre a identidade jornalística e a cultura hacker. Estudos em Jornalismo e Mídia. Vol. 11 Nº 1. Janeiro a Junho de 2014. Acesso em: 24 jan 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/jornalismo/article/view/1984-6924.2014v11n1p291/27193>.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso:** Planejamento e Métodos. 2° Ed. Porto Alegre: Bookman, 2002.

Accesibilidad audiovisual y derecho a la comunicación: los retos de la televisión para las audiencias con discapacidad en México

Universidad Nacional Autónoma de México

Claudia Ivette Pedraza Bucio
claus_nesta@hotmail.com

Resumen

El concepto de *accesibilidad* suele asociarse con las características que deben disponer los espacios arquitectónicos para ser utilizados, pero en realidad, contempla un amplio catálogo de medidas que garantizan el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Uno de éstos es el derecho a la comunicación, en el que se contempla el acceso a las nuevas tecnologías de la información, a las telecomunicaciones y a los medios de comunicación.

De entre estos últimos, la televisión, por su propio lenguaje, excluye de inicio a las audiencias con discapacidad visual y auditiva, sin posibilidades de acceder a los mensajes, a la información y las formas de representación televisivas cuando no se incorporan mecanismos de accesibilidad audiovisual, con lo cual se vulnera su ejercicio del derecho a la comunicación.

A partir de la revisión de los conceptos básicos y del marco normativo nacional, este trabajo presenta los retos para la implementación de los mecanismos de accesibilidad audiovisual en la televisión mexicana, como garantía del derecho a la comunicación de las audiencias con discapacidad.

Palabras clave:

Derechos de Audiencias; Discapacidad; Accesibilidad Audiovisual; Televisión; Derecho a la Comunicación.

Abstract

The concept of accessibility is often associated with the characteristics that must have architectural spaces to be used, but in fact, provides a wide range of measures to guarantee the rights of persons with disabilities. One of these is the right to communicate, which includes the access to information technologies, telecommunications and the media.

Especially, the television, by its audiovisual code, excludes audiences with visual and hearing impairments, which can´t access to their messages, information and representation forms when audiovisual accessibility services are not incorporated, which infringes their right to communication.

From the review of the basic concepts and the national regulatory framework, this paper presents the challenges in the application of audiovisual accessibility services on Mexican television, as a guarantee of the right to communication of audiences with disabilities.

Keywords:

Audience Rights; Disability; Audiovisual Accessibility; Television; Communication Rights.

Resumo

O conceito de acessibilidade é frequentemente associado com as características que devem ter espaços arquitetônicos a ser utilizado, mas na verdade, fornece uma ampla gama de medidas que garantam o exercício dos direitos das pessoas com deficiência. Uma delas é o direito de comunicar, onde o acesso a novas tecnologias de informação, telecomunicações e os meios de comunicação está contemplada.

Entre estes últimos, a televisão, pelo seu próprio código exclui o público com deficiências visuais e auditivas, que não podem acessar a mensagens, informação e formas de representação de televisão quando os mecanismos de acessibilidade audiovisuais não são incorporados, o que viola o exercício do direito à comunicação.

A partir da revisão dos conceitos básicos e do quadro regulamentar nacional, este trabalho apresenta os desafios na implementação de serviços de acessibilidade audiovisual (linguagem gestual e legendagem oculta) na televisão mexicana, para garantir o direito de comunicação.

Palavras chave:

Direitos de audição; Pessoas com Deficiências; Acessibilidade Audiovisual; Televisão; Direitos de comunicação.

Introducción

Cuando la Organización Mundial de las Naciones Unidas (ONU) aprobó la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad (CIDPD) en el 2006, estaba difundiendo una nueva forma de mirar a toda la sociedad. Hasta entonces, en el modelo médico asistencialista, la discapacidad era tratada como un problema de salud que se solucionaba con la rehabilitación de quienes no podían funcionar de manera "normal".

En el modelo propuesto por la CIPD, la discapacidad no es un problema de salud sino un problema social: su origen radica en el diseño de un entorno pensado exclusivamente en función de los seres humanos "normales", por lo cual, lo que requiere de rehabilitación es la sociedad (Ultray y Delgado, 2008, p. 36). De esta última idea surge la accesibilidad, término que agrupa al conjunto de medidas necesarias para que cualquier persona pueda utilizar los espacios, servicios, equipamientos y productos en igualdad de condiciones.

En el rubro de las comunicaciones, la accesibilidad contempla medidas para el acceso a las nuevas tecnologías, las telecomunicaciones y los medios de comunicación; en el caso de la televisión, dichas medidas están orientados a la discapacidad visual y auditiva. Sin embargo, este sector es ignorado en el diseño y producción de contenidos televisivos, con lo cual se vulnera su derecho a la comunicación.

Aunque México firmó la CIDPD desde el 2007, es hasta la promulgación de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR) en el 2014 que se establecen obligaciones concretas de accesibilidad audiovisual para los concesionarios de televisión radiodifundida, como parte de los derechos de las audiencias. El objetivo de este trabajo es presentar un panorama de los retos que se generan por esta disposición, con las posibilidades de reconocimiento para las audiencias con discapacidad.

La accesibilidad audiovisual, garantía del derecho a la comunicación de las personas con discapacidad

En el imaginario social, la accesibilidad se suele identificar con lo urbanístico, lo arquitectónico o el transporte, pero poco se contempla que los lenguajes de los servicios y los productos de la comunicación también deben ser accesibles para las personas con discapacidad, ya que el derecho a la comunicación es un derecho universal.

Mc Bride dice que "la adquisición de un derecho a comunicarse requiere que los recursos de la comunicación estén disponibles para la satisfacción de las necesidades de la comunicación humana" (1993, p. 150). Si estas necesidades son diversas, los recursos también deben serlo.

En esta línea, la accesibilidad audiovisual se define como el conjunto de medidas que permiten que los productos de la comunicación codificados en imagen y sonido sean recibidos y comprendidos por las personas con discapacidad (visual y auditiva). Estas medidas son: subtítulos ocultos (*o closed caption*) y la interpretación en lengua de signos -para audiencias con discapacidad auditiva-; y audiodescripción[1] - para audiencias con discapacidad visual- (UIT, 2012).

Así, para que el contenido televisivo sea accesible, debe diseñarse incorporando estas medidas. Se recurre aquí al término diseñar y no adaptar para resaltar que la accesibilidad debe considerarse desde el inicio. Esta acotación es importante ya que el propio carácter del lenguaje audiovisual excluye a las personas con discapacidad visual y auditiva pero también se legitima como causa de la exclusión: se asume a priori que este sector no consume televisión, y por lo tanto, es ignorado en el diseño y producción de contenidos.

Ser ignorados como parte de la audiencia televisiva, con la importancia actual de la televisión y en una época en la que gran cantidad de información está codificada en el lenguaje audiovisual no constituye una omisión menor. El problema de la accesibilidad audiovisual se centra en el acceso a los contenidos, no en los códigos de lenguaje; es decir, existen mecanismos que resuelven el problema de traducción del lenguaje audiovisual, pero si no se incluyen, se vulnera el derecho a la comunicación (Storch de Gracia y Asensio, 2007; Bariffi, y otros, 2008,Cabero Almenara, 2008). Por eso, se dice que la accesibilidad es un componente de este derecho.

Mc Bride (1993, p.150) define el derecho a la comunicación como un derecho humano integral, que incluye derechos específicos, como: a) derechos de asociación (derecho de reunión, de discusión, de participación); b) derechos de información (derecho de inquirir, a estar informado, a informar); y c) derechos de desarrollo humano (derecho a la cultura, a la utilización de la lengua materna, a la intimidad).

En primera instancia, parecería que la accesibilidad audiovisual se inserta como garantía de los derechos de información. Cuando la información no puede ser recibida o comprendida se genera una brecha informacional que margina a las personas de las posibilidades de comunicación, formación, impulso económico, social y humano que, al menos teóricamente, ésta permite (Cabero Almenara, 2008; Bariffi, y otros, 2008 , Rodríguez Fuentes & García Guzmán, 2009). Sí bien no toda la información que las personas reciben llega por medio de la televisión, de ahí surgen una gran cantidad de datos, conocimientos y creencias que permiten acceder a la cultura, expresarse, beneficiarse de servicios públicos, acceder a mejores niveles educativos y disfrutar otros productos de la creatividad humana.

Por eso, se considera que la accesibilidad audiovisual no es solo garantía de los derechos de información, sino que se convierte en la llave para la ejecución de otros derechos comunicativos. Esta garantía hace posible la relación con un entorno que se considera (o se quiere consi-

1 Descripción en audio de los elementos narrativos e iconográficos (paisajes, escenografías, personajes, acciones), alterno a los diálogos de los personajes y a los elementos sonoros.

derar) propio: nadie puede llegar a conseguir la inclusión plena si no es capaz de comunicarse en (y con) la sociedad a la que trata de incorporarse (Bariffi, y otros, 2008, p. 133). Por eso, no contar con mecanismos de accesibilidad dificulta el reconocimiento de las personas con discapacidad no solo como parte de la audiencia televisiva, sino como parte de la sociedad.

Marco normativo para la implementación de la accesibilidad audiovisual en la televisión mexicana

Las personas con discapacidad, en tanto audiencias, son una aparición reciente en el marco jurídico mexicano. Hasta antes de la LFTR del 2014, la accesibilidad a los medios de comunicación solo estaba enunciada de manera tangencial en otras legislaciones: la Ley Federal para Prevenir y Evitar la Discriminación (2003), que consideraba como práctica discriminatoria la falta de accesibilidad a las tecnologías y comunicaciones[2]; la Ley General de las Personas con Discapacidad (2005), que promovía el uso de intérpretes en Lengua de Señas Mexicana (LSM) en los medios de comunicación[3]; y la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (2011) que establecía obligaciones para asegurar programas de televisión en formatos accesibles[4], la utilización del LSM y el Sistema Braille en medios de comunicación[5], y la inclusión de audiodescripción, estenografía proyectada o intérpretes de LSM en los programas educativos transmitidos por televisión pública o privada, nacional o local[6]. Sin embargo, estas disposiciones no se vinculaban con la entonces vigente Ley Federal de Radio y Televisión, por lo cual no se incluían como obligaciones para los concesionarios de radiodifusión.

Con la promulgación de la LFTR se establecen por primera vez derechos para las audiencias con discapacidad, entre los que destaca una obligación específica para los concesionarios de televisión: el contar con subtitulaje, doblaje y LSM en programas noticiosos de mayor audiencia a nivel nacional (primera fase); y en la totalidad de la programación de entre las 6:00 y las 24:00 horas, tanto en los canales de televisión con el 50 % de la cobertura nacional como en las señales otorgadas a Instituciones Públicas Federales (segunda fase, a iniciar a mediados del 2017)[7].

Aunque la ley tiene algunas imprecisiones que dejan a la interpretación la especificidad de las obligaciones, se pueden señalar tres avances en el marco para la implementación de la accesibilidad audiovisual:

a) a diferencia de otros instrumentos jurídicos, se habla de audiencias y no de personas con discapacidad, un cambio que aunque parece meramente nominal, implica reconocer un papel activo en el consumo y expectación de la televisión;
b) por primera vez, se establecen mecanismos (subtitulaje, doblaje y LSM) y programas (programas noticiosos y programación en horario diurno) específicos, que si bien no son suficientes y solo contemplan audiencias con discapacidad auditiva[8], permiten asegurar un mínimo de programación accesible;
c) las obligaciones quedan establecidas en una legislación propia en materia de radiodi-

2 Art. 9 Fracc. XVIII y Fracc. XXII

3 Art. 18

4 Art. 30

5 Art. 32 Fracc. 2 y Fracc. 5

6 Art. 12

7 Arts. 161,258, Cuadragésimo Tercero y Cuadragésimo Cuarto Transitorios

8 La LFTR no contempla audiencias televisivas con discapacidad visual.

fusión (no en legislaciones periféricas), con un organismo encargado de la vigilancia (el Instituto Federal de Telecomunicaciones), lo cual brinda la posibilidad de monitorear su cumplimiento.

En teoría, este marco permitiría que alrededor de casi un millón de personas con discapacidad auditiva[9] accediera a los contenidos televisivos. Sin entrar en el debate acerca de la calidad de los mismos, esto representa una oportunidad para ampliar las vías de acceso a la información, la cultura y el reconocimiento social.

Los retos para la accesibilidad audiovisual: resistencias, ausencias y posibilidades

Con la reciente transición a la televisión digital en México, las condiciones para la implementación de la accesibilidad audiovisual aumentan ya que la tecnología digital permite la transmisión de flujos de datos de distinta índole para un mismo programa (lo que facilitaría la inserción del recuadro de LSM y los subtítulos ocultos). Pero en el panorama también aparecen retos que no se resuelven con las posibilidades tecnológicas, los cuales se enumeran a continuación.

1. La resistencia de los concesionarios. La principal queja de las televisoras se genera por la inversión que requiere la implementación de la accesibilidad (para el software para la subtitulación o el pago del intérprete de LSM). El problema de fondo es que los concesionarios lo conciben como un gasto adicional (o innecesario) destinado a un sector que ni siquiera consideran parte de la audiencia, por lo que no encuentran un incentivo "racional" para invertir en la oferta de estos servicios.
2. La necesidad de normas secundarias. Para que las obligaciones de accesibilidad audiovisual se concreten de manera efectiva y no solo queden enunciadas en la ley, es necesario contar con reglamentos, guías de criterios de calidad o normas técnicas que especifiquen la forma de implementación. Lo anterior, además de brindarles a los concesionarios un conocimiento preciso de lo que tienen que cumplir, ayuda a delimitar niveles de calidad mínimos y homogéneos en los servicios. Sin embargo, los proyectos normativos se resisten a imponer obligaciones específicas para evitar sobre regular, pero más que un acto de sobrerregulación, contar con un segundo nivel de normas debe contemplarse como un instrumento de garantía en la vigilancia de las obligaciones.
3. La falta de profesionalización y especialización en materia de accesibilidad audiovisual. En las instancias mediáticas no hay profesionales que diseñen y produzcan contenidos accesibles, lo cual implica invertir en la contratación y capacitación del personal encargado de implementar los mecanismos de accesibilidad (especialistas para la operación y manejo de los programas de subtitulaje e intérpretes certificados de LSM). Pero además, hacen falta productores, editores, guionistas, etc. con conocimientos sobre accesibilidad audiovisual, así como guías y manuales de producción de programas accesibles.
4. La falta de información de las audiencias con discapacidad. Así como existe la idea de la persona "normal" como el estándar para diseñar el entorno, también se considera que existe una audiencia televisiva "normal". Las personas con cualquier tipo de discapacidad son vistas como un sector que requiere de programas en los que se hable de la discapacidad, pero no como como parte de una audiencia que quiere disfrutar por igual el resto de los contenidos. De hecho, se cree que ni siquiera consumen la te-

9 Según el INEGI, en México existen cerca de 6 millones de personas con discapacidad, de las cuales el 12.1 % tiene dificultad para escuchar.

levisión. En este sentido, las estadísticas y los estudios sobre los hábitos de consumo, recepción y apropiación de contenidos de estas audiencias (inexistente en México) son una clave en la implementación de los mecanismos de accesibilidad audiovisual. En la generación de dicha información deben participar los sectores oficiales, como el propio IFT; pero también es necesario involucrar a las ONG´S y al sector académico, el cual ha ignorado el tema.

Reflexiones finales

Como se ha planteado, la accesibilidad audiovisual es una garantía del derecho a la comunicación, con la cual se busca revertir la exclusión que se genera por el propio lenguaje, en este caso, de la televisión. Pero además, se convierte en la llave para la ejecución de otros derechos comunicativos de un segmento de la audiencia que usualmente no se considera como parte de la misma. Si bien el marco normativo mexicano derivado de la reciente promulgación de la LFTR plantea un panorama oportuno para la implementación de la accesibilidad audiovisual, los retos que se asoman no son menores: desde la resistencia de los concesionarios hasta la falta de información de audiencias con discapacidad, hay mucho trabajo por hacer. Y hay que hacerlo. Porque quizá el mayor reto, más allá de la implementación de los mecanismos de accesibilidad, es la creación de una verdadera cultura de la inclusión en los medios de comunicación, que acepte y promueva el respeto por la diversidad de la audiencia.

Bibliografía

ENADIS (2012). *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México. Resultados sobre personas con Discapacidad*. México DF: Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad/CONAPRED.

Bariffi, F., Barranco, M. d., Moreno, L., Palacios, A., Ultray, F., & Vida, J. (2008). *La accesibilidad universal en los medios de comunicación*. Madrid: Real Patronato sobre Discapacidad.

Cabero Almenara, J. (2008). Tics para la Igualdad: la brecha digital en la discapacidad. *Anales de la Universidad Metropolitana*, 15-43.

Cabo, J., & Enrique, C. (2006). La sociedad de la Información y la Comunicación. En A. Rodríguez, *La sociedad de la información y la comunicación para el alumnado con dificultad para su acceso*. (pp. 15-19). Granada: Grupo Editorial Universitario.

INSOR/MINTIC/ANTV. (2013). *Informe de Investigación, Políticas y Disposiciones Normativas para el acceso de las personas sordas e hipoacúsicas al servicio público de televisión en Colombia*. Bógota: INSOR/MINTIC/ANTV.

Mc Bride, S. (1993). *Un solo mundo. Voces múltiples*. México DF: Fondo de Cultura Económica.

Rodríguez Fuentes, A., & García Guzmán, A. (2009). Medios de Comunicación y Discapacidad. Entre la accesibilidad y la interactividad. *Iconos*, 303-319.

Storch de Gracia y Asensio, J. G. (2007). Construcción Jurídica del derecho a una televisión accesible. *Trans*, 115-134.

UIT, Unión Internacional de Comunicaciones. (2012). *La Televisión Accesible*. Ginebra: UIT

Ultray y Delgado, F. (2008). *Accesibilidad a la TDT en España para personas con discapacidad sensorial (2005-2007)*. Getafe: Universidad Carlos III de Madrid.

Biografía

Doctora en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM. Trabaja temas de género, periodismo, y accesibilidad en medios de comunicación. Correo electrónico: claus_nesta@hotmail.com.

Una minoría sobrerrepresentada: Un análisis cuantitativo sobre la presentación de la minoría *gay* en la narrativa seriada americana de la última década

Universidad Panamericana

Carmen Quintanilla Jiménez
cquintanilla@up.edu.mx

Resumen

Los medios de comunicación actuales tienen una gran presencia en la vida cotidiana de la sociedad occidental. En sus productos, presentan una interpretación de la realidad a través de narrativas o historias entretenidas. El público al consumirlos, se va familiarizando con mundos que descubre al adentrarse en una dimensión distinta.

La aparición de los personajes que ahí habitan, va cultivando en el espectador una percepción sobre el ´tipo´ de quienes se representa. Dichas imágenes se traducen entonces en ideas, opiniones y acciones en torno a personas del mundo real que son similares al personaje en cuestión. En la ficción y en concreto, en las series de televisión, encontramos un *collage* de razas, culturas y corrientes de pensamiento; sin embargo, existen tendencias al momento de la selección que deciden incluir o excluir a ciertos grupos sociales minoritarios.

La presente investigación analiza el papel que desempeña la ficción en las series de Tv como medio informador y educador por medio de la inclusión o de la las minoría LGB en las series de TV estadounidenses de la última década. Se presenta un análisis cuantitativo basado en la Teoría de la Aculturación de George Gerbner que evidencia la sobre-representación existente del grupo LGB en el producto estrella de entretenimiento actual.

Palabras clave

Series de televisión, *gay*, representación, personajes, teoría del cultivo

Abstract

Nowadays, the media have a strong presence in the daily life of Western society. In its products, they present an interpretation of reality through narrative or entertaining stories. As the public consumes them, they become familiar with new worlds which are discovered by entering a different dimension.

The appearance of the characters of those stories causes a growth in the viewer a perception of the 'kind' of those depicted. These images are then translated into ideas, opinions and actions towards people in the real world that are similar to the characters in question. In fiction and in particular, on TV series, we find a collage of races, cultures and ways of thought; however, there are trends which decide about the selection of what to include or exclude, this affects certain social minority groups.

This research analyzes the role of the fiction in TV series as informers and educators through the inclusion of the LGB minority in American TV series of the last decade. It presents a quantitative analysis based on the theory of Acculturation by George Gerbner evidencing the existing over-representation of the LGB group in the star entertainment product of the moment.

Key Words

Tv Series, *gay*, representation, characters, cultivation theory

Introducción

Hace un par de años, el vicepresidente de Estados Unidos, Joe Biden, declaró al hablar de las políticas acerca de matrimonios del mismo sexo: "*I think Will & Grace probably did more to educate American public than almost anybody's ever done so far.*" (O´ Hehir, 2013)

Esta declaración realizada por uno de los hombres con mayor incidencia en el país líder en la creación de contenidos audiovisuales evidencia la importancia que tiene la ficción seriada americana en el imaginario colectivo de la sociedad occidental. Biden remite a dos de las funciones más abordadas acerca de los medios de comunicación masiva: Asume una función de entretenimiento por medio de la narrativa de las series y habla de una función performativa por la cual se educa al público.

Ambas funciones han establecido un debate permanente entre críticos y analistas sobre la posible prevalencia de una sobre otra con la proposición de teorías comunicativas y de efectos de los medios. El presente trabajo pretende abordar el tema, al cuestionar sobre ambas funciones dentro del mismo producto y su efecto en la sociedad.

Estos efectos se analizan a la luz de la teoría de George Gerbner quien afirma que las ideas presentadas en pantalla van cultivando una percepción social que es absorbida por el público moldeando su percepción del mundo. "*Most of what we know, or think we know, we have never personally experienced. We live in a world erected by the stories we hear and see and tell.*" (Gerbner, 1999)

Marco teórico: Las series de Televisión en la cultura occidental

Una serie de televisión puede ser descrita como: "La combinación de elementos cómicos y dramáticos que contribuye tanto al disfrute como a favorecer el elemento catártico necesario para crear un seguimiento en la audiencia. El elemento dramático acerca el ´dramedia´ a las *soap operas*, permitiendo el carácter seriado, que define de manera especialmente significativa estos productos. " (Herrero, 2008)

Estas aglutinan diversos factores que las colocan como los productos estrella del momento. Son fuentes de valor histórico, permiten a los autores dar su perspectiva sobre la sociedad (incluidos sus valores y antivalores) y tienen un concepto artístico que eleva los valores de producción; esto permite que el espectador se introduzca en la narrativa de la historia.

Lo anterior en términos de calidad se ha descrito por Buonanno como *Fictionscape*: "El territorio (paisaje) imaginario determinado y desplegado por el conjunto de las historias de ficción ofrecidas y disponibles en un determinado periodo de tiempo [...] En el *fictionscape* confluye y se distribuye en configuraciones comprimidas o esparcidas, uniformes o heterogéneas, todo lo que ha constituido componente y materia de las historias narradas: lugares, personajes, temas, estructuras de sentimientos y de valores y así por el estilo." (Buonanno, 2015) Estos espacios representan el nuevo mundo que será juzgado por el espectador quien decidirá formar parte de él al adentrarse en la narrativa de la serie a través de las aventuras de sus personajes.

Sin embargo, no podemos obviar el hecho de que la aparición de personajes dentro de una narrativa ficticia exime su función educativa. Por lo tanto, las series podrían convertirse en falsos agentes informativos. La repetida aparición de personajes con características similares no despertará sospechas en la audiencia si estos son concebidos de manera orgánica y bien realizada.

Es aquí cuando el concepto de aculturación de Gerbner se hace presente: Las series cultivan concepciones sociales. Esto implica que la ficción seriada se convierta en un agente que configura la percepción sobre diferentes grupos sociales, incluida la minoría LGB.

La minoría social *gay* y su aparición en medios de comunicación

Dicho fenómeno remite a la teoría de la Espiral del Silencio de Noelle-Neumann. La autora menciona: "Dar a conocer una conducta que viola normas sin censurarla enérgicamente la hace más adecuada socialmente, más aceptable. Todos pueden ver que esa conducta ya no aísla. (...) De ese modo la regla, la norma, queda debilitada." (Neumann, 1995)

La heterogeneidad actual parece tener el deseo de invertir dicha espiral. Surge el cuestionamiento de si es posible revertir el modelo por medio de la sobrevaluación de alguna minoría que termine por engrandecerla más allá de sus dimensiones reales en la lucha por su inclusión, de ser así, sería la minoría quien marcaría una pauta para influenciar a las mayorías. En ese sentido, podemos entender a la industria mediática como una herramienta importante que permite a la sociedad verse reflejada y al mismo tiempo es una ventana para conocer cómo son los otros y sus mundos. (Fernández y Ramos, 2012)

A Continuación se presenta una breve descripción sobre la minoría *gay*. Hay que aclarar que en el *argot* común, es recurrente la práctica de utilizar los términos *gay* y homosexual de manera indistinta; sin embargo el término homosexual se considera peyorativo por la *GLAAD*[1] y se prefiere el uso de la palabra *gay* para describir a las "personas cuya atracción física, romántica y emocional es hacia personas del mismo sexo". (GLAAD, 2013)

La homosexualidad como término se origina en 1869 en Hungría cuando el médico Benkert acuñó el término. Desde entonces y hasta la década de los setentas la vinculación con la medicina clínica fue siempre parte de la definición. Esto cambió en 1973 cuando el término fue retirado oficialmente de la Asociación Americana de Psiquiatría. A partir de entonces, el término "*gay*" fue ganando terreno. (Macionis y Plumber, 2011) Hoy en la cultura occidental los *gays* son reconocidos como seres humanos y se respetan sus derechos como tales.[2]

Paolo Comanducci divide a las minorías en diferentes clasificaciones según las características de su composición. Las minorías involuntarias (*by force*) luchan en favor de sus derechos humanos; mientras que las minorías voluntarias (*by will*) representan grupos culturales que encuentran en su especificidad un sistema basado en la adscripción de derechos culturales considerados como positivos, ellos velan por intereses ideológicos, causa de su lucha contra la mayoría; tal es el caso de la minoría LGB (Comanducci, 1995)

Diferentes teorías sobre la socialización de género aportan distintas visiones al respecto tal como la del Aprendizaje Social, las Teorías Cognitivas, las Psicodinámicas, la Teoría Queer, etc. (Macionis y Plumber, 2011) Sin embargo, el objetivo de la presente investigación no es aceptar o refutar las teorías existentes sino identificar la aparición de personajes en las series que "comunican" la existencia de la minoría a los espectadores.

Dentro de la televisión, la aparición *gay* se da a partir de los 70 y el periodo clave se dio en los 90 cuando ocurre el boom mediático y la percepción en cuanto a la aceptación *gay* tiene un punto de inflexión positivo mayor al 50%. A continuación se presentan las gráficas correspondientes:

1 *Gay* & Lesbian Alliance Against Defamation

2 "Sin embargo esta declaración se limita a occidente ya que Amnistía internacional muestra que actualmente existen más de 70 países con leyes que criminalizan actos homosexuales." (Macionis y Plumber, 2011a).

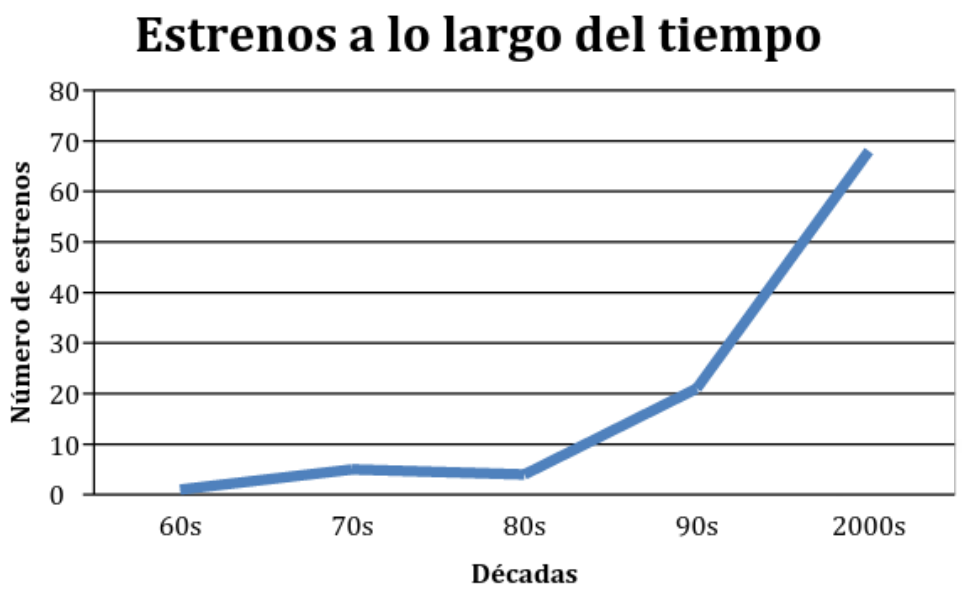

Gráfico 1. Estrenos de series con personajes gay como protagonistas o secundarios
Fuente: Realización propia con datos de IMDB (2013)

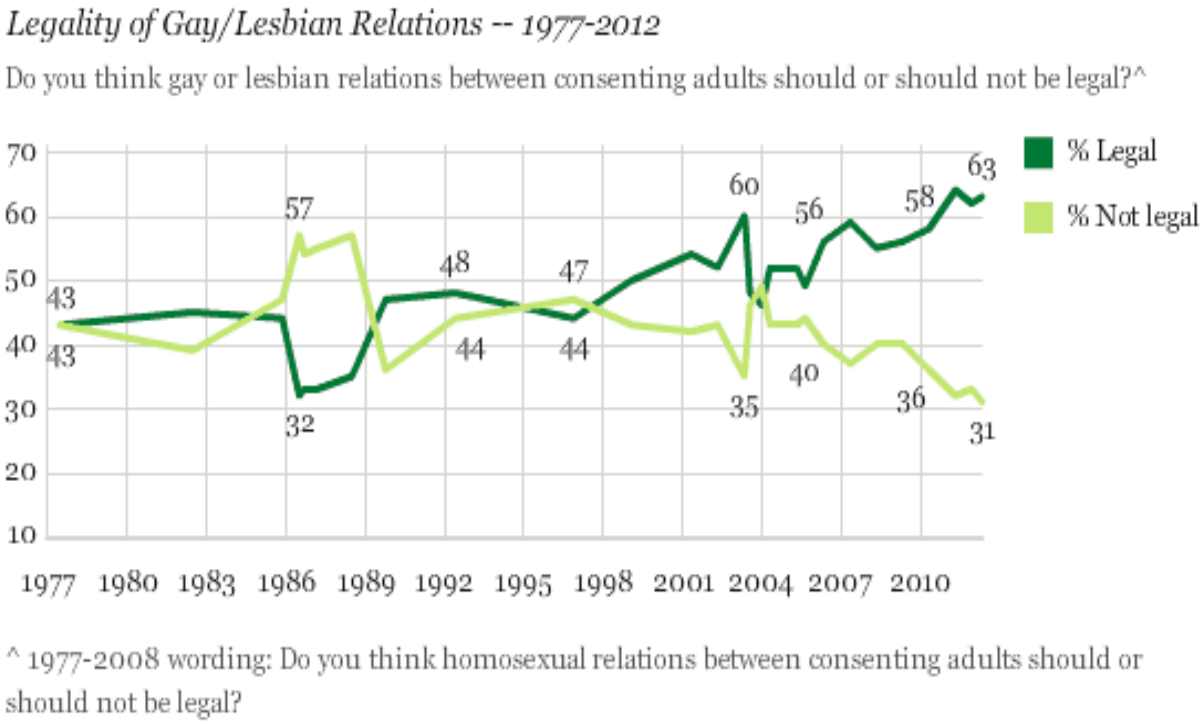

Gráfico 2. Aceptación de la relación gay en EUA
Fuente: GALLUP (2012)

Recientemente, el 26 de Junio de 2015, la Suprema Corte de los Estados Unidos falló en favor de la libertad del matrimonio *gay* en todos los estados de la Unión Americana. (*How we won*, 2015).

Es importante tomar en cuenta que la cultura mexicana y latinoamericana se encuentran fuertemente influidas por las producciones mediáticas de Estados Unidos. Al revisar los datos existentes en México encuentra que 72% de la población cree que la preferencia sexual provoca divisiones entre la gente y un 43.7% no están dispuestos a permitir que en su

casa viva una persona *gay* (CONAPRED, 2011). Sin embargo, el pasado 14 de junio de 2015 la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que "Cualquier ley que prohíba el matrimonio entre personas del mismo sexo es inconstitucional." (Excélsior, 2015) La presente investigación busca responder si estas disonancias se ven influidas por lo presentado en las series de Televisión.

Retomando lo anterior, falta aún resolver el cuestionamiento: ¿Cuántas personas pertenecen a la minoría *gay*[3] en Estados Unidos?[4] Según el *Center for Disease Control and Prevention* de Estados Unidos, la población que se identifica como *gay* es de 1.6:% y la bisexualidad representa el 0.7%. Sumados: 2.3%. (Ward, 2014)[5] Se traduce de manera gráfica

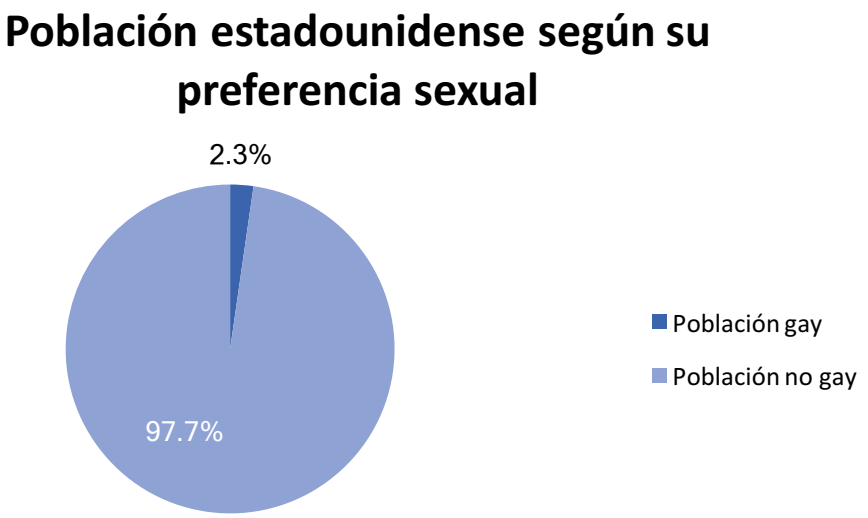

Gráfico 3. Población estadounidense según su preferencia sexual
Fuente: Elaboración propia. Datos de población total de Estados Unidos por CENSUS.GOV al 2013, siendo 317, 292,487. (U.S. and World Population Clock, 2015)

Análisis de series respecto a la aparición de la minoría *gay*

El siguiente análisis está basado en los estudios que George Gerbner realizó para estudiar la violencia en Estados Unidos a partir de la creación del Comité de Consejo Científico sobre la Televisión y el Comportamiento Social en 1972. Su objetivo era estudiar los medios de comunicación, con especial atención hacia la televisión, y su impacto enfocado hacia la violencia. (West y Turner, 2005) Sus hipótesis eran que (1) la violencia presentada en la televisión era mayor a los crímenes cometidos en Estados Unidos y que (2) aquellos encuestados que declararan ver más televisión pensarían que los índices de violencia en sus localidades eran más altos. (West y Turner, 2005)

La primera hipótesis se comprobó tras contabilizar los crímenes dentro del contenido *primetime* de la TV que resultaron ser significativamente mayores a lo ocurrido en la realidad. La segunda hipótesis se comprobó con los resultados de una encuesta que concluyó que los encuestados eran "propensos a sobreestimar la cantidad de asesinatos en su comunidad." Por medio de un análisis estadístico se concluyó que los que veían más televisión eran quienes más sobreestimaban los datos. (West y Turner, 2005)

3 Únicamente lésbico/*gay*. No incluye transexualismo ni otros derivados del colectivo.

4 Se considera para este punto únicamente a Estados Unidos ya que es el país sujeto al análisis realizado.

5 "*Based on the 2013 NHIS [National Health Interview Survey] data, 96.6% of adults identified as straight,* ***1.6% identified as gay or lesbian, and 0.7% identified as bisexual****. The remaining 1.1% of adults identified as "something else," stated "I don't know the answer," or refused to provide an answer.*" (Ward, 2014) [En esta encuesta se entrevistó a ciudadanos Estadounidenses mayores de 18 años.]

Es así, que se replicará el esquema de la primer hipótesis para cuantificar la sobreexposición o minus-representación del grupo LGB, cuestión que - podríamos asumir - tiene una influencia en la percepción del público acerca de la existencia del mismo.

El objetivo principal se plantea de la siguiente manera: Analizar la aparición de la minoría *gay* en la narrativa seriada americana de la última década, de modo cuantitativo, mediante el mapeo de los personajes existentes. Con lo anterior se pretende responder a la siguiente pregunta de investigación: ¿Cómo se refleja a la minoría *gay* en la narrativa seriada americana de la última década?

Y se complementa de manera específica con las siguientes preguntas secundarias:

1. ¿Es correspondiente el número de personajes presentados en las series de televisión americana de la última década con la cantidad de personas que conforman el grupo *gay* en la realidad?
2. ¿La tendencia de inclusión de los personajes *gay* es similar en diferentes series de televisión americanas de la última década?

Metodología de análisis y selección de series

Un análisis cuantitativo evidencia la cantidad de personajes en comparación con los porcentajes reales del grupo en la sociedad estadounidense y se mide si la minoría está sobrerrepresentadas o minus-representada. El conteo y clasificación se lleva a cabo mediante un mapeo de las series americanas de los últimos diez años (2004-2014) disponibles en la plataforma Netflix desde que inició sus servicios como plataforma de *streaming* en 2007. Se toma como referencia a esta empresa al ser la líder en su mercado y para considerar contenidos producidos por las principales cadenas americanas abiertas y por cable. La selección final es la siguiente[6]:

Serie	*Temporadas*	*Duración*	*Capítulos*	*Tiempo Total*
Desperate Housewives	8	43 min	180	7,740 min
House	8	43 min	177	7,611 min
Greys Anatomy[1]	10	43 min	220	9,460 min
Dexter	8	50 min	96	4,800 min
Breaking Bad	5	47 min	62	2,914 min
Glee[2]	5	43 min	108	4,644 min
Homeland[3]	2	55 min	24	1,320 min
Orange is the New Black	2	60 min	26	1,560 min
TOTALES			893	40, 049 min[4]

Tabla 1. Descripción temporal de series analizadas
Fuente: Elaboración propia con información de Netflix (2015)

Resultados del análisis

Los resultados muestran el número de personajes que conforman el universo (de personajes recurrentes) de la serie, cuántos de ellos pertenecen al grupo analizado y la proporcionalidad de los mismos dentro de su serie y dentro del total de series estudiadas. Los resultados se presentan en términos absolutos y porcentuales.

6 Como anexo se puede encontrar la descripción completa del proceso de selección de las series analizadas.

CASOS POR SERIE: PERSONAJES RECURRENTES GAY (NÚMEROS ABSOLUTOS)				
SERIE	**PERSONAJES RECURRENTES**	**TEMPORADAS ANALIZADAS**	**GAYS ABSOLUTOS**	**PERSONAJES**
Desperate Housewives	36	8	3	Andrew Van de Camp Bob Hunter Lee McDermott
House	10	8	1	Dr. Remy "Thirteen" Hadley
Grey's Anatomy	31	10	4	Erica Hann Arizona Robbins Callie Torres Joe
Dexter	26	8	0	NA
Breaking Bad	13	5	0	NA
Glee	31	6	5	Santana Lopez Britney S. Pierce Blaine Anderson Kurt Hummel Dave Karofsky
Homeland	20	4	0	NA
Orange Is the New Black	40	2	6	Piper Chapman Alex Vause Nicky Nichols Carrie "Big Boo" Black Poussey Washington Suzane "Crazy Eyes" Waren
TOTALES	**207**		**19**	

Tabla 2. Aparición de personajes ***gay*** por serie en términos absolutos
Fuente: (Elaboración propia)

Del total de personajes recurrentes analizados (207), 19 expresan su preferencia sexual hacia una persona del mismo sexo. Es importante resaltar que de las ocho series estudiadas, tres no presentaron ningún personaje *gay*. La serie con una mayor cantidad de personajes *gay* es *Orange is the New Black* con seis.

La tabla anterior explora un panorama general; la siguiente (en términos porcentuales) permite conocer la densidad de inclusión para cada *ficionscape* según la cantidad de personajes recurrentes de la serie. En este caso la lista es encabezada por *Glee*, seguida por *Orange is the New Black*.

CASOS POR SERIE: PERSONAJES RECURRENTES GAY (PORCENTAJE)				
SERIE	**PERSONAJES RECURRENTES**	**TEMPORADAS ANALIZADAS**	**GAYS PORCENTUALES**	**PERSONAJES**
Desperate Housewives	36	8	8,33	Andrew Van de Camp Bob Hunter Lee McDermott
House	10	8	10,00	Dr. Remy "Thirteen" Hadley
Grey's Anatomy	31	10	12,90	Erica Hann Arizona Robbins Callie Torres Joe
Dexter	26	8	0	NA
Breaking Bad	13	5	0	NA
Glee	31	6	16,13	Santana Lopez Britney S. Pierce Blaine Anderson Kurt Hummel Dave Karofsky
Homeland	20	4	0	NA
Orange Is the New Black	40	2	15,00	Piper Chapman Alex Vause Nicky Nichols Carrie "Big Boo" Black Poussey Washington Suzane "Crazy Eyes" Waren
TOTALES	**207**		**9,18**	

Tabla 3. Aparición de personajes gay por serie en términos porcentuales
Fuente: (Elaboración propia)

Discusión de resultados

A continuación se presenta la tabla que diferencia la correspondencia entre los números reales y los obtenidos en las series para ambas minorías.

Números reales	
No *gays*	97.7%
Gays	2.3%
Números en series	
No *gays*	89.77%
Gays	9.18%

Comparación de la minoría *gay* en EUA con su aparición en series de TV

Minoría	*Realidad*	*Series*
Gay	2.3%	9.18%

Tabla 4. Correspondencia entre realidad y series sobre aparición de la minoría ***gay***
Fuente: Elaboración propia

Se concluye que en un global existe una rotunda sobrerrepresentación. En los casos específicos para cada serie sucede lo siguiente:

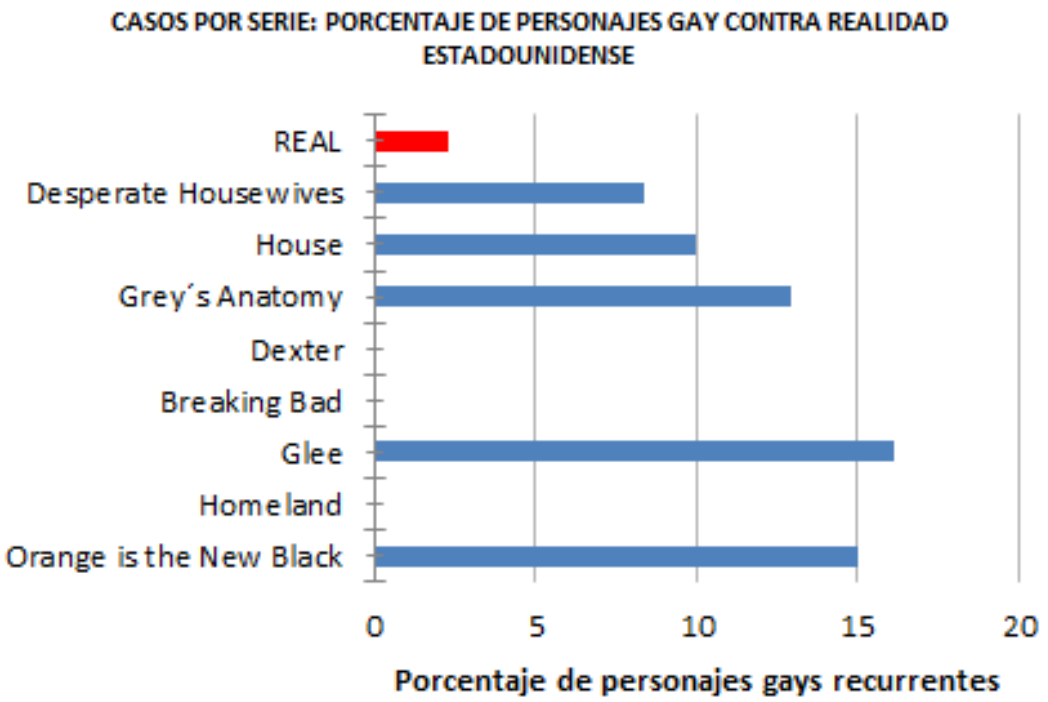

Gráfico 4. Casos por serie: Porcentaje de personajes ***gay*** contra la realidad estadounidense.
Fuente: (Elaboración propia)

En este gráfico encontramos dos resultados: La exclusión o la sobrerrepresentación. Es decir, todas las series que incluyen a algún personaje *gay* superan el porcentaje real por una cantidad muy elevada. Esto causa en el público la percepción de una aparente grandeza de la minoría que no es verdadera. Se puede afirmar que el colectivo *gay* (LGB) ha logrado una presencia muy superior a la de sus números reales. Estos personajes han formado una aparente base homogénea en la sociedad con lo cual podemos entender la trascendencia que la televisión tiene hacia el replanteamiento de los valores culturales. Ejemplo claro son las legislaciones favorables al grupo.

A pesar de que es difícil especular acerca del futuro, Gerbner opina que las ideologías predominantes se irán estableciendo cada día como más y más imponentes. Justamente este fenómeno es el que estamos viviendo con el grupo LGB que aparece cada vez con mayor recurrencia y familiaridad en las series, mientras que en la realidad representa a un porcentaje mínimo de la población.

Conclusiones

Después de realizar los análisis de tipo cuantitativo se concluye que la ficción no presenta a la realidad de manera verídica. Tal como se mencionó en los resultados del análisis, la aparición de la minoría *gay* está sobrerrepresentada. Esto habla de una completa disonancia entre la realidad y la ficción seriada.

Me parece que es necesario volver al concepto más básico: la televisión es una generadora de narrativas. Como medio de entretenimiento, siempre buscará contar una nueva historia, una historia diferente que despierte en nosotros nuevas sensaciones. Los *gay*s son hoy el tema en boga que permite a los medios explotar este nuevo mercado y tratar de llegar a nuevos horizontes.

La preocupación acerca de esta inconsistencia entre la realidad y la ficción es un cuestionamiento ético digno de abordarse ya que todo lo descrito anteriormente indica que la función educativa de los medios de comunicación es inevitable. Es decir, a pesar de que las

series de televisión sean productos enfocados al entretenimiento, esto no les exime la capacidad de influir en el pensamiento individual del espectador que más tarde formará parte del colectivo social. Guionistas, productores y distribuidores tienen una gran responsabilidad ética por comunicar la verdad. Es el principio mismo de la profesión de un comunicador. Lo anterior, no debe ser diferente al tratarse de productos enfocados al entretenimiento ya que es justamente ese carácter de cercanía y recreación el que encanta a la gente y por tanto significa tantas horas de convivencia entre los personajes y sus espectadores.

La presente investigación propone la posibilidad de un análisis posterior siguiendo el proceso para estudiar la aculturación que utilizó Gerbner. La continuación del mismo sería la formulación de preguntas sobre la percepción de la realidad a los espectadores, al mismo tiempo que se cuestionan sus hábitos de consumo para comparar los resultados entre ambas esferas.

Las series de televisión se han convertido en una gran herramienta para comunicar sistemas de valores que deben incluir a todos los grupos sociales de manera honesta, veraz y con un nivel de representatividad que tanto en cantidad, fondo y forma sea coherente con nuestro mundo.

Notas

1 Se analizaron 10 temporadas. La onceava fue subida a la plataforma Netflix en un periodo posterior al análisis.
2 Se analizaron 5 temporadas. La sexta no está disponible en la plataforma Netflix al momento del análisis.
3 Se analizaron 2 temporadas. La tercera fue subida a la plataforma Netflix en un periodo posterior al análisis.
4 Esto equivale a 27 días de contenido ininterrumpido.

Bibliografía

Referencias Bibliográficas

Gerbner, G., Gross, L., Morgan, M. And Signorielli, N. (1980), *The "Mainstreaming" of America: Violence Profile* No. 11. Journal of Communication, 30: 10.

Gerbner, George. (1999) "What Do We Know?" Foreword. *Television and Its Viewers: Cultivation Theory and Research*. By James Shanahan and Michael Morgan. Cambridge, UK: Cambridge UP.. (ix-xiii).

Herrero, Mónica. (2008) "Economía De Las Series Como Producto Audiovisual De Entretenimiento." *Series De Televisión: El Caso De "Médico De Familia", "Cuéntame Cómo Pasó" Y "Los Serrano"* Comp. Mercedes Medina. Madrid: Ediciones Internacionales Universitarias. 23-42.

Macionis, John J., y Ken Plummer. (2011) "Género Y Sexualidad." *Sociología*. Madrid: Pearson. 333-63.

West, Richard, y Lynn H. Turner Trad. Emperador Ortega José Antonio.(2005) *Teoría De La Comunicación: Análisis Y Aplicación*. Madrid: McGraw Hill. 337-50

Referencias Videográficas

Breaking Bad (2008) AMC. Temporadas 1-5. Netflix.
Desperate *House*wives. (2004) ABC. Temporadas 1-8. Netflix.
Dexter (2006) Showtime. Temporadas 1-8. Netflix.
Glee (2009) FOX. Temporadas 1-5. Netflix.
Greys Anatomy (2005) ABC. Temporadas 1-10. Netflix
Homeland (2011) Showtime. Temporadas 1-2. Netflix
House (2004) FOX. Temporadas 1-8. Netflix

Otras Fuentes

"Browse." *Netflix*. Web, 2015. <http://www.netflix.com/browse>.

Excelsior. (2015) *Abre Corte la puerta al matrimonio gay en todo el país*. Excélsior del 14 de junio 2015. Web. <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/06/14/1029322>

"How we won: A look at freedom to Marry´s work" (2015) Freedom to Marry. Web. <http://www.freedomtomarry.org/pages/how-were-winning-a-look-at-freedom-to-marrys--work#timeline>

"U.S. and World Population Clock" (2015) United States Census Bureau. Web. < http://www.census.gov/popclock/>

Buonanno, Milly. "Conceptos Clave Para El Story-telling Televisivo. Calidad, Mediación, Ciudadanía." *Diálogos De La Comunicación* 76-85. *Diálogos De La Comunicación*. Web. 2015. <http://dialogosfelafacs.net/>. En http://dialogosfelafacs.net/wp-content/uploads/2012/01/64-revista-dialogos-conceptos-clave-para-el-story-telling-televisivo.pdf

CONAPRED (2011). *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México*. México. Comisióón Nacional para Prevenir la Discriminación. Web. <http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-2010-RG-Accss-002.pdf>

Comanducci, Paolo. (1995) "Derechos Humanos Y Minorías : Un Acercamiento Analítico Neoilustrado." *Edición Digital a Partir De Isonomía: Revista De Teoría Y Filosofía Del Derecho,* Núm. 3 , Pp. 21-42. Web. Junio 2015. En http://www.cervantesvirtual.com/obra/derechos-humanos-y-minoras--un-acercamiento-analtico-neoilustrado-0/

Fernández Casadevante, José Luis, y Alfredo Ramos Pérez. (2012.) "La Presencia De Las Minorías Religiosas En Las Series De Ficción Nacional." en *Documentos Del Observatorio Del Pluralismo Religioso En España*. Vol. 2. Madrid: Observatorio Del Pluralismo Religioso En España,

GALLUP. (2012) *U.S. Acceptance of Gay/Lesbian Relations Is the New Normal*. Consultado el 25 mayo 2013 en:http://www.gallup.com/poll/154634/acceptance-*gay*-lesbian-relations--new-normal.aspx

GLAAD. (2013) *Gay* & Lesbian Alliance Against Defamation. *Reference*. Consultado el 15 abril En: http://www.glaad.org/reference/lgb

International Movie Database. (2013) *The list of gay themed TV series on IMDB*. Consultado el 14 abril 2013 en http://www.imdb.com/list/buyROEkCaWg/

Noelle-Neumann, Elisabeth. (1995) *La espiral del silencio*. Opinión pública: nuestra piel social, Paidós. Barcelona. Web. En http://www.infoamerica.org/documentos_pdf/noelle_neumann.pdf

O´hehir, Andrew. (2013). *Did TV change America´s in don gay marriage?*. Consultado el 14 abril 2013 en
http://www.salon.com/2013/03/30/did_tv_change_americas_mind_on_*gay*_marriage/

Pew Research Center, (2015) America's Changing Religious Landscape. Web. < http://www.pewforum.org/files/2015/05/RLS-05-08-full-report.pdf>

Ward, Brian W. James M. Dahlamer, Adena M. Galinsky y Sarah S. Joestl. (2014*) Sexual Orientation and Health among U.S. Adults: National Health Inverview Survey, 2013 en* National Health Statistics Reports. Centers for Disease Control and Prevention. Number 77. Web. <http://www.cdc.gov/nchs/data/nhsr/nhsr077.pdf>

Anexos

Criterios de selección de series analizadas

Con el objetivo de no limitar el contenido a la programación *primetime* de algún canal específico (lo cual implicaría un sesgo de información) y teniendo en consideración la creciente

tendencia hacia la digitalización de los contenidos audiovisuales por medio de las plataformas de *streaming* se tomó como punto de partida la oferta de ficción seriada de Netflix (al 15 de diciembre de 2014)[7]. Esto también asegura la inclusión de diversos géneros, productores y un margen temporal más allá del presente el cual permite hablar de conceptos del imaginario social de los últimos años.

Como paso siguiente se discriminaron las siguientes variables:

- Todas aquellas series disponibles en la plataforma al momento del análisis.
- Ganaron al menos un premio EMMY al 2014 (Otorgado por críticos expertos en el tema)[8]
- Ganaron al menos un premio People's Choice Award al 2014 (Para dar voz al público consumidor, es decir, es una serie que la gente disfrutó.)[9]
- Se eliminaron aquellas de ciencia ficción al estar demasiado alejadas del mundo real, lo que implica un *fictionscape* con menor veracidad. Sus escenarios de ficción cuentan con reglas de mundos paralelos que no pueden ser comparadas con la realidad de la misma manera. Tal es el caso de The Walking Dead o Heroes.
- Se eliminó también la categoría de mini-series ya que estas no presentan un proceso de *metanoia* de personajes que pueda ser rastreada a lo largo de toda la serie y, por lo tanto, sus personajes aparecen con menor recurrencia. Tal fue el caso *de American Horror Story*.
- Igualmente, se eliminaron las series cuyos capítulos son de corta duración (menor a 30 minutos) por su disparidad en cuanto al "tiempo frente a la cámara" de sus personajes y la conformación de sus temporadas.

Finalmente, las seleccionadas fueron 9 series que se enlistan a continuación:

1. Desperate Housewives (2004) ABC
2. House (2004) FOX
3. *Greys Anatomy* (2005) ABC
4. My Name is Earl (2005) NBC [10]
5. *Dexter* (2006) Showtime
6. *Breaking Bad* (2008) AMC
7. *Glee* (2009) FOX
8. *Homeland* (2011) Showtime
9. *Orange is the New Black* (2013) Netflix

El siguiente paso, fue crear un universo de personajes recurrentes para cada una de ellas para analizar la proporcionalidad de aparición de los personajes *gay* con el resto de personajes recurrentes.

Esto implicó la visualización de las temporadas disponibles en la plataforma al momento del análisis. Una consideración importante a resaltar es que Netflix no coloca los mismos

7 La temporalidad no abarca más de un día ya que constantemente la plataforma actualiza su catálogo.

8 Los premios Emmy son administrados por tres asociaciones hermanas: Television Academy, la National Academy of Television Arts & Sciences y la International Academy of Television Arts & Sciences (international). "Los *Primetime Emmy Awards* son un símbolo del reconocimiento entre colegas otorgado por más de 18,000 miembros de la *Television Academy*" (*The Awards*, 2015)

9 "*People's Choice Awards* celebra las películas, música y programas de televisión favoritos de los fans. Es el único premio mayor enfocado a programas donde personas reales – no internos a la industria – determinan a los nominados y ganadores, colocándolo como diferente a todos los demás certámenes de premios." (*About Us, People´s Choice*, 2015).

10 Contenido no disponible en México.

contenidos en las diferentes regiones del mundo. Es por ello, que la serie *My Name is Earl* no pudo ser analizada, al ser un contenido disponible únicamente en EUA.

Para cada una se contabilizó el número total de temporadas (completas) disponibles en la plataforma. El número de capítulos exhibidos por temporada, fue el factor que de manera individual marcó la pauta para formar una lista de todos que los que habían aparecido al menos en, al menos, ese número de episodios.

Es decir, si la temporada de la serie tiene 22 capítulos, los personajes requirieron salir en mínimo 22 capítulos del total transmitido para ganarse un lugar en la clasificación. De esta manera, se puede afirmar que los personajes pertenecientes a los estereotipos y no pertenecientes a los estereotipos son de tipo recurrente y tienen una relevancia como actantes dentro de la narrativa.

Igualmente es importante considerar que para ser incluidos en la clasificación fue requerida la comprobación clara y contundente de su pertenencia al grupo.

Fichas técnicas de Análisis de series actuales (3.1)

Título	Desperate Housewives
Año	2004-2012
Productora	ABC
Género	Drama / Comedia
Temporadas completas al aire	8
Capítulos totales	180
Duración aproximada por capítulo	43 minutos
País	Estados Unidos
Guión / Creación	Marc Cherry
Directores recurrentes	David Grossman Larry Shaw
Música	Steve Jablonsky
Fotografía	Lowell Peterson, David J. Miller, Eric Van Haren Norman
Reparto principal	Teri Hatcher (Susan Mayer) Felicity Huffman (Lynette Scavo) Marcia Cross (Bree Van De Kamp) Eva Longoria (Gabrielle Solis) Ricardo Chavira (Carlos Solis) James Denton (Mike Delfino) Brenda Strong (Mary Alice Young)

Título	House
Año	2004-2012
Productora	FOX
Género	Drama
Temporadas completas al aire	8
Capítulos totales	177
Duración aproximada por capítulo	43 minutos

País	Estados Unidos
Guión / Creación	David Shore
Directores recurrentes	Greg Yaitanes Deran Sarafian David Straiton
Música	Jason Derlatka, Jon Ehrlich
Fotografía	Gale Tattersall, Roy H. Wagner, Anthony Gaudioz
Reparto principal	Hugh Laurie (Gregory House) Omar Epps (Eric Foreman) Robert S. Leonard (James Wilson) Jesse Spencer (Robert Chase) Lisa Edelstein (Lisa Cuddy) Jennifer Morrison(Allison Cameron)

Título	Greys Anatomy
Año	2005 -
Productora	ABC
Género	Drama
Temporadas completas al aire	11
Capítulos totales	244
Duración aproximada por capítulo	43 minutos
País	Estados Unidos
Guión / Creación	Shonda Rhimes
Directores recurrentes	Rob Corn Chandra Wilson Tony Phelan Kevin McKidd
Música	Danny Lux
Fotografía	Herbert Davis, Tim Suhrstedt
Reparto principal	Ellen Pompeo (Meredith Grey) Justin Chambers (Alex Karev) Chandra Wilson (Miranda Bailey) James Pickens Jr. (Richard Weber) Patrick Dempsey (Derek Shepherd)

Título	Dexter
Año	2006 - 2013
Productora	Showtime
Género	Drama
Temporadas completas al aire	8
Capítulos totales	96
Duración aproximada por capítulo	50 minutos
País	Estados Unidos

Guión / Creación	James Manor Jr.
Directores recurrentes	John Dahl Steve Shill Keith Gordon
Música	Daniel Licht
Fotografía	Romeo Tirone, Jeff Jur
Reparto principal	Michael C. Hall (Dexter Morgan) Jennifer Carpenter (Debra Morgan) David Zayas (Angel Batista) James Remar (Harry Morgan) C.S. Lee (Vince Masuka) Lauren L. Vélez (María LaGuerta)

Título	Breaking Bad
Año	(2008 - 2013)
Productora	AMC
Género	Drama
Temporadas completas al aire	5
Capítulos totales	62
Duración aproximada por capítulo	47 minutos
País	Estados Unidos
Guión / Creación	Vince Gilligan
Directores recurrentes	Michelle MacLaren Adam Bernstein
Música	
Fotografía	
Reparto principal	Bryan Cranston (Walter White) Anna Gunn (Skyler White) Aaron Paul (jesse Pinkman) Dean Norris (Hank Schrader) Betsy Brandt (Marie Schrader) RJ Mitte (Walter White Jr.)

Título	Glee
Año	(2009 - 2015)
Productora	FOX
Género	Comedia Musical
Temporadas completas al aire	6
Capítulos totales	108
Duración aproximada por capítulo	43
País	Estados Unidos

Guión / Creación	Ian Brennan Brad Falchuk Ryan Murphy
Directores recurrentes	Bradley Buecker Brad Falchuk Eric Stoltz
Música	James S. Levine
Fotografía	Christopher Baffa, Joaquin Sedillo
Reparto principal	Lea Michele (Rachel Berry) Chris Colfer (Kurt Hummel) Jane Lynch (Sue Sylvester) Kevin McHale (Artie Abrams) Matthew Morrison (Will Schuester) Naya Rivera (Santana Lopez) Jenna Ushkowitz (Tina Cohen C.) Amber Riley (Mercedes Jones) Cory Monteith (Finn Hudson)

Título	Homeland
Año	(2011 -)
Productora	Showtime
Género	Drama
Temporadas completas al aire	4
Capítulos totales	48
Duración aproximada por capítulo	55 minutos
País	Estados Unidos
Guión / Creación	Alex Gansa Howard Gordon
Directores recurrentes	Lesli Linka Glatter Michael Cuesta Daniel Attias
Música	Sean Callery
Fotografía	David Klein, Nelson Cragg
Reparto principal	Claire Danes (Carrie Mathison) Mandy Patinkin (Saul Berenson) Damian Lewis (Nicholas Brody) Morena Baccarin (Jessica Brody)

Título	Orange is the New Black
Año	(2013 -)
Productora	Netflix
Género	Drama
Temporadas completas al aire	3
Capítulos totales	39

Duración aproximada por capítulo	60 minutos
País	Estados Unidos
Guión / Creación	Jenji Kohan
Directores recurrentes	Andrew McCarthy Michael Trim
Música	Scott Doherty, Drandon Jay
Fotografía	Bill Turro, Michael Stern
Reparto principal	Taylor Schilling (Piper Champan) Michael Harney (Sam Healy) Kate Mulgrew (Red Reznikov) Danielle Brooks (Taystee Jefferson) Uzo Aduba (Crazy Eyes Warren) Dascha Polanco (Dayanara Diaz) Samira Wiley (Pussey Washington)

Biografía

Lic. Carmen Quintanilla Jiménez. Investigadora de la Universidad Panamericana. Entre los temas de interés destacan los referentes a la comunicación con especial atención a la creación de estereotipos en las series de televisión, minorías sociales y responsabilidad social. Correo electrónico de contacto: cquintanilla@up.edu.mx

Aproximación a las formas de legitimación discursiva en los debates de las políticas públicas relacionadas con los medios de comunicación: Canadá, Estados Unidos y México

Tecnologico de Monterrey, campus Monterrey

Oscar Mario Miranda Villanueva
oscar.miranda@itesm.mx

Resumen

Esta investigación explora las formas en que se justifican políticas públicas relacionadas a los medios de comunicación, su contenido y el consumidor en Canadá, Estados Unidos y México. Se enfoca en discutir las maneras en que los políticos legitiman políticas públicas en las presentaciones y los debates de propuestas de iniciativas de ley o reformas a las leyes ya establecidas. Cinco son las formas similares que se vislumbran en los tres países explorados: del interés de los habitantes locales o nacionales y su identidad, evidencia empírica, control del estado sobre las industrias culturales, uso de muletillas como herramientas de impulso de las industrias culturales, y mención de experiencias de otros países. Lo cual sugiere una emergente cultura del mundo, pero una posible domesticación de modelos de políticas públicas relacionadas con los medios.

Palabras clave:

Domesticación; Globalización; Medios de Comunicación; Neo-Institucionalismo; Políticas Públicas.

Abstract

This research explores the forms in which public policies related to media, their content and consumers are justified in Canada, the United States and Mexico. It focuses on discussing the ways in which politicians legitimate public policy in the presentations and debates of proposed legislative initiatives or amendments to established laws. Five are similar forms that are emerging in the three explored countries: the interest of local or national residents and their identity, scientific evidence, state control over cultural industries, the use of catchwords as tools to boost the cultural industries, and international comparison. This suggests an emerging world culture, but a possible domestication of models of public policies related to media.

Keywords:

Domestication; Globalization; Media; Neo-institutionalism; Public Policy

Resumo

Esta pesquisa explora as formas em que as políticas públicas relacionadas à mídia, o seu conteúdo e consumidores são justificados no Canadá, Estados Unidos e México. Concentra-se em discutir as maneiras em que políticos legitimação políticas públicas nas apresentações e discussões sobre iniciativas legislativas propostas ou alterações às leis estabelecidas.

Cinco são formas semelhantes que estão surgindo nos três países explorados: o interesse dos moradores locais ou nacionais e identidade, evidência científica, o controle estatal sobre as indústrias culturais, utilizando chavões como ferramentas de um desejo de industrias culturais e comparação internacional. Isto sugere uma cultura mundial emergente, mas uma possível domesticação de modelos de políticas públicas relacionadas à mídia.

Palavras chave:

Domesticação; Globalização; Meios de comunicação; Neo-institucionalismo; Políticas públicas.

Introducción

Si bien la discusión de la diversidad como política pública sugiere la diferencia pero no garantiza la igualdad entre individuos (Wood, 2003), la cuestión resulta aún menos alentadora si se coloca dicho concepto de frente al concepto de pluralidad (Hitchens, 2006) o bajo el contexto de las políticas públicas relacionadas al proceso de los medios masivos de comunicación (Einstein, 2004; Kuhn, 2005; Lozano J., 2006; Martínez, García, y Menchaca, 2007; Napoli, 1999; Padovani, 2009; Vedel, 2009; Williams, 1985), porque, por un lado, la diversidad pretende reducirse a la cantidad de productos culturales (Huerta, 2000; Martínez y Lozano, 2005), al número de productores (Just, 2009; Puppis, D' Haenens, Steinmaurer, y Künzler, 2009), a la disposición de los consumidores a la variedad de contenidos en los medios (Drotner, 2000; Jingyan, 2007; Lozano J. , 2005; Miranda O. , 2011), o a las minorías y diásporas productoras y consumidoras de contenidos mediáticos (Bennett, Savage, Silva, Warde, Gayo-Cal, y Wright, 2006; Bailey, 2007; Gómez, 2004; Gumpert y Drucker, 2007; Lee y Cho, 1990; Levo-Henriksson, 2007; Miranda, 2016; Robins y Aksoy, 2006; Siapera, 2010).

En el contexto del proceso de los medios masivos de comunicación, por otro lado, las discusiones dejan de lado la manera en que se producen las políticas públicas relacionadas a los medios de comunicación en los debates parlamentarios de distintos países. Es decir, los estudios existentes en el tema obvian la manera en que se argumentan y se toman las decisiones relacionadas a dichos medios por distintos actores políticos en los parlamentos.

Para contribuir al estudio de los debates parlamentarios relacionados a los medios de comunicación, su contenido y el consumidor, en esta investigación se utilizan dos aproximaciones teóricas: el neo-institucionalismo (Drori, Meyer, y Hwang, 2006; Meyer, 2010; Meyer, Boli, Thomas, y Ramírez, 1997; Thomas, 2007; Simmons, Dobbin, y Garrett, 2008) y el marco de la domesticación para los modelos de políticas de todo el mundo (Alasuutari P.).

El neo-institucionalismo argumenta que la cultura del mundo es reflejo de la sociedad mundial (Lechner y Boli, 2005). Es decir, la manera en que se conforman las instituciones en distinto país contribuye a la manifestación de una cultura del mundo. Utiliza los conceptos de isomorfismo, actor racional, desacoplamiento y estructuración expansiva para identificar la manera en que los políticos originan y reforman modelos en el mundo. Además, propone utilizar los conceptos de coerción, competencia, aprendizaje y emulación para evaluar la difusión global del modelo de mercados y la democracia. El argumento central de esta perspectiva se encuentra en la manera en que se constituyen las instituciones del estado y en cómo esos modelos logran traspasar fronteras hasta ser adoptados por otros organismos de distintas naciones.

Por otro lado, el marco de la domesticación discute la manera en que los modelos de políticas públicas son adoptados de lo global por políticos parlamentarios en lo local. De tal forma que los modelos de políticas públicas relacionados al proceso de los medios masivos de comunicación se legitiman en cada estado-nación haciendo apelación a lo que sucede en otras entidades. El argumento central de esta perspectiva está basado en el hecho de que si

bien en cada entidad se discuten distintos modelos, las apelaciones a estos últimos son muy similares en los distintos países, porque el rango global de apelación a los modelos define diferencias pero sobre todo constantes que desembocan en una cultura del mundo por la manera en que los políticos justifican políticas públicas en sus parlamentos.

Alasuutari (2014), en este sentido, realiza una investigación acerca de la manera de justificar nuevas legislaciones en los debates parlamentarios de seis países distintos. En él observa una creciente homogeneización de los políticos en la manera de legitimar sus posturas ante una nueva iniciativa de ley o reforma. Lo cual lo lleva a discutir una interdependencia, y una cultura del mundo, en las decisiones de los políticos parlamentarios de seis estados- nación.

El presente escrito pretende enfocarse única y exclusivamente en los debates parlamentarios y las iniciativas de modificación de políticas públicas relacionadas a los medios de comunicación, su contenido y el consumidor. Aunque por mucho tiempo se ha hablado acerca del tráfico de ideas de países desarrollados a países en desarrollo, colocando un fuerte énfasis en una suerte de imposición y relación asimétrica en la manera en que se conducen las decisiones de uno a otro bando (Straubhaar, 1991; Straubhaar, 2003), nunca se ha planteado el fenómeno de estudio desde el ángulo de las legitimaciones por políticos parlamentarios. La justificación del presente proyecto está centrada en la idea de desmitificar estos hechos con evidencia empírica que logre mostrar la manera en que se discuten en los parlamentos las políticas públicas y reformas a las leyes en el contexto de los medios audiovisuales.

La pregunta de investigación está relacionada a la manera en que se legitiman políticas públicas en las presentaciones y los debates de propuestas de iniciativas de ley o reformas a las leyes ya establecidas en Canadá, Estados Unidos y México. Para lo cual se utilizan archivos relacionados a los medios de comunicación, su contenido y el consumidor. La manera de recolectarlos está basada en un muestreo de bola de nieve (Krippendorff, 2004). La muestra está centrada en identificar aquellos casos en los que se enfatice una discusión o se propongan argumentos a favor o en contra de una ley o reforma a la misma en cada país.

La organización de este escrito queda de la siguiente manera. Se utilizan tres secciones para estructurar el contenido de esta aproximación: datos y metodología, resultados y conclusiones. En la sección de datos y metodología, se describen la recolección de información y la técnica de análisis utilizada para los debates parlamentarios. En la sección de resultados, se discuten las maneras en que se legitiman políticas públicas relacionadas a los medios de comunicación en los tres distintos países. Finalmente, en la sección de conclusiones se contrastan, de forma somera, los resultados de esta aproximación con resultados previos y el marco conceptual respecto al tema.

Datos y metodología

En esta sección se presentan los pormenores de los pasos seguidos para la recolección y el análisis de los datos legislativos examinados. En ella se describen el universo de la muestra, la técnica de investigación a la que se recurrió, el tipo de muestra, su justificación y tamaño. A diferencia de estudios previos en los que la pretensión era cubrir el mayor número de casos posibles (Alasuutari P. , 2014), la presente investigación se enfocó en estudiar única y exclusivamente los debates parlamentarios y las iniciativas de modificación de políticas públicas relacionadas a los medios de comunicación, su contenido y el consumidor para los tres países en cuestión: Canadá, Estados Unidos y México. Las características de la información recolectada quedaron de la siguiente manera.

El universo de la muestra fueron las presentaciones y los debates parlamentarios de propuestas de iniciativas de ley o reformas de políticas públicas relacionadas a los medios de comunicación, su contenido y el consumidor. Se seleccionaron tres países como caso de estudio: Canadá, Estados Unidos y México, en un lapso de tiempo de doce años, del 2001 al 2012. La idea inicial de la selección de estos datos como unidad de análisis tiene que ver con la necesidad de identificar la manera en que se originan y legitiman los argumentos para las

iniciativas y/o las reformas respecto al tema. En los debates parlamentarios y la presentación de iniciativas se pueden colocar atención especial a las prácticas discursivas y retóricas de cada uno de los involucrados de las bancadas partidistas en el debate. En este sentido, se puede analizar la manera en que las ideas fluyen de un lugar a otro en el contexto internacional.

La técnica de investigación que se aplicó fue la de análisis retórico (Parry-Giles y Hogan, 2010; Jost y Olmsted, 2004). Esta técnica se caracteriza por definir, clasificar, analizar, interpretar y evaluar un artefacto retórico. Este tipo de análisis utiliza distintos enfoques para identificar el significado manifiesto de una pieza retórica. Además, puede revelar las motivaciones o ideologías particulares de un orador. El fenómeno puede ser una carta, un programa televisivo o un debate parlamentario. Lo importante en este hecho es identificar la manera en que el convencimiento del orador a la audiencia se lleva a cabo. Dentro de la presente investigación, esta técnica se utilizó para identificar las estrategias de los políticos en la consolidación o rechazo de iniciativas de ley o reformas.

El tipo de muestreo que se utilizó fue no aleatorio de bola de nieve (Krippendorff, 2004: 117). Este tipo de muestreo regularmente se inicia con un conjunto de unidades del universo, el cual tiene criterios más o menos semejantes de selección. De cada unidad de este conjunto se toman una serie de adiciones las cuales se utilizan para recolectar más información. En la presente investigación, se tomaron como adiciones las presentaciones y los debates de propuestas de iniciativas de ley o reformas a políticas públicas ya establecidas con anterioridad. La presentación de propuestas se refiere al momento en el que se introducen los argumentos para colocar en el pleno una iniciativa de ley o reforma. Mientras que los debates de propuestas están encaminados a discutir con argumentos una ley o reforma presentada. En esta última participan más de un representante político de distinto bando en la discusión. El desglose del tipo de adiciones respecto al país se encuentra en la Tabla 1.

Adiciones	*País*			
	Canadá	*Estados Unidos*	*México*	*Total*
Presentación de Propuestas de Iniciativa de Ley o Reforma	40%	71%	89%	80%
Debates de Propuestas de Iniciativa de Ley o Reforma	60%	29%	11%	20%
Total	100.0% (n=35)	100.0% (n=61)	100.0% (n=163)	100.0% (n=253)

Tabla 1: Desglose del tipo de adiciones respecto al país
Fuente: Oscar Mario Miranda Villanueva/ 2016/ elaboración propia

En el caso de Canadá se identificaron y recolectaron los archivos relacionados a *The Broadcasting Act, The Telefilm Canada Act, The Telecommunications Act y The Fighting Internet and Wireless Spam Act*. En el caso de Estados Unidos, por otro lado, se identificaron alrededor de 13 temáticas distintas de presentaciones o debates entre las que se destacan: *The Communications Act, Children's Protection from Violent Programming Act, The Internet Freedom and Broadband Deployment Act, Eliminate Warehousing of Consumer Internet Data Act, Media Concentration or Concentration Ownerships, Consumer Broadband Deregulation Act, The Broadcast Decency Enforcement Act, y The Internet TAX Nondiscrimination Act*. En el caso de México, finalmente, se identificaron y recolectaron los archivos relacionados a la Ley Federal de Radio y Televisión, a la Ley Federal de Telecomunicaciones, a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Contenidos Audiovisuales, y a la Ley Federal de Cinematografía.

En los casos de Canadá y México se encontraron solamente propuestas y debates relacionados a los medios de comunicación y su contenido. Mientras que en el caso de Estados Unidos, aparte de las propuestas y los debates de los medios de comunicación y su contenido también se encontraron archivos que conciernen al consumidor. Por ejemplo, *The Violent Television Programming Act, The Eliminate Warehousing of Consumer Internet Data Act, y Consumer Broadband Deregulation Act.*

Al no haber antecedentes directos suficientes de investigaciones previas de este tipo, la recolección de la información se vuelve un tanto imprecisa. La justificación de la muestra tiene que ver con la manera de explorar criterios que lleven a la consolidación de un buen corpus de investigación. Dado que la investigación de Alasuutari (2014) se enfocó en explorar diversas áreas de política pública en seis distintos países, se pensó que el enfocarse en un tema de un área de política pública en específico[1], y en tres distintos países[2], sería lo más conveniente, ya que ayudaría a precisar la idea de un análisis del flujo de ideas a través de políticas públicas globales por región. En este caso, la región norte del Continente Americano.

Además, a diferencia del estudio arriba mencionado en el que se analiza la manera de legitimar en las presentaciones y los debates de propuestas de iniciativas de ley o reformas, en esta investigación se considera también la manera de deslegitimar como un constructo de la identidad. Cada vez que se deslegitime una política pública servirá para identificar la racionalidad del hecho, y si existe o no una homogeneidad en la manera de hacerlo entre los países analizados.

El tamaño de la muestra comprende todas las presentaciones y los debates de propuestas de iniciativas de ley o reformas de políticas públicas ya establecidas que tuvieran que ver con los medios de comunicación, su contenido y el consumidor. En total se identificaron y recolectaron 253 presentaciones o debates entre los tres países seleccionados, lo cual represento alrededor de 1012 cuartillas de información en el lapso de tiempo establecido.

Resultados

Cinco son las formas como se legitiman y deslegitiman políticas públicas relacionadas a los medios audiovisuales en Canadá, Estados Unidos y México: Del interés de los habitantes locales/nacionales y su identidad, evidencia empírica, control del estado sobre las industrias culturales, uso de muletillas como herramientas de impulso de las industrias culturales, y mención de experiencias de otros países.

Del interés de los habitantes locales o nacionales y su identidad

Se refiere a la manera de legitimar una iniciativa de reforma a la ley bajo el argumento de que reforzará la identidad de la nación o de ciertos individuos/grupos étnicos de un determinado lugar o entidad de la nación. Hace hincapié en el hecho de considerar las características intrínsecas de los individuos, o la manifestación cultural de los mismos, como proyección de su identidad en el orden global. Menciona la identidad nacional en el hecho de cuestionar la definición de la misma en los productos culturales producidos y transmitidos por las industrias culturales locales. Además se refiere a la manera de deslegitimar una iniciativa de reforma anteponiendo como justificante la unidad y el interés de la gente de una nación. Reconociendo a la categoría de gente como un grupo de individuos con distintas características.

> El Gobierno de Canadá apoya la cultura canadiense con energía y entusiasmo. Creemos que el gobierno de hecho tiene un papel que desempeñar en la promoción del desarrollo de nuestra cultura y en el fortalecimiento de nuestra propia identidad. Cada país tiene derecho a asegurarse de que sus lenguas, tradiciones, símbolos y mitos siguen siendo vibrantes. Telefilm Canadá es una de las instituciones que desempeña un papel crucial en ayudar al gobierno a lograr nuestros objetivos de política cultural, a saber, la producción de contenidos canadienses de calidad, y asegurar que

1 Los medios de comunicación, su contenido y el consumidor.

2 Canadá, Estados Unidos y México

> este contenido llegue a todos los canadienses de costa a costa a costa. (Canadá, Debates de la Cámara de los Comunes, Ley de Telefilm de Canadá, 1ª Sesión, Parlamento 38, 15 de Noviembre de 2004)
>
> Es interesante, grupos tan dispares como la Asociación Nacional del Rifle y William Safire se han pronunciado en contra de esto. Me encanta citar a William Safire, al menos cuando yo estoy de acuerdo con él. Dijo: 'La concentración de poder, política, empresarial, los medios de comunicación, culturales, debe ser un anatema para los conservadores. ¿Por qué tenemos más canales, pero menos opciones reales hoy en día? Debido a que la propiedad de nuestros medios de comunicación se está reduciendo. Gloria magna a la fusión, pero más individuos de los que se dan cuenta resienten la pérdida de control local y la identidad de la comunidad'. (US, Archivos del Congreso, La Concentración de Propiedad en los Medios de Comunicación, 1ª Sesión, Congreso 108º, 02 de Junio de 2003)
>
> Hay que decir que la Ley Federal de Cinematografía, en su artículo 14, señala que la producción de películas nacionales es una actividad de carácter social, sin excluir la óptica industrial y comercial que permite la expresión de la cultura mexicana y de identidad nacional. Es por ello que el Estado debe fomentar su desarrollo.
>
> De lo anterior se deriva que existe la facultad para promover la producción cinematográfica nacional, tomando en cuenta que la exhibición es parte fundamental de esta cadena productiva. (México, Diario de los Debates, Ley Federal de Cinematografía, Sesión 11, 28 de Septiembre de 2010)

Evidencia empírica

Se refiere a la manera de legitimar y deslegitimar una iniciativa de reforma de una política pública utilizando información de estudios científicos en el tema como argumento. Regularmente se utilizan figuras o cifras porcentuales que logran mostrar lo que en términos científicos sucede con las causas, consecuencias u opiniones de la gente respecto a la implementación de determinada política pública. Se utilizan con regularidad evidencia empírica con orientación cuantitativa y, aunque poca, también cualitativa.

> Una encuesta realizada por Decima Research, sin duda por teléfono, encontró que una gran mayoría de los canadienses, el 75%, quiere que el gobierno federal instituya una lista de no llamar para protegerlos contra las llamadas telefónicas no solicitadas de los vendedores. Estoy de acuerdo con la encuesta. La gente no quiere llamadas no deseadas. Estoy de acuerdo con el principio del proyecto de ley, pero como los miembros podrán imaginar, al igual que muchos otros, este es un proyecto de ley mal redactada y sin sustancia, sólo un intento. Está muy mal gestionado, contiene una gran cantidad de aire caliente y las cosas no son prácticas. (Canadá, Debates de la Cámara de los Comunes, Ley de Telecomunicaciones, 1ª Sesión, Parlamento 38, 7 de Febrero de 2005)
>
> Hay un montón de cuestiones que no sabemos mucho en términos de opinión pública. Pero tenemos un buen sentido de cómo la gente se siente de tener sus impuestos utilizados para elegir a los funcionarios públicos. En un proyecto de investigación en septiembre de 1999, se hizo la pregunta: ¿Se debería conceder la financiación pública para todos los candidatos que se postulan para el Congreso? Fue colocada en simples palabras. El público respondió que sí, el 25 por ciento; No, 56 por ciento; no estoy seguro, un 18 por ciento.
>
> El uso del término'' financiación pública'' produce un mejor resultado para los proponentes de "fondos de los contribuyentes" de las elecciones porque'' pública'' se presume que es una especie de cosa benigna que produce una respuesta positiva. Soy

consciente de lo que habría sido si la palabra "fondos de los contribuyentes" de las elecciones hubiera sido colocada, pero sí sabemos que cuando los estadounidenses saben que es su dinero de los impuestos el que se utiliza, se produce una respuesta colocada en altos índices de cólera. (US, Archivos del Congreso, Ley de Reforma de la Campaña Bipartidista de 2001, 1ª Sesión, Congreso 107º, 21 de Marzo de 2001)

La discriminación constituye un grave problema social, ya que niega el ejercicio igualitario de libertades, derechos y oportunidades. Excluye a las personas y las pone en desventaja para desarrollar una forma de vida plena.

Desafortunadamente la sociedad mexicana continua siendo fuertemente discriminatoria. Así lo revela la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, al mencionar en su informe del año 2010 que somos una sociedad con intensas prácticas de exclusión, desprecio y discriminación hacia ciertos grupos, y que la discriminación está fuertemente enraizada en la cultura social y que se reproduce por medio de valores culturales.

Por ello con la aprobación de este dictamen daremos un paso firme para lograr que los medios de comunicación funcionen como un elemento de promoción de derechos humanos, de igualdad y de tolerancia. (México, Diario de los Debates, Ley Federal de Radio y Televisión, Sesión 10, 19 de Septiembre de 2013).

Control del estado sobre las industrias culturales

Se refiere a la manera de legitimar y deslegitimar una iniciativa de modificación a una ley anteponiendo como justificante la apertura o la protección de las industrias culturales nacionales y las manifestaciones culturales que en ellas se transmite. Apertura en el sentido de desregular las industrias culturales al libre mercado bajo el argumento de garantizar la diversidad cultural y de contenidos programáticos a través de la competencia. Y proteccionismo entendido como la manera de regular la entrada a distintas expresiones culturales, garantizando la diversidad cultural en los productos culturales que se transmiten. Además, se legitiman las acciones que vayan encaminadas a regular las manifestaciones de violencia o representaciones de otro tipo de patologías sociales en los contenidos audiovisuales que se transmiten.

...el proyecto de ley proporcionaría nuevos poderes a la Radio-televisión Canadiense y a la Comisión de Telecomunicaciones, también conocida como la CRTC, para regular la violencia en la televisión, verificar el cumplimiento de las emisoras, emitir informes anuales y llevar a cabo una revisión de cinco años, incluyendo consultas de cartera. Se trata de nuevas responsabilidades para la CRTC que no estaban autorizadas previamente por la Ley de Radiodifusión. Ellas requerirían claramente nuevos gastos gubernamentales. (Canadá, Debates de la Cámara de los Comunes, Ley de Radiodifusión, 1ª Sesión, Parlamento 39, 30 de Enero de 2007)

Con lo mal que la situación está hoy, y cuando examinamos esta tabla vamos a descubrir lo malo que es, cómo pocos grandes conglomerados multinacionales como Viacom, AOL Time Warner, Disney, Clear Channel, News Corporation y unos cuantos más, hasta qué punto unas pocas grandes corporaciones controlan lo que vemos, escuchamos y leemos, tan malo como es, lo más probable es que sea aún peor, mucho más peligroso para el futuro de la democracia en este país si, como se propone el 2 de junio, los votos de la FCC para una mayor desregulación de medios, las regulaciones que han estado en los libros durante años para proteger el localismo, para proteger la diversidad de opiniones, para proteger el choque de ideas.

No hace falta decir que hay muchas personas y muchas organizaciones en todo país, independientemente de la orientación política, que se oponen fuertemente a cambiar estas normas y que no quieren ver más consolidación de los medios en este

país. Millones de estadounidenses no quieren ver el puñado de corporaciones que determinan lo que vemos, oímos y leemos convertirse en tres, convertirse en dos, convertirse en uno, tal vez como resultado de las fusiones y adquisiciones. Estos grupos abarcan todo el espectro político desde los grupos progresistas hasta los grupos conservadores. (US, Archivos del Congreso, La Concentración Creciente de los Medios de Comunicación, 1ª Sesión, Congreso 108º, 15 de Mayo de 2003)

El objetivo de esta iniciativa es marcar parámetros que permitan regular las formas en que se utiliza la publicidad e incita al consumo y utiliza la imagen de la mujer como un producto, ya que uno de los grandes problemas actuales de la publicidad es que en este momento actúa, sin duda, como una herramienta de control social, de alineación ideológica y cultural. (México, Diario de los Debates, Ley Federal de Radio y Televisión, Sesión 16, 21 de Octubre de 2004)

Uso de muletillas como herramientas de impulso de las industrias culturales

Se refiere a la manera de legitimar una iniciativa de reforma a través de muletillas: diversidad, excelencia, justicia social, desarrollo, promoción, competitividad, modernización y privacidad. Estas muletillas se utilizan regularmente para justificar el mejoramiento de las industrias culturales nacionales. La diversidad se utiliza regularmente como herramienta de inclusión en la conformación del personal de las industrias culturales, y por ende la garantía de la diversidad programática y cultural en cuanto a contenido audiovisual. También se refiere a la proyección de contenidos culturales que reflejen un abanico de escenarios distintos del contexto nacional inmediato hacia el exterior. La muletilla de la privacidad se utiliza cuando se quiere enfatizar la protección de la privacidad del consumidor.

Como inversionista cultural, Telefilm Canada se dedica al desarrollo, producción, promoción y distribución de programas populares de televisión Canadienses, películas y nuevos productos de medios. Está comprometido a apoyar a la industria audiovisual de Canadá para crear obras culturales que reflejan y celebran la diversidad de Canadá y son ampliamente apreciadas, no sólo en Canadá, sino de reconocimiento internacional en el extranjero. (Canadá, Debates de la Cámara de los Comunes, Ley Canadiense de Telefilm, 1ª Sesión, Parlamento 38, 15 de Noviembre de 2004)

La consolidación de la propiedad de medios de comunicación también ha impactado negativamente en la diversidad de programación. Por ejemplo, Clear Channel Communications, que controla más de un cuarto del mercado de la radio comercial de la Nación, ha instituido listas de reproducción homogéneos en todo el país, ha eliminado el tiempo de transmisión para los músicos locales, y drásticamente ha reducido los servicios de noticias locales. Black Entertainment Television, tras su fusión con el gigante de medios Viacom, canceló muchos de sus programas populares de asuntos públicos, incluyendo "BET Tonight with Ed Gordon", "Lead Story"' y "Teen Summit". Estos ejemplos son lecciones prácticas sobre cómo la consolidación de los medios de comunicación puede limitar voces creativas, las opiniones disidentes, y la elección del consumidor. Nuestras vías respiratorias necesitan tener la más amplia gama de puntos de vista que son representativos de la sociedad estadounidense. (US, Archivos del Congreso, La Concentración Creciente de los Medios de Comunicación, 1ª Sesión, Congreso 108º, 15 de Mayo de 2003)

Esta iniciativa es resultado de una larga lucha social por garantizar en nuestro país el derecho a la información de todos los ciudadanos. Es fruto de los anhelos sociales por hacer de la radio y la televisión un servicio público que contribuya con la nación para hacer realidad la democracia para la justicia y la libertad.

Tiene la finalidad de hacer que un sector tan poderoso no sólo se fortalezca en términos de competencia económica, como lo es el sector de las telecomunicaciones,

sino que también se convierta en aliada de la educación, la cultura y el desarrollo social de México. (México, Diario de los Debates, Ley Federal de Telecomunicaciones y de Contenidos Audiovisuales, Sesión 24, 08 de Abril de 2010)

Mención de experiencias de otros países

Se refiere a la manera de legitimar una iniciativa de reforma a una política pública a través de la comparación. Esta acción regularmente se utiliza haciendo mención de la experiencia de otros países respecto al tema en cuestión, o argumentando la protección de la reputación de la nación ante el resto de los países. También se utiliza legitimando la nueva política pública como posible modelo que servirá de ejemplo para ser implementada en otros lugares.

En cuanto a Bélgica y España, es bastante significativo que los organismos reguladores están vinculados a las diferentes culturas que componen esos países. La cultura distinta de Quebec ampliamente justifica la creación de un organismo regulador en Quebec, ya que esas organizaciones básicamente regulan el contenido.

También es importante tener en cuenta que muchos países han decidido separar las telecomunicaciones y la radiodifusión, optando en su lugar por dos cuerpos separados. Así, en Francia, el Consejo Superior del Audiovisual regula la radiodifusión y las Autoridad de Regulación de Comunicaciones Electrónicas es la encargada de regula las telecomunicaciones. Este modelo evita posibles conflictos de intereses entre la regulación del contenido de radiodifusión y el contenido de las telecomunicaciones, una de las cuales es la responsabilidad del ministro de Cultura y Comunicación, y el otro, de la industria.

Este modelo podría funcionar para Quebec. Considerando la aproximación conservadora del gobierno- concediendo la propiedad de las telecomunicaciones para los intereses del gobierno- es nuestro deber como quebequenses proteger esta área. De hecho, la competencia creada por este enfoque no sería injusta, sino más bien feroz, porque los extranjeros quieren invertir aquí. (Canadá, Debates de la Cámara de los Comunes, Ley de Radiodifusión y Ley de Telecomunicaciones, 3ª Sesión, Parlamento 40, 08 de Marzo de 2010)

Sr. Presidente, es una interesante discusión la que estamos teniendo. En realidad, creo que es muy importante para la gente entender el contexto de esto y lo importante que es en nuestro esfuerzo-Senador Wyden, Senador McCain, la mía, y otros.

Este debate se trata de proteger a los consumidores de los impuestos, los impuestos que serían gravosos y perjudiciales. Se mantienen, sin tener necesariamente, los ingresos fuera de cualquier Estado o el gobierno local, pero asegurándose de que no tenemos que ponerlos sobre impuestos y gastos adicionales, con lo que se impulsa el acceso a Internet, y más en particular a la banda ancha, en las zonas rurales y pequeñas ciudades es las que es menos asequible. Todo el mundo entiende que si colocas un impuesto o algo tiene un costo más alto, menos gente se lo puede permitir.

Estamos hablando de la reducción de las brechas digitales económicas. Estamos hablando de lo que Japón, Corea del Sur, Singapur, Dinamarca, Suecia están haciendo, y cómo los EE.UU. se está quedando atrás. (US, Archivos del Congreso, Ley de no discriminación de impuestos de internet, 2ª Sesión, Congreso 108º, 28 de Abril de 2004)

Ejemplo claro de éstos es España que, al adoptar políticas públicas orientadas a la competitividad, logró generar más riqueza y mayores niveles de bienestar para la población general. Y que, a diferencia de hace 30 años, hoy es un país moderno en el que los beneficios de las telecomunicaciones y otros avances, llegan a cada rincón.

> Otros ejemplos son los países del sureste asiático que han elevado significativamente los estándares de vida de sus ciudadanos, sus niveles de capacitación técnica, así como su orientación hacia los beneficios del avance tecnológico en la vida cotidiana, haciendo que resulte difícil recordar su rezago económico vivido. (México, Diario de los Debates, Ley Federal de Telecomunicaciones, Sesión 27, 14 de Noviembre de 2007)

Conclusiones

La pregunta de investigación de esta aproximación empírica está relacionada con la manera en que se legitiman las presentaciones y los debates parlamentarios de políticas públicas en Canadá, Estados Unidos y México. En los tres países se evidencia una agencia racional porque los políticos parlamentarios utilizan muletillas símiles y evidencia empírica para justificar sus propuestas en los debates parlamentarios, lo cual sugiere una cultura del mundo (Lechner y Boli, 2005). Por otro lado, si bien Alasuutari (2014) ya había notado un acoplamiento de modelos de políticas públicas a través de la categoría de comparación internacional, en esta investigación se vislumbra dicho acoplamiento en las propuestas y los debates parlamentarios relacionados a los medios audiovisuales, porque en los casos estudiados la emulación de políticas públicas es consistente.

A pesar de que en México, Canadá y Estados Unidos hay propuestas y debates relacionados al proceso de los medios masivos de comunicación, en el caso de Estados Unidos se acentúan además propuestas y debates que involucran particularmente al consumidor, porque las propuestas que se debaten están relacionadas con una creciente preocupación de protección y restricción del consumidor. Por ejemplo, en este último país se encontraron los debates relacionados a *Children's Protection from Violent Programming Act, Eliminate Warehousing of Consumer Internet Data Act y Consumer Broadband Deregulation Act*. No obstante, aunque Canadá y México generan iniciativas y discusiones relacionadas al consumidor como adición a las leyes del productor y el contenido audiovisual, se vislumbra una creciente estructuración expansiva (Meyer, Boli, Thomas, y Ramírez, 1997), porque en los tres países estudiados se discuten iniciativas parlamentarias que afectan de una u otra forma al consumidor.

Si bien Kuhn (1995), Martínez, García y Menchaca (2007), Padovani (2009), Vedel (2009) y Williams (1985) mencionan los esfuerzos en distintos países para regular las industrias culturales y transmitir una variedad de posturas, la manera en que se generan las leyes relacionadas a los medios audiovisuales en Canadá, Estados Unidos y México hace que la pluralidad de posturas se reduzca a una homogeneización, porque los políticos parlamentarios en estos tres países muestran una semejanza discursiva en las justificaciones de sus propuestas y en los debates en el pleno. Estas semejanzas discursivas sugieren más una posible domesticación de modelos de políticas públicas (Alasuutari P.) que una pluralidad (Hitchens, 2006) por la manera de legislar en cada uno de los países estudiados.

Bibliografía

Alasuutari, P. (2014). Interdependent decision-making in practice: Justification of new legislation in six nation-states. In P. Alasuutari, & A. Qadir, *National Policy-Making: Domestication of Global Trends* (pp. 43-77). New York, US: Routledge.

Alasuutari, P. The Domestication of Worldwide Policy Models. *Ethnologia Europea , 39:1*, 66-71.

Bailey, O. (2007). Transnational Identities and the Media. In O. Bailey, M. Georgiou, & R. Harindranath, *Transnational Lives and the Media* (pp. 212-230). New York: Palgrave McMillan.

Bennett, T., Savage, M., Silva, E., Warde, A., Gayo-Cal, M., & Wright, D. (2006). Media Culture: The Social Organization of Media Practices in Contemporary Britain.

Drori, G., Meyer, J., & Hwang, H. (2006). Introduction. In G. Drori, J. Meyer, & H. Hwang, *Globalization and Organization* (pp. 1- 22). Oxford, UK: Oxford University Press.

Drotner, K. (2000). Difference and diversity: Trends in young Danes' media uses. *Media, Culture and Society , 22*, 149-166.

Einstein, M. (2004). *Media Diversity*. London, United Kingdom: Lawrence Erlbaum Associates, Publishers.

Gómez, H. (2004). Una realidad aparte: mundos mediáticos y experiencias cinematográficas en las culturas locales. *Anuario de Investigación de la Comunicación CONEICC , 11*, 169-201.

Gumpert, G., & Drucker, J. (2007). Diaspora: An Urban Communication Paradigm. In O. Bailey, M. Georgiou, & R. Harindra, *Transnational Lives and the Media* (pp. 195-211). New York: Palgrave McMillan.

Hitchens, L. (2006). *Broadcasting Pluralism and Diversity*. Portland, Oregon, United States: Hart Publishing.

Jingyan, E. (2007). The new multi-channel environment in China: diversity of exposure in television viewing. *Tesis de doctorado no publicada* . Northwestern University.

Jost, W., & Olmsted, W. (2004). *A Companion to Rhetoric and Rhetorical Criticism*. Oxford, UK: Blackwell Publishing.

Just, N. (2009). Measuring media concentration and diversity: new approaches and instruments in Europe and the US Media. *Culture and Society , 31 (1)*, 97-117.

Krippendorff, K. (2004). *Content Analysis*. London, UK: Sage Publications.

Kuhn, R. (1995). *The media in France*. London, UK: Routledge.

Lechner, F., & Boli, J. (2005). *World Culture: Origins and Consequences*. Oxford, UK: Blackwell Publishing.

Lee, M., & Cho, C. (1990). Women Watching Together: An Etnographic Study of Korean Soap Opera Fans in the US. *Cultural Studies , 4* (1), 33-46.

Levo-Henriksson, R. (2007). *Media and Ethnic Identity. Hopi views on media, identity and communication*. New York: Routledge.

Lozano, J. (2006). Diversidad cultural y televisión en México. *Comunicación y Sociedad , julio-diciembre (5)*, 137- 156.

Martínez, F., & Lozano, J. (2005). Flujos televisivos y cinematográficos en México. *Comunicación y Sociedad , 3*, 47-65.

Martínez, F., García, E., & Menchaca, A. (2007). Cambios y modificaciones legislativas; repercusiones en la oferta y el contenido audiovisual en México. *Comunicación y Sociedad , 8*, 35-63.

Meyer, J. (2010). World Society, Institutional Theories, and the Actor. *Annual Review of Sociology , 36*, 1-20.

Meyer, J., Boli, J., Thomas, G., & Ramírez, F. (1997). World Society and the Nation-State. *American Journal of Sociology , 103* (1), 144-181.

Miranda, O. (2016). Formas de interacción entre jóvenes de origen étnico en Monterrey con relatos audiovisuales extranjeros de ficción mediados por los medios de comunicación. *Palabra Clave. 19* (1), 211-239.

Miranda, O. (2011). Diversidad de exposición de jóvenes neoleoneses, guanajuatenses y quintanarroenses a la televisión y al cine. *Comunicación y Sociedad , 16*, 161-183.

Padovani, C. (2009). Pluralism of information in the television sector in Italy: history and contemporary conditions. In A. Czepek, M. Hellwig , & E. Nowak, *Press freedom and pluralism in Europe. Concepts and conditions* (pp. 289- 304). Chicago: Intellect Books.

Parry-Giles, S., & Hogan, J. (2010). *The Handbook of Rhetoric*. Oxford, UK: Blackwell Publishing Ltd.

Puppis, M., D' Haenens, L., Steinmaurer, T., & Künzler, M. (2009). The European and global dimension. Taking small media systems research to the next level. *The International Communication Gazette , 71 (1-2)*, 105-112.

Robins, K., & Aksoy, A. (2006). Thinking experiences. In J. Curran, & D. Morley, *Media and cultural theory* (pp. 86-99). New York: Routledge.

Siapera, E. (2010). *Cultural diversity and global media. The mediation of difference*. Oxford, UK: Wiley-Blackwell.

Simmons, B., Dobbin, F., & Garrett, G. (2008). *The Global Diffusion of Markets and Democracy*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Straubhaar, J. (1991). Beyond media imperialism: Assymetrical interdependence and cultural proximity. *Critical Studies in Mass Communication , 8*, 39-59.

Straubhaar, J. (2003). Choosing national TV: cultural capital, language, and cultural proximity in Brazil. In M. Elasmar, *The Impact of International Television* (pp. 75-105). Mahwah, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, Publishers.

Thomas, G. (2007). Globalization: The Major Players. In G. Ritzer, *The Blackwell Companion to Globalization* (pp. 84- 102). Oxford, UK: Blackwell Publishing Ltd.

Vedel, T. (2009). Pluralism in the French broadcasting system: between the legacy of history and the challenges of new technologies. In A. Czepek, M. Hellwig, & E. Nowak, *Press freedom and pluralism in Europe. Concepts and conditions* (pp. 261- 274). Chicago: Intellect Books.

Williams, A. (1985). Pluralism in the west German media: the press, broadcasting and cable. In R. Kuhn , *Broadcasting and politics in western Europe* (pp. 83- 102). Totowa: Frank Cass.

Wood, P. (2003). *Diversity. The Invention of a Concept*. San Francisco, California, United States: Encounter Books.

Agradecimiento

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) por otorgar los fondos monetarios de mi beca mixta doctoral con la cual comencé esta investigación. Al Profesor Omar Danilo Hernández Sotillo por sus consejos durante mi inmersión exploratoria en el campo de las políticas públicas. Y al Departamento de Comunicación y Periodismo, del Tecnológico de Monterrey, campus Monterrey, por otorgado el espacio físico para elaborar esta investigación.

Biografía

Oscar Mario Miranda Villanueva es Profesor de Cátedra del Departamento de Comunicación y Periodismo del Tecnológico de Monterrey, campus Monterrey. Es Doctor en Estudios Humanísticos con especialidad en Comunicación y Estudios Culturales, y Maestro en Comunicación Internacional y Nuevas Tecnologías por la misma institución. Ha publicado seis escritos académicos en revistas y en editoriales nacionales e internacionales de prestigio; cinco de ellos como autor principal, y uno de ellos en coautoría. Ha sido evaluador de revistas indizadas nacionales e internacionales. Sus principales áreas de investigación e interés son: análisis críticos del discurso, comunicación internacional, domesticación, estudios culturales, fenomenología, globalización, neo-institucionalismo y poder. Su correo electrónico es: oscar.miranda@itesm.mx

Apuntes teóricos sobre el derecho a la información y a la comunicación como indicadores para un modelo de evaluación del sistema mediático cubano

Universidad de La Habana

Dasniel Olivera Pérez
dasnieloliveraperez@gmail.com

Resumen

Se describen debates conceptuales respecto a los derechos a la información y a la comunicación como referente interpretativo para modelar el ideal democrático de los medios en Cuba.

La revisión bibliográfico documental orientada desde las ciencias políticas y de la comunicación permite argumentar la necesidad de reposicionar el concepto de libertad de expresión –base de un sistema de producción simbólico desigual– como parte de otros derechos más amplios.

Los derechos a la información y a la comunicación si bien arriban por el costado de las libertades y la fuerza del liberalismo, encuentran su concreción como práctica democrática en las concepciones republicanas y constituyen componentes esenciales para el ejercicio de otras generaciones de derechos –sociales, económicos, culturales, digitales–, más afines con las características del sistema político y de medios en Cuba.

Palabras clave

derecho a la información; derecho a la comunicación; perspectiva teórica; Cuba

Abstract

Conceptual debates regarding the rights to the information and the communication are described as interpretive reference to model the democratic ideal of the Medias in Cuba.

The bibliographical and documentary technique guided from the communication and political sciences allows to argue the necessity to locate the freedom of speech concept -base of an unequal symbolic production system- as part of wider rights.

The rights to the information and the communication although arrive from the side of the freedoms and the force of the liberalism, they find their concretion like democratic practice in the republican conceptions and constitute essential components for the exercise of other generations of rights -social, economic, cultural, digital-, more kindred with the characteristics of the political and media system in Cuba.

Keywords

right to the information; right to the communication; theoretical perspective, Cuba

Introducción

¿Qué tipo de relaciones se establecen entre las concepciones de democracia y de comunicación en un contexto socio-histórico concreto? ¿Cómo la comunicación –y los sistemas modernos de medios- constituyen resultado, proceso y causa a la vez de las opciones democráticas por las cuales transita una comunidad de sujetos?

A nivel internacional se constatan varios esfuerzos de organismos (Unesco, 2008) y redes académicas (Hallin y Mancini, 2004; Torrico, 2009; Frutos, 2014, 2015) por construir indicadores y modelos de análisis para interpretar el desarrollo de los sistemas mediáticos en base a su capacidad de garantizar la libertad de expresión, el pluralismo, la diversidad, la transparencia, entre otras aspiraciones.

Estos instrumentos de evaluación se han convertido en fuentes de comparación, e incluso prescripción, lo cual obliga a "reflexionar sobre el proceso cognitivo que generan dichos indicadores, así como sobre sus fundamentos ideológicos, teórico conceptuales y metodológicos" (Frutos, 2014).

Propiedad, libro flujo de la información y no intervencionismo del estado parecen ser los "ingredientes" del paradigma interpretativo hegemónico respecto a la comunicación, lo cual igualmente sugiere una intrínseca correspondencia con las representaciones hegemónicas respecto al modelo de democracia liberal –occidental, representativa, pluripartidista, eleccionario-.

En el contexto cubano la aplicación de buena parte de los instrumentos diseñados para el estudio de los sistemas de medios resulta normativo. El sistema político y de medios del país a pesar de evidenciar déficits en la construcción de la esfera pública (García, 2004), constituye un escenario que privilegia los derechos sociales, económicos y culturales y su interdependencia con los derechos civiles y políticos.

Metodología

La presente ponencia comparte resultados parciales a nivel teórico del proyecto de investigación "Fundamentos de un enfoque de evaluación del sistema mediático para el contexto cubano" y tiene como propósito: describir los núcleos y debates conceptuales respecto a los derechos a la información y a la comunicación, en tanto coordenadas interpretativas para modelar el ideal democrático de los medios en Cuba[1].

La técnica fundamental utilizada es la revisión bibliográfico documental –artículos, ponencias, tesis y libros-, orientada desde los cuerpos disciplinares de las ciencias de la comunicación y las ciencias políticas y en atención a los referentes útiles para pensar el contexto sociohistórico cubano en el periodo de transformaciones que tienen lugar desde el 2007 a la fecha.

Libertad de expresión, derecho limitado

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la ONU (1966) se refiere a la libertad de expresión como *la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*

Tanto el concepto de libertad de expresión como el concepto de libertad de prensa que a este ha sido asociado, poseen en sus orígenes postulados relativos a la emancipación humana, en correspondencia con los ideales que impulsaron las revoluciones modernas de los siglos XVII y XVIII y la centralidad que en ellas tuvo la instauración de los derechos civiles. A

1 El estudio pretende contrastar el debate teórico internacional con los ideales democrático-políticos del pensamiento cubano, y esta síntesis, a su vez, con el funcionamiento actual del sistema de medios en el país.

pesar de ello, la historia teórica y política de ambos conceptos ha estado estrechamente relacionada con su opuesto, es decir, con las normas y la defensa del control sobre la información.

El mito de la liberta de prensa y la libertad de expresión forma parte del proceso de secularización, así como de la construcción de la ideología política de la modernidad. La configuración de los sistemas de comunicación pública y los procesos de profesionalización del campo de la comunicación, han tenido esta ficción como paradigma base.

Sin embargo, la libertad de prensa, más que un derecho, se ha constituido sustento de un sistema social de producción material y simbólico desigual. Los académicos españoles Ana I. Segovia y Fernando Quirós (2006, p. 198) sostienen que "cuando el interés del público se encuentra con el de los negocios, es este último el que las empresas suelen considerar".

El modelo hegemónico liberal termina por postular los derechos ilimitados de las trasnacionales mediáticas en detrimento de las ciudadanías; ocultando el hecho de que la comunicación pública pertenece a una minoría hegemónica. Claro que la aplicación del pensamiento liberal al ámbito de la comunicación ha sido distinto según países y tradiciones políticas. "Ha evolucionado de mayor a menor control por parte de los estados -o viceversa- dependiendo de variables muy diversas como las circunstancias políticas dentro de cada país, el contexto de las relaciones internacionales, o el desarrollo de las tecnologías de la comunicación" (Rodríguez-Polo y Martín Algarra, 2011, p. 4).

El énfasis liberal en lo individual y en la propiedad, en contraposición a lo público y lo social, ha ido en detrimento del significado político de la comunicación y su papel en la democratización de las sociedades.

El investigador de origen polaco Adam Przeworski en su análisis respecto a las posibilidades de la democracia –desde el ideal liberal- señala que esta "tiene límites en relación con la extensión de la igualdad económica, la participación efectiva, la agentividad perfecta y la libertad" (2010, p. 52).

Si estableciéramos un paralelismo con respecto a los medios podríamos encontrar en la literatura científica similares críticas o preocupaciones: la información como bien público o mercancía, el acceso y la participación de la ciudadanía en la estructuración de los contenidos, el pluralismo en la representación equilibrada de la diversidad cultural, entre otros.

América Latina, sin tomar en consideración el caso de Cuba, resulta un región donde, de acuerdo con los investigadores mexicanos Mireya Márquez y Manuel A. Guerrero, el modelo liberal ha sido <<capturado>>, toda vez que "la liberalización y las reformas de mercado en los medios y las telecomunicaciones han terminado por inhibir el pluralismo mediático, los derechos de las audiencias y la libertad de prensa al tiempo que ha fortalecido los privilegios de las corporaciones comerciales privadas" (2014, p. 141).

Los apuntes anteriores indican que es necesario reconsiderar la libertad de expresión como parte de otros conceptos democráticos más amplios, vinculados a las luchas sociales y políticas y a los desarrollos científicos actuales: el derecho a la información y a la comunicación.

Derecho a la información, componente esencial para la democracia

El surgimiento y desarrollo del concepto derecho a la información está "directamente vinculado a las profundas transformaciones desarrolladas en las últimas décadas en el campo de la información y de la comunicación, y a la contribución que estos cambios provocan en la evolución de la realidad socio-política de nuestras sociedades" (Cendejas, 2011).

El derecho a la información es la "garantía que tienen las personas de conocer de manera activa –es decir, investigando– o pasiva –recibiendo– las ideas, opiniones, hechos o datos que se producen en la sociedad y que les permiten formarse su opinión dentro de la pluralidad, diversidad y tolerancia que supone una sociedad democrática" (López Ayllón, 2009, p. 13). Este derecho se clasifica como un derecho humano fundamental –de titularidad universal-, por consiguiente no está sujeto a una definición de ciudadanía, enmarcada en la relación Estado-Nación, si bien ha contribuido sustancialmente a diversificarla y ampliarla.

Tal y como ocurre con el derecho a la comunicación, en el caso del derecho a la información varios instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos no lo explicita. Forma parte de una evolución posterior en la conceptualización de los derechos, si bien su origen, y también su interpretación, han estado vinculados a los conceptos de libertad de información y libertad de expresión.

Vale precisar que la crítica a la libertad de información desde diferentes corrientes democráticas, incluido el pensamiento liberal, ha configurado el afianzamiento del derecho a la información. Jordi Bonet sintetiza varios puntos fundamentales al respecto:

> En primer lugar, se critica que la libertad de información es prioritariamente un derecho para el informador y, en buena medida, para la empresa informativa. En segundo lugar, se critica que la libertad de información ha permitido que la información y los medios de comunicación social se encuentren sometidos a los imperativos del mercado y, en consecuencia, a criterios mercantiles en su gestión. En tercer lugar, que la libertad de información no impide una mayor interferencia del Estado en la información, destinada a conseguir el control o la orientación de su contenido (cit. por Cendejas, 2011).

No obstante, el derecho a la información no solamente tiene como punto de partida la libertad de información y/o la libertad de expresión. La Asamblea General de Naciones Unidas lo reconoce como un componente esencial para la democracia y para el ejercicio o protección de otros derechos económicos, políticos, sociales, civiles y culturales (ONU, 2013).

Coincidentemente Toby Mendel señala que "la información es un fundamento esencial de la democracia a todo nivel" (2009, p. 4), y expone un conjunto de cuestiones respecto a las cuales adquiere central relevancia (2009, p. 4-5): la participación eficaz en la toma de decisiones sociales, la transparencia y la buena gobernanza, el combate contra la corrupción, la toma de decisiones personales, la eficacia comercial y el derecho a la verdad.

De manera similar, otros ámbitos de los derechos como la educación, la cultura y las políticas públicas orientadas a disminuir la desigualdad social y económica –que es también desigualdad informacional-, requieren de manera prioritaria garantizar sistemas eficientes de acceso a información de calidad.

Vale señalar que el derecho a la información se ha centrado a nivel internacional en torno al deber de las instituciones públicas de ofrecer información de manera proactiva y a solicitud de todo ciudadano respecto a sus políticas y actuaciones. No obstante, también se destaca un movimiento asociado a ampliar este derecho al sector empresarial, no circunscrito únicamente a la información veraz de los productos y servicios, sino respecto al cumplimiento de deberes y normas ambientales y laborales[2].

La visión relativa a la doble dirección de este derecho -transmisión y recepción-, marca un reconocimiento de obligaciones y aspiraciones que apuntan a limitar la desigualdad y el desequilibrio de esta relación.

El derecho a la información, si bien arriba por el costado de las libertades, por la fuerza del liberalismo, resulta indiscutible que su ampliación democrática encuentra fuertes asideros en las concepciones republicanas. Continúa estando en discusión su distinción como derecho de primera, segunda, tercera o cuarta generación, y se nos presenta como un derecho transversal, que apuntala una extraordinaria diversidad de principios: la negociación de intereses, el control sobre la delegación del poder, la igualdad, la libertad, la participación, la deliberación.

---

2 Sugerimos consultar la Carta de Transparencia para las Instituciones Financieras Internacionales: reclamando nuestro derecho a saber. Disponible en: http://www.ifitransparency.org/doc/charter_sp.pdf

Derecho a la comunicación

La democratización de la comunicación es "una cuestión de ciudadanía y justicia social, (...) es consustancial a la vida democrática de la sociedad, cuya vitalidad depende de una ciudadanía debidamente informada y deliberante para participar y corresponsabilizarse en la toma de decisiones de los asuntos públicos" (León, 2013).

El investigador ecuatoriano Navas Alvear (2011) sintetiza las tendencias que en torno a los derechos a la comunicación ha generado el pensamiento jurídico:

> una línea de reflexión, se ha concentrado desde un enfoque clásico, entre otros grandes temas, en la libertad de expresión y el derecho a la información, y sus conflictos con derechos personales como el derecho al honor y la intimidad. Otras corrientes más renovadoras se han interesado en el debate acerca de la regulación de la comunicación masiva, o bien, en la discusión acerca de la denominación más apropiada para estos derechos, así como en la necesidad de crear nuevos enunciados en materia de comunicación (Navas Alvear, 2011, p. 98-99).

Para comprender mejor la conformación de tales cuerpos de pensamiento es importante retomar la noción de lo individual y lo social. En el primer caso es posible identificar una estrecha relación con la corriente democrática liberal y la primera generación de derechos humanos; mientras la noción social encuentra un correlato más preciso en los defensores de la democracia participativa y deliberativa, así como en subsiguientes generaciones de derechos que ponen énfasis en la igualdad, la justicia, la solidaridad, la cooperación, la diversidad cultural, la paz, el acceso al conocimiento y al desarrollo tecnológico, etcétera.

El derecho a la comunicación rebaza el modelo informacional al consagrar el derecho de los ciudadanos a estar informados verazmente de los asuntos públicos y a utilizar diversos medios, servicios, canales o instrumentos de comunicación como vía de expresión e intercambio responsable, crítico, cultural y solidario de sus opiniones, preocupaciones, sugerencias y denuncias. Su finalidad última es el ejercicio en el espacio público del derecho a participar sistemáticamente en los asuntos que atañen a sus vidas en tanto integrantes de la sociedad.

El modelo representativo de la democracia contempla dos libertades, la de expresión y la de información, como grandes conceptos centrales, asociados con procedimientos argumentativo-interpretativos. Los modelos participativo y deliberativo hablan de derechos a la comunicación y participación, como conjuntos interdependientes que abarcan varios derechos específicos, e incorporan otras formas más amplias de argumentación y deliberación (Navas Alvear, 2011, p. 108).

La comunicación como derecho humano está relacionada con el ideal del desarrollo, en muchos ocasiones sin distanciarse del modelo difusionista; en otros, logrando cuestionar las visiones instrumentales y concertar ciertos espacios de participación transformadora de los sectores populares. En la comunicación "se juega de manera decisiva la suerte de lo público, la supervivencia de la sociedad civil y de la democracia" (Martín Barbero, 1990, p. 8).

En el plano ideal-utópico de construcción de un modelo de sociedad democrática no basta con democratizar los contenidos de los medios, o incluso su régimen de propiedad. Se hace imprescindible construir cultura social del diálogo y la cooperación, establecer balance adecuado entre la regulación (normativa, económica, política) y la autorregulación (moral y ético-profesional), recomponer los roles y funciones de los profesionales de la comunicación, establecer mecanismos de control ciudadano sobre la actividad de los medios, entre otros aspectos.

Conclusiones

A fin de considerar los referentes del contexto cubano y el papel de los sistemas mediáticos en la acción pública, la cultura de la participación, la responsabilidad y la transparencia gubernamental, la sistematización teórica presentada permite apuntar algunos aspectos para orientar el ejercicio de construcción que se propone el proyecto de investigación en curso:

1. Predomina un ideal, así como propuestas teóricas, a fines con el concepto de libertad de expresión y el modelo hegemónico de democracia liberal, cuyo énfasis se colocan en lo individual y en la propiedad.
2. El derecho a la información tiene un carácter transversal, que apuntala una extraordinaria diversidad de principios propios tanto en la tradición del pensamiento liberal como republicano: la negociación de intereses, el control sobre la delegación del poder, la igualdad, la libertad, la participación, la deliberación.
3. El derecho a la comunicación rebaza conceptualmente el derecho a la libertad de expresión, toda vez que lo incluye, pero incorpora el valor de lo social, inscribiéndose con afinidad en modelos democráticos de orientación republicana, participativa y deliberativa.
4. Los derechos a la información y a la comunicación son fundamentales para garantizar la vida en democracia y el ejercicio de otros derechos civiles y políticos, sociales, económicos y culturales.
5. En el plano ideal-utópico de construcción de un modelo de sociedad democrática no basta con democratizar los contenidos de los medios, o incluso su régimen de propiedad. Se hace imprescindible construir cultura social del diálogo y la cooperación, establecer balance adecuado entre la regulación y la autorregulación, recomponer los roles de los profesionales de la comunicación y los ciudadanos.

Bibliografía

Cendejas, M. (2011). El derecho a la información. Delimitación conceptual. *Derecho Comparado de la Información, 15*. Biblioteca Jurídica, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: México. [16 de abril de 2016] Disponible en: http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/15/art/art1.htm#N2

Frutos García, R.A. de (2014). Mediciones enredadas. La importancia de los indicadores mediático-culturales para el análisis de los sistemas mediáticos. Historia y Comunicación Social. Vol. 19. Núm. Especial, marzo, 525-537.

Frutos García, R.A. (2015). Indicadores mediáticos: herramientas para la participación ciudadana y el acceso a la información. Revista de Comunicación Vivat Academia, Año XVIII Nº130, 87-108.

García, J. (2004). La regulación de la prensa en Cuba: referentes morales y deontológicos. *Tesis de Doctorado*. La Habana: Universidad de La Habana.

Hallin, Daniel C., Mancini, Paolo (2004). *Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics*. West Nyack, NY, USA: Cambridge University Press.

León, O. (2013) Comunicación, democracia y movimientos sociales. En *Democratizar la palabra. Movimientos convergentes en comunicación*. Quito: ALAI. Consultado en. http://www.alainet.org/es/active/61909

López Ayllón, S. (2009). El acceso a la información como un derecho fundamental: la reforma del artículo 6to de la Constitución mexicana. *Cuadernos de transparencia 17*. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública: México.

Márquez, M. y Guerrero, M.A. (2014). El modelo "liberal capturado" de sistemas mediáticos, periodismo y comunicación en América Latina. *Temas de Comunicación, No. 29, julio-*

diciembre, 135-170. Colombia: Universidad Católica Andrés Bello.
Martín Barbero, J. (1990). Campo Cultural y Proyecto mediador. *Revista Diá-logos de la comunicación, No. 26*, junio, 6-15.
Mendel, T. (2009). *El derecho a la información en América Latina*. Comparación jurídica. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, oficina de Quito: Ecuador.
Montalbán, Manuel Vázquez (2003). *Historia y comunicación social*. La Habana: Félix Varela.
Navas Alvear, M. (2011). Derechos a la comunicación y teorías de la democracia. Una aproximación al planteamiento constitucional ecuatoriano. En M. P. Ávila Ordoñez, R. Ávila Santamaría, G. Gómez Germano (Eds.) *Libertad de expresión: debates, alcances y nueva agenda* (97-116). Ecuador: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Oficina Quito.
ONU (1966) *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, 16 de diciembre de 1966.
ONU (2013). Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue. Sexagésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Tema 69 b). Disponible en: http://www.palermo.edu/cele/pdf/2013-Derecho-a-la-Verdad.pdf
Przeworski, A. (2010). *Qué esperar de la democracia. Límites y posibilidades del autogobierno*. Buenos Aires: Siglo XXI.
Rodríguez-Polo, X.R., Martín Algarra, M. (2011). Los principios del sistema liberal de medios ante la crisis de la comunicación pública. Una aproximación crítica. *Vivat Academia, Núm. 117, diciembre de 2011*. Disponible en: http://www.ucm.es/info/vivataca/numeros/n117/DATOSS.htm.
Segovia, A., Quirós, F. (2006). Plutocracia y corporaciones de medios en los Estados Unidos. En A. Segovia, Cincuenta años de Economía Política de la Comunicación. *Cuadernos de Información y Comunicación, vol. 11*: 179-205.
Torrico, E. (2009). Periodismo, ética y democracia. Quito, 20-22 de octubre de 2009. Disponible en: http://es.scribd.com/doc/26685844/Ponencia-CIESPAL-Erick-Torrico. [1-11-2015].
Unesco (2008). *Indicadores de Desarrollo Mediático: Marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social*. Aprobado por el Consejo Intergubernamental del Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC) en su sesión XXVI (26-28 marzo 2008).

Biografía

Dasniel Olivera Pérez. Licenciado en Comunicación Social (2006), Máster en Ciencias de la Comunicación (2010) y Profesor Auxiliar de la Facultad de Comunicación de la Universidad de La Habana. Estudiante de Doctorado en Ciencias Sociales y Políticas, Universidad Iberoamericana, México.

Vicedecano Docente de la Facultad de Comunicación de la Universidad de La Habana (2010-2014). Miembro del Comité Académico de la Maestría en Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Comunicación (2010-2015) y del claustro de la Maestría en Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Habana (VI Edición). Editor Jefe de Alcance, Revista Cubana de Información y Comunicación (2014-2016). Interviene en la coordinación de grupos de investigación sobre políticas públicas e industrias culturales, sistema mediático y democracia, campo académico y profesional de la comunicación, y culturas periodísticas en Cuba. Participa en el proyecto internacional Journalistic Roll Performance around the World. Correo electrónico: dasnieloliveraperez@gmail.com

Autocensura, ¿falta de ética o instinto de conservación?

María Fernanda Rossi
mfernandarossi.radio@gmail.com

Me preguntaba qué pensaba la persona que está por fuera de los medios cuando se le hablaba de censura y autocensura, hasta que me encontré con Gaby(1), una bloguera venezolana, que me dio la definición que me pareció más atinada.

Censura

La definición de censura es un poder que ejerce el estado, persona o grupo influyente para prohibir la difusión de una noticia, con la que se pueda atentar contra la estabilidad de la persona o grupo. Su existencia, su objetivo principal, es limitar la libertad de expresión en especial con aquellos que se pretenda atacar contra un orden establecido. Hay diferentes niveles de censura, en donde se hace más notorio es en aquellos lugares en los cuales el gobierno se asemeja a una dictadura, por eso, todo lo que tiene que ver con el ejercicio del periodismo y las distintas formas que adoptará el arte, será el objeto de atención de aquellos organismos que en estos países tengan asignada la tarea de contralor.

Los medios de comunicación, históricamente, han mantenido relaciones disfuncionales con el poder político, de aquí que muchos medios sean censurados; esto provoca que los gobernantes sean cada vez más autoritarios y que cada vez creen mayores legislaciones para impedir que se publique tal o cual cosa.

Los gobernantes acuden a la censura o ejercen presiones para que se produzca la autocensura cuando ven que sus errores y delitos, expuestos ante la opinión pública, terminarán por atentar contra su mantenimiento en el poder. Muchos medios aceptaron ser silenciados por miedo a perder sus patrimonios y se convirtieron en cómplices del poder político, para mantener sus beneficios. Ambas actitudes, las del poder político y del poder económico, van en contra del bien común.

La censura se ejerce en los ámbitos privados, en las relaciones personales, incluso en el ámbito de una pareja. La cosa no queda ahí ya que la autocensura forma parte del mecanismo de la psique de los individuos. El inconsciente es la parte de ese aparato psíquico que hace de almacén de todo lo que se ha encerrado porque ha sido autoprohibido para ser dicho. Cuantas más auto represiones haya aceptado un individuo en su vida más compleja será esa instancia que vive en su sí, sin ser concienciada.

Autocensura

La autocensura ocurre cuando quienes trabajan en los medios de comunicación condicionan su labor cualificada como informadores o comunicadores por miedo a las repercusiones negativas que sobre ellos pueda tener su trabajo: temor a perder fuentes informativas, amistades o privilegios, a perder posibilidades de ascenso o incluso el propio puesto de trabajo.

Esa autocensura viene inducida por la cultura dominante o, por si no queda claro, por la política dominante. Desde centros de poder se marcan directrices claras de hasta dónde llevar la libertad de expresión y de palabra. Desde la transgresión que especula una sociedad con mejores valores y mejores tratos humanos, la lucha por la libertad, aún con las posiciones más revolucionarias y evolucionadas, no está exenta de sutiles autocensuras para conservar alianzas o para minimizar conflictos.

Cuando una persona no puede opinar lo que realmente siente en la mesa a la que está invitado o no puede enviar sus opiniones a alguien porque eso puede dañar la relación que tiene con otra persona a la que quiere puede interiorizar el deseo del censurador en autocensura.

A nadie escapa que la realidad de los medios, sobre todo en el interior del país, está íntimamente relacionada con la pauta publicitaria que reciben del estado, sin este aporte muchos medios, pequeños y no tanto, se encontrarían con una realidad difícil de afrontar e incluso limitando el desarrollo de su capacidad productiva, tanto en lo económico como en lo periodístico.

> La publicidad es la garantía de las garantías. La prensa es el foco en que vienen a concentrarse todas las publicidades. La legislatura, los tribunales, el gobierno deben estar presentes en ella con todos sus actos, y a su lado la opinión del país, que es la estrella conductora de los poderes bien inspirados. (Juan B. Alberdi(2), Elementos de derecho público provincial argentino).

La libertad de expresión se ha convertido en un bien social y jurídico inalienable, de todas formas ante las permanentes relaciones entre ciertos medios de comunicación y los gobiernos, dado que reciben publicidad oficial, existen algunos que han dejado de lado ex profeso el ejercicio pleno de la libertad de expresión. La dependencia que genera esta pauta los obliga de cierta forma al manejo discrecional de la noticia de carácter oficial. El poder político ejerce su presión y puede instar al silencio, al sesgo e incluso al cambio de opinión que se exterioriza por ciertos temas del orden gubernamental. Desde luego la relación se corrompe y da lugar a caer en la incapacidad de experimentar el progreso que requiere toda sociedad humana.

En el año 2008 la provincia de Tierra del Fuego dio un paso gigante, adelantándose además al resto del país, convirtiéndose en la primera provincia en establecer una regulación para la distribución de la pauta oficial. Mediante el decreto provincial 183/2008 la gobernadora Fabiana Ríos regula la forma en que el Poder Ejecutivo provincial distribuirá su presupuesto publicitario; aquella medida no hizo más que reconocer que el reparto discriminatorio y arbitrario de la publicidad oficial es una violación a la libertad de expresión.

Principales características

El decreto 183/08 dispone claramente cuál es la finalidad de la pauta del Estado, que incluye “informar objetivamente sobre la gestión del gobierno”, “comunicar disposiciones normativas”, “preservar el medio ambiente y los derechos de usuarios y consumidores”, “difundir políticas públicas relevantes” y “afianzar principios constitucionales”.

También crea un Registro Provincial de Medios de Comunicación, en el que se deberán inscribir todos los medios y producciones independientes interesados en contratar publicidad con el gobierno. Éstos tendrán que cumplir ciertos requisitos, entre los que se destacan no tener deudas impositivas, tener a los empleados en situación regular y presentar una declaración jurada de tiraje o visitas (en caso de ser medios electrónicos) y una grilla de programación con su correspondiente tarifario.

El régimen legal establece un sistema que asigna distintos puntajes a los medios de comunicación inscriptos según diferentes criterios, tales como la producción local de contenidos, cobertura sobre asuntos de interés de los fueguinos, niveles de audiencia o tiraje y cantidad de empleados. También prevé una distribución prefijada en términos geográficos y de rubros de medios de comunicación. Siguiendo esos criterios de distribución, la Secretaría de Comunicación Institucional de la provincia deberá "prorratear el monto disponible de manera proporcional al puntaje obtenido por cada postulante del Registro Público de Medios".

El decreto dispone que la Secretaría de Comunicación Institucional suscriba los contratos de publicidad "según las necesidades reales de cada área y/o servicio". Las asignaciones de pauta se publicarán en el sitio web oficial de la provincia.

Por aquel entonces la Asociación por los derechos civiles (ADC), organismo sin fines de lucro que encaró la discusión sobre el reparto inequitativo de pauta oficial en la Argentina, se expresó al respecto diciendo que "establecer leyes que regulen la publicidad oficial es un paso imprescindible para evitar sospechas de favoritismos políticos y otorgar transparencia y control a la asignación de fondos públicos".

A partir de esta iniciativa en la provincia más austral, varios distritos tomaron el decreto fueguino como ejemplo, y comenzaron a trabajar con el afán de intentar lograr una distribución equitativa de la publicidad oficial a los distintos medios de comunicación, tal como lo hicieron los municipios de Morón (en la provincia de Buenos Aires) y de Bariloche (en la provincia de Río Negro). Aún así, hoy por hoy, en muchas provincias la distribución equilibrada y transparente sigue siendo una utopía.

¿Cómo resultó?

En Tierra del Fuego se da la particularidad de que existen pequeños medios que se sustentan mayoritariamente a través de los aportes publicitarios que reparten tanto el estado provincial como los estados municipales. Lo cierto es que, luego, parte de los trabajadores (que normalmente son los propietarios o administradores de esos mismos medios) caen en convertirse en meros repetidores de gacetillas oficiales y con escaso contenido propio. Se dejan de generar notas para pasar a la publicación constante de los hechos publicitados por el estado. Es muy común ver la misma nota, con exactamente el mismo título, contenido e, incluso, la misma foto ilustrativa, repetida en distintos medios digitales y de papel. En lugar de tomar la gacetilla de prensa como un disparador para generar contenido propio, simplemente se recurre al "copy&paste" para llenar espacios, sin la necesidad de contrastar información ni ahondar en la cuestión que se quiere dar a conocer desde los entes oficiales.

Para graficar este punto podríamos citar la gacetilla de prensa del estado provincial distribuida a los medios de comunicación el día 18 de agosto de 2015 en la cual se solicitaba a la población evitar la circulación por el trazado de la Ruta Nacional N3. Dicha comunicación oficial tenía un error de ortografía fácilmente identificable, sin embargo la gran mayoría de sitios y portales de noticias publicaron el contenido de la gacetilla sin corregir el error de marras.

Los canales oficiales (televisión y radio) no son la excepción en cuanto a contenidos se trata. A medida que una gestión se va instalando y formando parte de la cotidianidad del espectador, los medios van perdiendo la pluralidad de voces para convertirse en vidrieras de publicidad para el partido gobernante, o bien, destacan y hacen cobertura especialmente

sobre los eventos que rodean a la actividad oficial y la "información general" queda relegada simplemente a algún flash de noticias. Si bien los gobiernos están obligados a dar a conocer su acciones no es justo ni equitativo que los canales a los que todos los vecinos pueden tener acceso, pues son de demanda libre y gratuita, sean simplemente adoradores de la actividad oficial y no muestren, además, información que tenga que ver con el bien común de la población y que, incluso, se oculte deliberadamente aquello que proveería una visión negativa sobre el mismo Estado.

No sin sorpresa vemos cómo día a día -y sobre todo en época de propaganda electoral- aparecen nuevos pequeños medios digitales que se dedican casi de manera exclusiva a publicar propaganda (actos, reuniones, caminatas) sobre algún candidato en particular; de hecho normalmente estos sitios de noticias no cuentan con ninguna otra publicidad en sus páginas que respalde su puesta en funcionamiento. No resulta raro, entonces, que ese mismo medio se abstenga de poner entre sus artículos noticia alguna sobre otro/s candidato/s de diferentes agrupaciones políticas que compiten por el mismo estamento. Estos casos se repiten también en otros ámbitos de propaganda, transformando al medio periodístico en una empresa de márketing online, deformando la actividad informativa para transformarla simplemente en una herramienta de publicidad exclusivamente para el interesado. Si bien termina tratándose de un medio de subsistencia para el dueño/redactor/editor (generalmente la misma persona) desdibuja el fin principal que debiera tener un medio de prensa.

La realidad individual

De esta regla general tampoco escapa la realidad de cronistas y periodistas de investigación que muchas veces terminan publicando sus trabajos en blogs o páginas personales sin mayor relevancia, en lugar de en el medio donde desarrollan su labor. Esto sucede normalmente a pedido de los dueños de los medios que temen que la publicidad política se vea reducida debido al tenor de las publicaciones en esa sección.

Todo se maximiza si pensamos en que estamos hablando de una población que no alcanza a los 250 mil habitantes. El "nos conocemos todos" en estos casos terminan siendo un arma de doble filo ya que, si bien resulta cómoda la accesibilidad a los protagonistas de la noticia, también es igual de accesible el contacto -no siempre en los mejores términos- de ese protagonista y el periodista que dio a conocer la historia (o pretende hacerlo en breve).

Casos para ilustrar esto último sobran, desde políticos, pasando por funcionarios y comerciantes, hasta delincuentes comunes han llegado a emisoras y redacciones exigiendo por el responsable del desarrollo de una noticia; y si bien esto también se da a conocer no termina teniendo la repercusión que cualquiera esperaría. La falta de reacción, el acostumbramiento, también son hitos que se debieran atender. La labor periodística no puede quedar relegada a hablar de sí misma.

La inexistencia de asociaciones y sindicatos de prensa locales, o que solo funcionan a los fines declarativos, hacen que la tarea profesional se vea plagada de trabas. Sin el respaldo de una agrupación gremial muchas veces los trabajadores de la noticia se ven sujetos a lo que destinan jefes, editores y dueños, y son sometidos a una precarización laboral que no se circunscribe solo a la provincia más austral. Un periodista debe enfrentar la calle y ser, a la vez, su propio camarógrafo, fotógrafo y productor. Esta precarización está íntimamente ligada a la autocensura, es casi instinto de supervivencia.

El cronista o redactor sabe que no es posible vivir de un solo empleo formal y, por lo tanto, muchas veces se recurre a convertirse en vocero o gacetillero de funcionarios y/o políticos. Esto definitivamente hace que la cobertura noticiosa sea sesgada e influya en la calidad del resultado final de su trabajo.

La autocensura está relacionada la mayoría de las veces con el instinto de supervivencia, no todos los medios pueden darse la libertad de perder auspicios. Y, aunque el amor por la

profesión y lo que nos enseña este oficio, dice que uno debe siempre bregar por dar a conocer la información, es cierto también que, y sobre todo, en el caso de los pequeños medios, hay ciertos "lujos" que estos no pueden darse.

Si la verdad queda relegada a la conveniencia entonces estamos haciendo nuestro trabajo de manera errónea.

Escribió Walsh(4): "A fines de 1955 escribí un artículo periodístico con el que me propuse realizar un homenaje a tres hombres de la aviación naval, muertos en la campaña del Sur, combatiendo con simple y comprobable heroísmo. Por causas que más vale no recordar, las autoridades del ministerio de Marina vetaron esa nota, primero verbalmente y después por escrito. Ellos entendieron que los caídos, sus propios muertos, podían prescindir de tal homenaje –que sus enemigos acaso no les hubieran negado– y yo entendí que podía prescindir de la opinión del ministerio de Marina. Porque tanto entonces como ahora creo que el periodismo es libre, o es una farsa, sin términos medios. Y el artículo, naturalmente, salió publicado con mi firma, a pesar de la expresa desautorización que aún tengo en mis manos".

Marco teórico

Como disparador de este trabajo se usó la encuesta lanzada en 2014 por el Foro de Periodismo Argentino (FOPEA) cuyo análisis de resultados se vuelca a continuación:

Casi 830 periodistas de todo el país revelaron sus principales preocupaciones y problemas a la hora de ejercer la profesión en un sondeo realizado por la consultora CIO a pedido de FOPEA en Mayo de 2014. Los resultados muestran menor independencia en el ejercicio de la profesión; autocensura en los temas vinculados al gobierno nacional, provincial o municipal y falta de cobertura de ciertos temas por temor a la reacción de la audiencia o un sector de la audiencia.

6 de junio de 2014

El principal problema que los propios periodistas mencionan es el bajo nivel salarial (48%), sobre todo en Buenos Aires y en la región Centro del país. En segundo lugar, la dependencia de la publicidad oficial (más señalada en el interior del país) y la falta de rigor profesional de los periodistas, ambas con el 37%. Además, el nivel de credibilidad de los periodistas argentinos en la sociedad de hoy es medio (5.6).

La evaluación del nivel de independencia en el ejercicio de la profesión es de 6,4. Bajó con respecto a la encuesta realizada en el 2011 que era 7. El 61% de los periodistas definen principalmente al periodismo de hoy como condicionado y en menor medida como crítico, extorsivo y complaciente.

En el medio donde trabajan, el 60% percibe influencias del Departamento Comercial en la sala de redacción. En los últimos dos años, el 33% ha levantado una nota o conoce algún colega que ha levantado alguna nota por presión directa del anunciante. Además, el 53% contestó que en el medio existe autocensura. Los periodistas de NEA/Litoral y Cuyo son quienes mayor autocensura registran en los medios en los que trabajan (60% y 62% respectivamente). Los periodistas entre 21 y 30 años de antigüedad en la profesión son los que registran mayor autocensura (59%) y las periodistas mujeres presentan mayor autocensura que los periodistas.

Los principales temas de interés público que no se publican, o se publican en forma insuficiente, por autocensura de los periodistas, son los temas vinculados al gobierno nacional (48%), trata de personas (31%) y en tercer lugar el Narcotráfico (30%). El principal mecanismo de autocensura se da a través de la utilización de enfoques sobre el tema que ocultan interés público principal (39%). En segundo lugar, el silenciamiento completo del tema (34%) y en tercer lugar la velocidad de la agenda que permite taparlo en forma completa. (20%).

El 45% de los periodistas encuestados manifestó que existen temas que deberían cubrirse pero no se hace por temor a la reacción de la audiencia, o de un sector específico de la audiencia. Los temas son: Corrupción 26%, Política/Gobierno 19% y Aborto 11%. El 75% conoce en el último año casos de periodistas que modificaron su posición editorial a cambio de pauta publicitaria o favores políticos, el 65% conoce casos de periodistas que tiene contratos o empleos con entidades públicas y el 64% conoce periodistas que cobran por hacer entrevistas. De todas formas, un 30 % tiene una visión esperanzadora del periodismo en la Argentina previendo que la autocensura se va a reducir en el futuro.

FOPEA propuso este estudio para conocer la opinión de los periodistas argentinos sobre distintos aspectos de su profesión, principalmente la censura y autocensura. Entre los objetivos, se pretendió conocer cómo conciben al periodismo argentino en la actualidad y cuáles son los problemas principales en el ejercicio de su profesión; medir la credibilidad de los periodistas argentinos, la independencia en el ejercicio de su profesión, la valoración de la calidad periodística por parte de los directivos de los medios y la libertad para publicar todo tipo de notas; medir la existencia de distintos tipos de influencias y presiones en la sala de redacción, como la influencia del Dto. Comercial y de distintos actores políticos e instituciones; conocer los casos, motivos y mecanismos de censura y la autocensura que se producen en los distintos medios; indagar en los temas de interés público que no se publican o lo hacen de forma insuficiente por autocensura de los periodistas o por temor a la reacción de la audiencia o una parte de esta; y por último, indagar en la actitud de los periodistas ante la censura y autocensura producida.

Ficha técnica de la encuesta

Estudio “Clima de la Actividad Periodística de la Argentina”

Se realizó un estudio cuantitativo en base a un muestreo integrado por 827 casos. El campo de relevamiento fue nacional, quedando integrado por todas las provincias del Territorio Argentino.

La selección de los contactos fue de tipo aleatorio sistemático a partir de un listado provisto por FOPEA. Los encuestados quedaron protegidos por el anonimato y la confidencialidad, de acuerdo al Código Internacional de Ética para la práctica de Investigación Social y de Mercados.

La información quedó relevada sobre un cuestionario semi-estructurado integrado por 50 preguntas cerradas y abiertas. Su duración osciló entre los 25 y 35 minutos aproximadamente.

Fechas: El relevamiento se realizó entre el 15 de abril y el 15 de mayo de 2014

Programación de cuestionario. El cuestionario, previamente aprobado por FOPEA, fue digitalizado para poder ser aplicado al formato CAWI. El programa permitió insertar saltos dinámicos para mostrar sólo aquellas preguntas de acuerdo al perfil del entrevistado. Los datos se cargaron directamente sobre una base en servidor con validaciones que guiaron al entrevistado a responder correctamente sin errores de interpretación. Todos los estudios poseen una codificación única por caso que es verificado por la base de datos al ingresar al servidor.

Seguridad. El método CIO Online cuenta con la mayor seguridad respecto de la información suministrada por el encuestado. Los resultados que, a continuación se describen, son propiedad del cliente y CIO se compromete a no revelarlos a terceros salvo expresa aprobación

Estudio 2011. En el presente estudio se realizan comparaciones con el realizado por FOPEA en 2011.

Reflexiones finales

La comunicación ejercida por parte de grupos o empresas es un modo importantísimo de crear opinión pública, ya sea influyendo directamente en las audiencias, o bien haciéndolo indirectamente, al lograr que los medios incluyan entre sus contenidos los acontecimientos o situaciones que interesan al grupo.

Lo importante no es descubrir si los medios tienen poder y cómo funciona, sino quién tiene acceso al uso de ese poder. Todo esto hace que se exhiba la visión de los medios como instrumentos de los grupos económicos pero que, en la multiplicidad de medios se equilibran. Tal como dice Manuel Castells: "Ciertamente los medios de comunicación no son neutros, pertenecen a grupos financieros importantes, tienen alianzas políticas y están anclados con frecuencia en afinidades ideológicas y religiosas. Las conspiraciones existen, pero son múltiples se contradicen y se entrecruzan".

Este interés del grupo pone los recursos comunicativos al servicio general de la empresa, eliminando la libertad informativa que pudiera poseer.

Sobre este punto, Simonnot mantiene una postura extrema al afirmar que la superposición entre el poder financiero y el comunicativo es de tal grado, que únicamente aquella información que no proviene de los canales de comunicación es información libre.

Un dilema fundamental es el conflicto de papeles entre los requerimientos del arte (profesión) y los requerimientos del comercio (patrón). A modo de ejemplo podemos contar el caso de José Quiroga(3) que describía en su programa de radio -Buenos días, que se trasmite por FM de Pueblo- un hecho del cual había sido protagonista un oyente de la emisora. La persona en cuestión relataba que le había salido más barato comprar un mueble a través de una conocida página de subastas y pagar el adicional del flete hasta la isla, que haberlo comprado en una mueblería local. Lejos de servir esto como luz de advertencia para los comerciantes de la ciudad, un auspiciante, que casualmente vendía muebles similares a los que el oyente hacía referencia, decidió en el momento levantar la publicidad que tenía con esa radio.

Al respecto autores como Duvergen ha calificado a los diarios y otros órganos de información como pseudo grupos de presión, ya que como tales los medios de comunicación, están obviamente al servicio de los intereses empresariales de aquellas organizaciones que los controlan o gestionan.

Asimismo Curren habla del postulado tradicional de que la censura de la prensa viene del control estatal mediante la economía, como por ejemplo la propaganda oficial, frente a la libertad que otorga la independencia financiera gracias a la publicidad. Según el autor a mediados del siglo XIX el sistema de control de la prensa fue sustituido por un nuevo sistema, más eficaz, "basado en fuerzas económicas", así los medios de comunicación están configurados como oferentes de dos productos diferentes: información y publicidad, que tiene un doble mercado y, por lo tanto, compradores. En primer lugar un mercado previo a la salida del medio, como es la venta de espacios publicitarios y por otro lado el mercado de venta posterior.

La autocensura es un hecho, aunque considero que no es exclusivo de Tierra del Fuego, ni de los pequeños medios. Incluso tiene que ver muchas veces con las decisiones individuales de cada periodista, sabiendo que su decisión puede afectar al medio en el que trabaja (o del que es dueño) y tampoco está solamente relacionado a la publicidad oficial; en muchos casos el periodista decide omitir o parcializar una información con el solo objetivo de no perjudicar a la empresa/comercio que pauta en el programa o medio en el cual desarrolla su actividad.

El caso de la compañía Air Canadá que en 1978 notificó a los gerentes de publicidad de los diarios que retiraría sus anuncios por la publicación de informes sobre accidentes o secuestros de aviones hace recordar, en menor escala, al caso Quiroga sobre la pérdida de pauta publicitaria a raíz de publicaciones que, a entender del comerciante, dañaban su negocio.

Finalmente podemos decir que con este trabajo se buscó poner en evidencia el problema que aqueja a los periodistas que desarrollan sus tareas en Tierra del Fuego, quienes se desempeñan en medios bajo la influencia de los diferentes estados, ya sea nacionales, provinciales o municipales, sin estar exentos de las presiones ejercidas por los diferentes comerciantes que manejan los grandes -y no tanto- grupos de poder económico de la provincia.

Bibliografía

Encuesta FOPEA 2014, Autocensura fopea.org.ar
Revista Electrónica razonypalabra.org.mx
James Curran, Michael Gurevitch, Janet Woollacot Sociedad y comunicación de masas
Manuel Castells, La mediocracia, El País 24 de enero de 1995
Comisión de las comunidades europeas, Libro verde sobre pruralismo y concentración de los medios de comunicación en el mercado interior, 23 de diciembre de 1992
Los grupos multimedia, estructura y estarías en los medios europeos. Bosch comunicación, Barcelona 1993
Selective exposure to information: a critical review, Public opinion quarterly 1967
Enrique Bustamante, Oscuridad y evidencias de la prensa escrita, 1983
ADC (Asociación por los derechos civiles)
Dirección de prensa del gobierno de Tierra del Fuego
Diario Prensa Libre
airelibre.com.ar
Ushuaia-info.com.ar
surnoticias.com.ar
sur54.com.ar
reporteaustral.com.ar
94diez.com

(1) Gaby, bloguera http://gaby-dva.blogspot.com.ar/2009/12/definir-censura-y-autocensura-censura.htm
(2) Juan Bautista Alberdi, abogado, jurista, economista, político, estadista, diplomático, escritor y músico argentino, autor intelectual de la Constitución Argentina de 1853
(3) José Quiroga, periodista FM del Pueblo, Canal 13. Río Grande, Tierra del Fuego
(4) Rodolfo Walsh, periodista, escritor, traductor y militante político argentino desaparecido el 25 de marzo de 1977 en la ciudad de Buenos Aires

La deontología periodística y el derecho a la imagen en las redes sociales[1]

Universidad de Sevilla

Juan Carlos Suárez Villegas
jcsuarez@us.es

Universidad Autónoma del Estado de México

Luis Alfonso Guadarrama Rico
aguadarrama.famecom@gmail.com

Resumen

En este artículo se analiza cuál debería ser el uso de las redes sociales en el trabajo periodístico. Cómo utilizar las redes sociales como fuentes para informar y los límites de los derechos de la persona a su intimidad e imagen. La finalidad de la difusión pública para fines sociales no justifica su uso periodístico. Analizamos las opiniones de los periodistas sobre los límites éticos del uso de las redes sociales en el marco de un proyecto sobre la ética del periodismo digital.

Palabras claves:

Imagen, derecho, ética, deontología, periodismo, redes sociales.

Abstract

This article discusses what should be the use of social media in journalism. How to use social networks as sources to inform and limits the rights of individuals to privacy and image. The purpose of public broadcasting for social purposes does not justify its journalistic use. We analyze the opinions of journalists on ethical limits on the use of social networks as part of a project on the ethics of digital journalism.

Keywords:

Image, law, ethics, ethics, journalism, social networks.

Resumo

Este artigo discute o que deve ser o uso das mídias sociais no jornalismo. Como usar as redes sociais como fontes de informação e limita os direitos dos indivíduos à privacidade e imagem. O objetivo da radiodifusão pública para fins sociais não justifica a sua utilização jornalística. Analisamos as opiniões dos jornalistas sobre os limites éticos no uso de redes sociais como parte de um projeto sobre a ética do jornalismo digital.

Palavras chaves

Imagem, direito, ética, ética, jornalismo, redes sociais.

1 Este trabajo ha sido realizado con financiación del proyecto de I+D+I 'Desafíos Éticos en el Periodismo Digital. Análisis Comparativo entre cinco países Europeos' (CSO2011-26620), del Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España.

Introducción

Cuando alguien se convierte en centro de la actualidad por algún acontecimiento inesperado, ¿puede el periodista recurrir a su perfil en las redes sociales para obtener información e imágenes de dicha persona? ¿Podría recurrir a agregar a su perfil o alguno creado ex proceso para tal fin a amigos de la persona para obtener imágenes o información? ¿Cómo entender el derecho a la intimidad y a la imagen cuando su protección se haya podido ver reducida considerablemente por las propias prácticas del sujeto? Por otro lado, hoy día el uso de las nuevas tecnologías permiten la captación de imágenes o situaciones íntimas que pueden fácilmente ser utilizadas como complemento accesorio en la noticia. ¿Cuáles son los límites éticos del periodista en relación con los derechos a la imagen y la intimidad de las personas? Los derechos de la persona constituyen el capital básico de cualquier proyecto democrático. El derecho a la información mantiene como límites externos los derechos de la personalidad, que exigen ser respetados cuando no existan motivos de suficiente peso que lo justifique por razón del interés público. Sin embargo, las redes sociales han generado una cultura de exposición de la intimidad, facilitando una ingente cantidad de material sobre la vida de las personas. Los periodistas acuden a dichas redes sociales para obtener recursos con los que elaboran las noticias. En esta comunicación, a partir de un proyecto sobre la ética en el periodismo digital, analizamos cuáles son las posiciones de los periodistas de tres países europeos sobre este asunto. El objetivo trazado consiste en hallar reglas deontológicas para el uso de las redes sociales en el trabajo periodístico.

Metodología

La metodología utilizada ha consistido en una primera fase en una encuesta con respuestas cerradas sobre los cambios del periodismo online en la cultura profesional. En una segunda fase, basado en los resultados arrojados por las encuestas, se elaboró un modelo de entrevista en profundidad para recabar la opinión de periodistas con al menos dos años de experiencia en el ámbito del periodismo online sobre los asuntos deontológicos que se habían mostrado más controvertidos para los periodistas encuestados. Un apartado de estas entrevistas estaba destinado a conocer la opinión de los periodistas sobre los riesgos de las redes sociales para los derechos de la personalidad. En este trabajo realizamos un breve análisis de contenido de algunas de las aportaciones más significativas al respecto.

Resultados

¿Cuáles son los límites de la utilización de imágenes procedentes de las redes sociales? Según señalan algunos de los periodistas entrevistados, buena parte de los medios digitales carecen de guías claras para esta práctica, tanto legales como deontológicas, que diriman los dos grandes dilemas que se plantean; por un lado, los concernientes a la privacidad de los individuos implicados y, por otro, la veracidad de estos contenidos (Deuze, M. y Yeshua, 2001). Uno de los desafíos éticos más importantes concierne al uso y abuso que se puede hacer de las imágenes e información que se pueden encontrar en las redes sociales sobre personas anónimas que se convierten de repente en centro de las noticias por algún acontecimiento inesperado. Por ejemplo, un accidente o una buena acción que le conceda notoriedad pública. Los retos sociales del periodismo en la era digital ha aumentado exponencialmente y han hecho más vulnerables si cabe a los colectivos más desfavorecidos y también los de las personas que utilizan las redes sociales sin advertir los riesgos que pueden conllevar para su imagen, su intimidad y el denominado derecho de autodeterminación informativa.

Una primera regla general señalada unánimemente por todos los periodistas en relación con la imagen es la de pedir el permiso o consentimiento de la propia persona para utilizar

dicha fotografía, o de sus familiares en caso de que se trate de personas fallecidas o desaparecidas. Algunos entrevistados han señalado que asistimos a una importante contradicción entre lo establecido por las leyes en relación con la protección de la intimidad y la dinámica social impuesta en el uso de las redes sociales. Mientras las primeras pretenden blindar la intimidad, en las redes sociales se ha impuesto el exhibicionismo de la vida privada, como si las personas hubieran llegado al convencimiento de que aquello que no se puede contar no llegue a ser conocido por los demás carecería de importancia.

A juicio de André Linard, del Le Conseil de déontologie journalistique, "antes hacía falta el negativo de la foto, ahora técnicamente es muy fácil coger una foto de las redes sociales y publicarlas, pero lo que está en Facebook no está a libre disposición del periodista y esto hay que tenerlo en cuenta". La rapidez exigida en el proceso de producción y publicación de la información facilita muchas conductas que pueden afectar a la intimidad de las personas. Pero no todo lo que se puede hacer se debe hacer, por lo que la disponibilidad de ciertos materiales o imágenes no debería dar por supuesto que se puedan publicar sin más. De hecho, un alto porcentaje de las quejas que reciben y que deben gestionar tanto Le Conseil de déontologie journalistique como el De Raad voor de Journalistiek están relacionadas con la protección de la intimidad y derecho de imagen. Por eso, un requisito mínimo para evitar este perjuicio innecesario es pedir el consentimiento a la persona.

Para el periodista con sensibilidad ética las prisas no justifican que se opte por publicar cualquier imagen tomada de las redes sociales. La sobreexposición de la vida privada a través de las redes sociales no debe ser aprovechada por el periodista para utilizar un pretexto informativo y dar publicidad a imágenes o episodios de la vida privada que no guardan relación con la noticia. Si bien la exposición de imágenes personales en las redes sociales puede llegar a ser un acto de temeridad y de inconsciencia sobre la tutela de la propia intimidad, es una responsabilidad del sujeto en cuestión. Además, se trata de una finalidad relacionada con la pretensión de dar continuidad al vínculo de vida social y laboral en las redes sociales como forma de contactos con ellos. Un modo de ser notorio dentro de círculos de personas que previamente se han conocido en la vida real.

No obstante, estas prácticas deberían quedar limitadas al ámbito de interacción entre ciudadanos y no ser adoptadas en la práctica profesional del periodismo, manteniendo el respeto a la intimidad e imagen de las personas. A pesar de ello, nos hemos encontrado un nutrido grupo de periodistas que entienden que si el interesado ha publicado algo en redes sociales o internet, ha expresado ya con ello su voluntad de hacerlo público y, por tanto, el posterior uso que se haga de dichas imágenes o información no podrá conllevar la reclamación de protección que él mismo no tuvo consigo. Como expresa algún periodista italiano cuando se decide compartir el derecho a la intimidad se pierde su propiedad y no existe ya nunca más ("il diritto alla privacy non esiste più, nel momento in cui condividi si perde la proprietà"). En este sentido, tanto en Italia como en España parece que los periodistas mantienen una posición más abierta sobre el uso de imágenes e informaciones que el propio sujeto ha decidido libremente publicar, por lo que estaría con ello consintiendo que con posterioridad se pueda hacer también uso de la misma por parte de tercero si existe un interés informativo que lo justifique. En cambio, en Bélgica, los periodistas mantendrían de manera prevalente el criterio de actualización del consentimiento de los afectados para posibles usos que se puedan hacer de imágenes y datos con fines periodísticos.

La mayor parte de periodistas entrevistados en este proyecto se muestran de acuerdo en mantener una postura de cautela hacia los contenidos accesibles en redes sociales, a los que sería necesario aplicar los filtros correspondientes para un tratamiento periodístico que dé lugar a productos de calidad, rigurosos y de interés para la ciudadanía. Se parte, no obstante, de la asunción de la excelente herramienta que supone Internet y las redes sociales para el desarrollo de la labor profesional. En este sentido, tal y como apuntan algunos periodistas entrevistados, es fundamental la actualización de estos códigos deontológicos y la confección de guías explícitas para periodistas que establezcan una serie de pautas para la utilización de

nuevas plataformas digitales de gran relevancia como las redes sociales, desde las que recabar información e interaccionar con los usuarios. Este, sin duda, es uno de los mayores retos para el futuro del periodismo y una línea de discusión trascendental en los estudios de comunicación que debe ser abordado desde diferentes perspectivas. (Díaz-Campo y Segado-Boj, 2014; García-Avilés, J.A., 2014)

Discusión

Asistimos a la cultura de la extroversión de lo íntimo. Esta situación ha llevado a una perversión de las categorías de lo público y privado, pues la zona de penumbra se ha alargado hasta el extremo de que dichas categorías parecen depender del voluntarismo de cada individuo. De hecho, a pesar de la existencia de esa garantía legal en la que se debería apoyar la ciudadanía, en los últimos años se ha experimentado una popularización de las redes sociales en las que se comparte gratuitamente gran parte de aquello que la ley protege, como la dirección domiciliaria, los estudios realizados o incluso cuestiones de salud, de manera que redes como Facebook están recopilando información de millones de usuarios con un gran valor para ser utilizada en su favor con fines comerciales. Vivimos pues en una digresión en la que los periodistas se enfrentan a dos hechos contradictorios: por un lado, el sometimiento a la ley estricta en lo que se refiere a la privacidad, y por el otro, al fervor actual por la entrega voluntaria de datos de los usuarios. En esta coyuntura, sólo cabe una actitud profesional que pasa por una utilización respetuosa y equilibrada de los datos que contribuye a la propia información.

Conviene dejar claro que cualquier utilización de elementos de las redes sociales no está siempre justificado por el interés público, ya que en ocasiones se confunde ese interés con un afán de hurgar en la vida privada de las personas, lo cual resulta reprochable desde el punto de vista ético. La diferencia entre que algo sea público en el ámbito de una red social, de acuerdo con los términos y fines establecidos por la propia persona, a que algo sea 'publicable', es decir, que se tome de allí para hacer una difusión por otras vías sin el consentimiento de la persona. Corresponde a usos y fines distintos, por lo que el derecho a la intimidad de la persona no decae porque algo haya sido publicado en su red social entre su red de contactos, toda vez que su disposición acerca de otros fines sigue en vigor y debe ser solicitada para su posible publicación en un medio de comunicación. Esta, sin embargo, no es una práctica del todo habitual en casos de personas desaparecidas, víctimas de algún crimen o responsables de algún hecho delictivo, cuyas imágenes alojadas en perfiles públicos de redes sociales son publicadas por los medios para ilustrar noticias con un claro componente sensacionalista.

El carácter privado de las personas tiene vigencia en todo momento, aun cuando en su libertad hayan optado por limitar el grado de publicidad que deseen dar a su perfil dentro de un sistema de "redes" sociales que, como indica el propio término, significa un ámbito sobre el que el sujeto puede ejercer su tutela en función de las molestias que pueda recibir por comunicaciones que se desenvuelven en el ámbito de una "publicidad" de ámbitos de su vida, pero lejos de pretender que su privacidad sea publicada sin su consentimiento. Pues si bien es verdad que cierta sensatez por parte de los propios interesados evitaría absurdos éticos en relación a la tutela de los derechos de la personalidad, la cultura de "la publicidad mediática" ha sido transferida a los propios ciudadanos anónimos, que encuentran en la exhibición de su privacidad un modo de salir de su invisibilidad social.

Esta actitud de respeto encontraría su línea de demarcación entre la protección de la intimidad y el derecho a la información de interés público. Por ejemplo, el caso de una fotografía de índole privada en la que aparezca un político junto a un empresario acusado de corrupción y que el político haya negado que lo conociera. Son imágenes que expresan circunstancias de interés público y, por tanto, en caso de estar disponibles en las redes sociales, puede resultar

pertinente su publicación, una vez hechas las comprobaciones pertinentes, como prueba de una conducta del responsable público que todos los ciudadanos tienen derecho a conocer.

Conclusiones

A la luz de las razones expuestas en los apartados anteriores, quisiéramos realizar algunas consideraciones sobre la tutela del derecho a la imagen y la intimidad en el trabajo periodístico en el ámbito de las redes sociales como fuentes informativas.

1. Las imágenes o informaciones "publicadas" no significan en ningún caso que se haya concedido un permiso extensivo para que sean tomadas por terceras personas y puedan publicarlas a través de un medio de comunicación a un público indiscriminado. Aun cuando alguien tuviera esa disposición con respeto a sus derechos, el profesional de la información ha de mantener una actitud de respeto a los derechos de la persona y no utilizar dichas imágenes o episodios de vida que allí encuentre sin el conocimiento de la persona afectada. Además, debería adoptar las medidas necesarias para cerciorarse de la autenticidad de su identidad y también advertir de dónde toma la imagen para que el destinatario conozca su procedencia.
2. La intimidad es una dimensión de la dignidad humana que debería ir preservada incluso contra la exposición gratuita de quienes, seducidos por la cultura de la notoriedad virtual a través de las redes sociales, puedan rebajar el grado de protección de dicho derecho. La información periodística cumple una función educativa que les exige cribar contenidos inadecuados que puedan incrementar con su difusión pública el daño a un bien tan sensible como la intimidad de las persona. Por tanto, la intimidad no debe quedar como relegada a la simple disposición del sujeto sobre dicho bien jurídico, pues conserva de manera inherente y objetiva un valor de lo humano que debe ser protegida por una cultura pública de lo íntimo. El desnudo virtual que algunos realizan de su propia vida familiar, sentimental o incluso de especiales momentos de dolor y aflicción no debería abstraer al periodista de su responsabilidad de tutelar dicho valor y optar exclusivamente por imágenes o informaciones que guarden relación con los hechos y con el previo consentimiento de las personas (Sontag, 2004). La intimidad humana no se desnaturaliza por la inconsciencia de quienes la exponen para obtener mayor notoriedad, si bien su grado de protección queda reducido. Por tanto, en la colisión entre el derecho a informar y la tutela de los derechos a la intimidad y propia imagen, el periodista ha de utilizar estrictamente aquellas relacionadas con la noticia y que produzcan la menor erosión del tejido de vida íntima y familiar. Evitar imágenes que puedan comprometer a terceras personas ajenas a los hechos y que puedan concederle una notoriedad indeseada.
3. será preciso evitar la identificación de terceras personas que no guarden relación con los hechos y que puedan ser difundidas su imagen, afectando a su consideración social y causándole molestias innecesarias. Así como de aquellas imágenes de la intimidad familiar y momentos de dolor que puedan mostrar a los protagonistas de la noticia en situaciones de especial vulnerabilidad.
4. Solicitar el permiso a las personas de quienes se tomen las fotografías y recabar su consentimiento para los fines que vaya a ser usadas, evitando que puedan ver publicadas dichas imágenes sin saberlo.
5. Por otro lado, dado que las redes sociales pueden ser utilizadas como un escaparate con criterios particularísimo, el periodista verificar la certeza de las imágenes y la identidad de las personas si pudiera suscitarle alguna duda dichas imágenes. En cualquier caso, le convendrá citar las fuentes de donde hayan sido tomadas.

Referencias bibliográficas

Deuze, M. Y Yeshua, D. (2001). "Online Journalists Face New Ethical Dilemmas: Lessons from the Netherlands". *Journal of Mass Media Ethics*, 16(4): 273-292.

Díaz-Campo, J. Y Segado-Boj, F. (2014). "La adaptación de los códigos de ética periodística europeos a Internet y las TIC. *Ámbitos. Revista Internacional de Comunicación, 26. Recuperado el 30 noviembre de 2014.* http://ambitoscomunicacion.com/2014/la-adaptacion-de-los-codigos-de-etica-periodistica-europeos-a-internet-y-las-tic/

García-Avilés, J.A. (2014). "Online Newsrooms as Communities of Practice: Exploring Digital Journalists" *Applied Ethics, Journal of Mass Media Ethics: Exploring Questions of Media Morality*, 29:4, 258-272, DOI: 10.1080/ 08900523.2014.946600

Sontag, S. (2004). *Ante el dolor de los demás*. Madrid: Alfaguara

Biografía

Juan-Carlos Suárez-Villegas. Profesor de la Universidad de Sevilla con acreditación a cátedra en Periodismo. Co-Director del Congreso Internacional de Ética de la Comunicación de Sevilla. Miembro de la Comisión de Arbitraje, Quejas y Deontología del Periodismo en España.

Luis-Alfonso Guadarrama-Rico. Profesor e investigador de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Estado de México. Director de FAMECOM. Codirector del Congreso Internacional de Ética de la Comunicación de Sevilla.

El derecho a la información y las defensorías de las audiencias como mecanismo para su ejercicio

Universidad Nacional Autónoma de México

Adriana Solórzano Fuentes
asolorzanof@gmail.com

Resumen

En México los derechos de las audiencias están reconocidos constitucionalmente y el mecanismo legal que se puso a disposición del público para poder ejercer estos derechos fue la figura de la defensoría, la cual tiene como atribución analizar las quejas de radioescuchas y televidentes para emitir las recomendaciones a la luz de la legislación y del código de ética del propio medio de comunicación.

¿Por qué en México es una obligación legal para los medios de comunicación radiodifundida contar con una figura tradicionalmente autorregulatoria[1]?

En el siguiente texto se presenta el resultado de una investigación documental exploratoria sobre las defensorías de las audiencias como modelo corregulatorio[2] tanto en México como en algunos países de Latinoamérica, región donde se ha hecho indispensable la intervención del Estado para garantizar el derecho a la información de la ciudadanía debido al panorama altamente concentrado de la propiedad en los medios de comunicación y a la escasa autorregulación de éstos.

Palabras clave:

derechos de las audiencias; derecho a la información; autorregulación; corregulación; defensorías de las audiencias.

1 Entendemos la autorregulación informativa como un "sistema de reglas de conducta adoptado por los medios en relación con el Estado, la sociedad y la propia comunidad periodística, el cual se encuentra dotado de un órgano de ejecución y/o creación de normas sustantivas y procedimentales y tiene como objetivos preservar las libertades informativas con responsabilidad social" (Villanueva, 2011)

2 Entendemos por corregulatorio un esquema basado en la obligación legal para los medios de comunicación de nombrar un defensor de las audiencias, pero sin que éste tenga atribuciones vinculantes. El espíritu de la figura se mantiene en el ámbito de la autorregulación debido a que el titular es designado por el propio sujeto obligado y no capacidad sancionatoria, emite recomendaciones y da seguimiento a los problemas detectados en el entendido que el medio por conciencia y responsabilidad social actuará expeditamente y sin un proceso judicial de por medio.

Introducción

Las defensorías de las audiencias en medios electrónicos de comunicación tienen su antecedente en el defensor del lector, una figura autorregulatoria característica de los periódicos. En 1967, en medio de una crisis de credibilidad en la prensa norteamericana, los diarios de Kentucky *The Lousville Times* y *The Courier Journal* se convierten en los primeros en tener un defensor del lector tal como se le concibe ahora[3], es decir, una figura de diálogo, independiente y pública cuyo cometido es el de vigilar el apego de los procesos de producción noticiosa a los principios éticos que rigen a la profesión periodística.

Para que los defensores del público llegaran a los medios electrónicos tuvieron que pasar más de veinte años. En la década de los 90 se registran los primeros casos: CBC en 1991; RTVA, 1995; Antena 3, 1997; France 2 y France 3, 1998 (Pauwels, 2012). A este grupo de medios que adoptó la defensorías de las audiencias como mecanismo autorregulatorio se sumaron en 1996 los canales privados de televisión colombianos, con la diferencia de que el mecanismo no era de carácter autorregulatorio, en ese país sudamericano se convirtió en una obligación legal[4].

¿Es viable o adecuado imponer la ética? ¿tiene sentido la existencia legal de figuras que buscan ser la conciencia deontológica de los medios sin tener carácter punitivo?

Tras una revisión documental y legal del caso mexicano y de algunos casos latinoamericanos, se ofrece una reflexión sobre las condiciones de la región que han llevado a la necesidad de una acción del Estado ante un panorama de alta concentración de la propiedad y escasa autorregulación.

El caso mexicano

Las primeras defensorías de las audiencias en México

En México, los primeros medios que instauraron defensorías de las audiencias fueron Canal 22 y Canal 11, ambos en 2007. En el caso de Canal 22, a la creación de la defensoría, se sumó la publicación de un código de ética y un manual de estilo.

De acuerdo con lo indicado por Gabriela Warkentin en su primer informe como defensora,[5] el objetivo de la creación de la figura fue la consolidación de un espacio de diálogo entre la audiencia y canal 22 a partir de la gestión ante las autoridades del canal para que el público recibiera una respuesta a sus inquietudes y para dar seguimiento a los compromisos adquiridos por el medio.

En esta primera defensoría de Canal 22, la figura contaba con un programa para difundir las recomendaciones .

---

3 Flavia Pawels relata que en 1999 se suscitó una controversia cuando Osami Oyuka, Ombudsman del diario japonés The Yomiuri Shimbun dio a conocer que desde los 20 en Japón, algunos diarios ya contaban con sistemas de recepción y atención de quejas de los lectores. Pawels también señala que desde 1984 ya se había señalado que desde 1913 un diario de Pulitzer contaba con una figura responsable de detectar datos ficticios. En ambos casos, se trata de medidas autorregulatorias de control de calidad, pero aún lejanas de las características modernas de la figura de la defensoría del lector, entre otras razones por las que señala Pawels con base en Maezawa, en los casos referidos, los responsables no eran figuras independientes, además los casos y resultados de su trabajo no eran públicos, no se divulgaban.

4 La Ley de Televisión 335 (1996) en su artículo 11 señala: Los operadores privados del servicio de televisión deberán reservar el 5% del total de su programación para presentación de programas de interés público y social. Uno de estos espacios se destinará a la Defensoría del Televidente. El Defensor del Televidente será designado por cada operador privado del servicio de televisión.

5 Puede consultarse en internet: http://www.defensor.canal22.org.mx/#queesladefensoria

En el caso de Canal 11, en el estatuto[6] que norma el actuar de la defensoría de su audiencia, se establece que el público tiene derecho a expresarse, manifestar sus inquietudes, realizar observaciones y buscar respuestas a las dudas suscitadas, como parte de su derecho a la libertad de opinión y de expresión, entendido éste como un derecho humano.

Un año después, en noviembre de 2008 se crea el Defensor del radioescucha en Radio Educación y, en agosto de 2009 la figura de Mediación en el Instituto Mexicano de la Radio (IMER). En el primer caso, al surgir la figura se establecieron como derechos de las audiencias el recibir contenidos programáticos ajustados a los principios de "pluralidad, imparcialidad, veracidad, precisión, independencia, integridad, honestidad y responsabilidad profesional" (Villanueva, 2011). En el caso del IMER se estableció que la figura contribuiría a que la oferta programática del Instituto reflejara los principios contenidos en el código de ética.

Las defensorías en México bajo un esquema corregulatorio

El 10 junio de 2013 se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, una reforma al artículo sexto constitucional. Entre las adiciones sobresale la siguiente: "La ley establecerá los derechos de los usuarios de telecomunicaciones, de las audiencias, así como los mecanismos para su protección".[7]

Un año después, en julio de 2014, los derechos de las audiencias quedaron establecidos en el artículo 256 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y el principal mecanismo para su protección se convirtió en la defensoría de las audiencias, figura obligatoria para la radio y la televisión abierta.

A dos años de promulgada la Ley, las defensorías de las audiencias siguen siendo una excepción, éstas existen en Canal 22, Canal 11, IMER, Radio Educación, Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano, Sistema Jalisciense de Radio y Televisión, Instituto Morelense de Radio y Televisión, Ibero 90.9, Canal del Congreso y Radio Universidad Autónoma de Querétaro, además de que la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión estableció una defensoría a la que sus agremiados pueden adherirse. En todos los casos no hay registro oficial ante el órgano regulador porque éste, es decir el Instituto Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión no ha publicado los lineamientos que deberán regular a las defensorías y asegurar la protección de los derechos de las audiencias. Mientras estos lineamientos no se publiquen, los derechos de las audiencias continúan en el limbo y los medios de comunicación seguirán aplazando el cumplimiento de la obligación de poner a disposición de sus audiencias una defensoría.

Las defensorías corregulatorias en Latinoamérica

Los medios de comunicación y la democracia son un binomio que en América Latina ha avanzado a traspiés, quizá porque en la gran mayoría de los países de la región, la radio y la televisión se desarrollaron originalmente como industrias al servicio del ocio y no como servicios públicos vinculados a diversos derechos civiles y políticos.

La radiodifusión desde México hasta América del Sur comparte características de un panorama que se ha definido por la alta concentración en el concesionamiento de los medios de comunicación. La discrecionalidad gubernamental para otorgar las concesiones fue en buena medida la causa del surgimiento de empresarios de la comunicación convertidos en poderes fácticos coludidos con mandatarios en turno con la triste consecuencia de un sector cerrado a la pluralidad y a la competencia e inaccesible para la participación ciudadana.

6 El estatuto puede consultarse en http://www.oncetv-ipn.net/buzon/defensor/

7 Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6°, 7°, 27 y 28, 73, 78 y 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, 2013.

Así, la historia de la televisión en América Latina se cuenta más por lo que ha omitido informar que por el papel cumplido en el derecho a saber de la gente; para muestra, un botón ecuatoriano "...durante la caída del entonces presidente Jamil Mahuad...transmitían (los canales de televisión) dibujos animados mientras las capital ardía..." (Cedeño Rivadeneira, 2015). ¿Uno más actual? El principal canal comercial de televisión en México decidió no mencionar el caso de *PanamáPapers*, sin importar que varios empresarios mexicanos estuvieran involucrados, que se tratara de la mayor filtración informativa de documentos confidenciales a nivel mundial y que haya implicado la colaboración periodística de una centena de medios de comunicación de 80 países.

En México, Televisa; en Brasil, Globo; en Argentina, el grupo Clarín, en cada país latinoamericano grandes consorcios se apropiaron de los medios de comunicación y del control de la información lo que derivó en industriales del ramo convertidos en actores políticamente influyentes que a la par amasaron grandes fortunas gracias a un mercado monopolizado. Empresas de comunicación que tomando como parapeto la libertad de expresión lograron mantener una tibia regulación estatal. La autorregulación fue su bandera durante décadas, pero en la práctica, ni claridad, ni transparencia, ni códigos de ética, ni consejos, la autorregulación era solo una palabra.

Con los antecedentes descritos es como puede entenderse que en 1996 en Colombia se promulgara la Ley 335 de Televisión que en su artículo 11 obligó a todos los operadores privados de servicio de televisión a designar un defensor para sus audiencias y a reservar el 5% del total de su programación para presentación de programas de interés público y social, uno de ellos, con duración de media hora sería destinado a cada defensoría.

Ese fue el inicio de un esquema corregulatorio que en el resto de los países de América Latina tardaría décadas en seguir. Mientras en Colombia las defensorías se iban consolidando, en países como México o Ecuador las figuras autorregulatorias se contaban con los dedos de una mano y en otros países eran (y son) prácticamente inexistentes.

Actualmente, en Latinoamérica, las defensorías de las audiencias, implementadas de manera corregulatoria para la generalidad de los medios de comunicación electrónica, funcionan en cinco países: México, Colombia, Argentina[8], Uruguay[9] y Ecuador[10]. Los modelos son distintos en cada nación; mientras en Colombia y Ecuador cada medio cuenta con un defensor (en el primer caso designado por el propio medio, en el segundo por un Comité Ciudadano) en Argentina y Uruguay hay una sola defensoría nacional, con la diferencia de que en el primera caso es una defensoría con autonomía, presupuesto e infraestructura propias mientras que en Uruguay la defensoría de las audiencias es sumó a las atribuciones de la Defensoría del Pueblo.

Como ya se ha mencionado, en Colombia el modelo funciona desde hace 20 años. Uruguay aún no implementa la defensoría y Ecuador se encuentra en el proceso. Argentina, por su parte constituye un modelo emblemático caracterizado por un trabajo de avanzada que

8 El 10 de octubre de 2009 se promulgó en Argentina la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26.522 que en sus artículos 19 y 20 estableció la creación de la Defensoría del Público. La Ley, considerada de avanzada por académicos y activistas fue impugnada ante el poder judicial sobre todo por empresarios afectados y aunque los artículos relacionados con la defensoría no fueron cuestionados, requería para su implementación de la conformación de una comisión legislativa, razón por la que fue hasta 2012, casi tres años después de promulgada la Ley, que finalmente se nombra a la primera titular de la defensoría, Cynthia Ottaviano.

9 El 29 de diciembre de 2014 en Uruguay se promulgó la Ley de Medios 19307. Con un ecosistema concentrado de medios y escaso desarrollo de los medios de comunicación comunitarios, la nueva Ley presenta algunos avances, entre éstos el reconocimiento de los derechos de las audiencias. En el modelo uruguayo la Defensoría del Pueblo es la entidad facultada para "Defender y promover los derechos de las personas hacía y ante los servicios de comunicación audiovisual, en particular su derecho a difundir, buscar y recibir ideas e informaciones.

10 En el Ecuador, la Ley Orgánica de Comunicación aprobada en 2013 obliga en su artículo 73 a que todo medio de comunicación de alcance nacional (aproximadamente 61) ponga una defensoría a disposición de sus audiencias. Los titulares de éstas serán ocupados por los ganadores de un concurso público organizado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

incluye auditorías públicas, visita de la defensora a distintas provincias, talleres de sensibilización, concursos, material audiovisual para la difusión de los derechos de las audiencias, publicación de libros, memorias, distribución de la ley y material gráfico, apoyo a los medios comunitarios para ejercer sus derechos. Sin duda, se convirtió en un referente para la región. No obstante, y a pesar de haber sido legalmente blindada para funcionar con autonomía, la llegada de Mauricio Macri a la presidencia de la República en 2015 representa un riesgo, en tanto que a través de un par de decretos ha mutilado la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual considerada de avanzada. El problema básico es que esta Ley tuvo una pobre aplicación durante seis años debido en gran medida al cúmulo de recursos judiciales interpuestos por grupos de comunicación potencialmente afectados, especialmente Clarín.

La Ley en la práctica no había cambiado mucho el panorama porque tanto en el caso Argentino como en otros países latinoamericanos los gobiernos progresistas han temido aplicar los cambios necesarios en materia de comunicación por miedo a que éstos impidan la visibilización de sus acciones de gobierno (Gómez, 2016).

La corregulación y la necesaria intervención del Estado

Las defensorías de las audiencias, tanto en México como en los países latinoamericanos señalados, no son estrictamente figuras autorregulatorias; pero siguen manteniendo el espíritu de la autorregulación en la medida que su objetivo es fomentar la actuación responsable del concesionario, con la intervención mínima del poder ejecutivo o judicial y con ello evitar posibles acciones contrarias a la libertad de expresión, como puede serlo la censura.

Más allá de las lagunas jurídicas y aspectos perfectibles de las leyes, las defensorías tienen el reto de valorar los diferentes casos que se presentan a la luz del marco legal, del código de ética del medio de comunicación, pero también tomando en cuenta las omisiones, la carencia de acciones afirmativas y la necesidad de ir creando concesos sobre las condiciones que definen el ejercicio real de los derechos de las audiencias.

Este tipo de derechos suelen ser polémicos y no siempre son bien recibidos, incluso por defensores del derecho a la información, por considerarlos un instrumento de censura. Al respecto es pertinente señalar que existen cuando menos dos perspectivas de análisis: si la mirada conceptual que utilizamos es la liberal, veremos ciertamente un choque frontal con la libertad de expresión, puesto que para los liberales, los derechos privados vistos como libertades individuales no admiten obstáculos o restricciones para su ejercicio que no sean más que el propio ejercicio de las libertades individuales del otro. Es decir, bajo este esquema, el concesionario tiene completa libertad de programación y la audiencia tiene la libertad de consumir o exponerse al producto, y el Estado tiene como obligación poner los límites necesarios para dirimir en la colisión de derechos.

Para los republicanos los derechos más que garantías individuales que no tienen más restricción que aquellas que imponga el Estado, se ejercen no tanto por la falta de obstáculos para su ejercicio, sino por las condiciones que el propio Estado establece a partir de acciones afirmativas o compensatorias en nombre del bien común. Es decir, mientras los liberales apelan a la libertad de ejercicio a partir de la inexistencia de alguna prohibición. Los republicanos apelan a la necesidad de la intervención estatal para posibilitar acciones para el ejercicio de la norma. No basta con no prohibir, es necesario fomentar y habilitar posibilidades de acción para que hablemos de una verdadera libertad de ejercicio.

Dicho con otras palabras, un liberal da por garantizado el derecho a la alimentación si el ciudadano no tiene restricciones legales que le impidan alimentarse. Para un republicano, el derecho a la alimentación solo puede satisfacerse en la medida que el ciudadano cuente con los recursos y las condiciones sociales y de vida para poder hacerlo.

Conclusiones

Las defensorías de las audiencias en un esquema corregulatorio significan la imprescindible actuación del Estado para garantizar el derecho a la información a través de poner un mecanismo para su ejercicio a disposición de la ciudadanía y de imponer obligaciones a los medios electrónicos relacionadas con la veracidad, el respeto a los derechos humanos, la pluralidad y la diversidad.

Si bien, la historia en Latinoamérica nos está plagada de dictaduras y gobiernos censores, también es cierto que los medios de comunicación han sido manejados durante décadas en función de las ganancias monetarias y no con la responsabilidad social que corresponde a un servicio público vinculado con derechos civiles y políticos. Durante décadas los concesionarios no tuvieron entre sus prioridades el desarrollo de mecanismos autorregulatorios. Ante este panorama, la actuación del Estado con acciones afirmativas se hace imprescindible.

Las defensorías de las audiencias son un mecanismo para ejercer el derecho a la información y no un mecanismo censor que regula contenidos (como la industria mediática llega a plantear). Bajo el parapeto de la libertad de expresión, los concesionarios exigen que los gobiernos no intervengan y declaran que la mejor ley de medios es la que no existe, pero olvidan que la libertad de expresión es un derecho de todas y todos los ciudadanos, no solo de quienes explotan el espectro radioeléctrico (un bien nacional, por cierto) y que el Estado es el responsable de garantizar que en una relación tan asimétrica como la que se da entre medio de comunicación y ciudadanía, no se violen, a través de los contenidos, derechos humanos y que todas y todos estemos representados en dignamente en favor de una sociedad respetuosa e inclusiva.

Por lo tanto, quienes defienden la opción de la audiencia para cambiar de estación o canal como forma de ejercer sus derechos los hacen a partir de la existencia de una libertad negativa (no existen obstáculos para que la audiencias vea o deje de ver un producto audiovisual); pero no consideran la perspectiva positiva, esa que pone el dedo en la llaga y deja en claro que la libertad es solo una entelequia mientras no haya condiciones reales para ejercerla.

Bibliografía

Cedeño Rivadeneira, F. (2015). Abriendo caminos para la comunicación ciudadana en Ecuador. En F. (. Pauwels, *El rol de las Defensorías de las Audiencias en la profundizacióon de las democracias latinoamericanas* (págs. 79-84). Buenos Aires: Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Decreto por el que se expiden la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Edo Mexicano; y se reforman y adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión. (14 de julio de 2014). Ciudad de México, México: Diario Oficial de la Federación.

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6°, 7°, 27 y 28, 73, 78 y 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones. (11 de junio de 2013). Ciudad de México, México: Diario Oficial de la Federación.

El impacto de la concentración de medios en los derechos de las audiencias. (5 de mayo de 2016). Obtenido de Canal de youtube de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina: https://youtu.be/6RtoVhBw270

Gómez, G. (9 de mayo de 2016). *Te odio, te temo, te necesito.* Obtenido de La diaria: http://ladiaria.com.uy/articulo/2016/5/te-odio-te-temo-te-necesito/

Instituto Mexicano de la Raio. (mayo de 2012). *Lineamientos para la figura de Mediación del Instituto Mexicano de la Radio.* Obtenido de Instituto Mexicano de la Radio : http://www.imer.gob.mx/phpwrappers/NormatecaInterna/apitrck/uploads/lineamientos_figura_

de_mediacion_imer.pdf

Ley 19307. Ley de Medios. Regulación de la prestación de servicios de radio, televisión y otros servicios de comunicación audiovisual. (14 de enero de 2015). Obtenido de Normativa y avisos legales de Uruguay: http://www.impo.com.uy/bases/leyes/19307-2014

Ley Orgánica de Comunicación. (25 de junio de 2013). Obtenido de Registro Oficial. Órgano del Gobierno del Ecuador: http://www.asambleanacional.gob.ec/es/system/files/ley_organica_comunicacion.pdf

Loreti, D. (2014). *El derecho a comunicar. Los conflictos en torno a la libertad de expresión en las sociedades contemporáneas*. Buenos Aires: Siglo XXI .

Pauwels, F. (2012). Defensores de lectores y oyentes en la prensa argentina: la pedagogía del derecho a la información. *Tesis de Magister en Periodismo*. Argentina: Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

Serrano, P. (2013). Democracia y libertad de prensa. En e. a. Denis de Moraes, *Medios, poder y contrapoder* (pág. 174). Buenos Aires: Biblos.

Villanueva, E. (2011). *La defensoría de la audiencia*. Ciudad de México: UNAM/Radio Educación.

Biografía

Profesora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Presidenta Fundadora de la Asociación Mexicana de Defensorías de las Audiencias (AMDA) y ex Mediadora del Instituto Mexicano de la Radio. Líneas de investigación: derecho a la información, periodismo especializado y derechos de las audiencias. Correo electrónico: asolorzanof@gmail.com

Derechos de las audiencias en México

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

Jerónimo Repoll
jerorepoll@yahoo.com

Resumen

En esta ponencia presentamos un análisis de las observaciones y recomendaciones que distintos actores de la sociedad civil, empresas e instituciones hicieron en el marco de la consulta pública sobre la propuesta de Lineamientos de derechos de las audiencias impulsada por el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL) en México. Allí podemos encontrar las tensiones entre los intereses de la industria, el Estado y la ciudadanía y develar las implicaciones que el nuevo marco legal tiene para la democratización de la comunicación y, por tanto, del país.

Palabras clave:

Derecho a la información; defensoría de las audiencias; Legislación; México.

Abstract

In this paper we present an analysis of the observations and recommendations of different actors of civil society, businesses and institutions made in the context of the public consultation on the proposed "Lineamientos de derechos de las audiencias" driven by the Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL) in Mexico. There we can find the tensions between the interests of industry, government and citizenship and unveil the implications of the new legal framework is for the democratization of communication and the country.

Keywords:

Right to information; advocacy hearings; Legislation; Mexico.

Introducción

En México, la demanda por la democratización de los medios de comunicación se desarrolla a la par que se consolida una estructura de medios de radiodifusión altamente concentrada y en alianza tácita (y a veces explícita) con el gobierno en turno. Después de 70 años de gobierno ininterrumpidos Partido Revolucionario Institucional (PRI), en el año 2000 llega a la presidencia del México el Partido Acción Nacional (PAN). Las expectativas estaban centradas en la demarcación del país. Sin embargo, después de dos sexenios en el poder, las estructuras de poder se mantuvieron incólumes. El desgaste del PAN, sin respuesta en muchos órdenes, pero sobre todo mellado por la violencia desbordada en gran parte del país, sembró el camino para el retorno del PRI. En 2012, ya en la presidencia, Enrique Peña Nieto impulsa el Pacto por México, un espacio de negociación con los partidos de mayor representación de la oposición, el PAN y el PRD, para llevar adelante un programa de reformas estructurales.

En este marco, de manera inesperada, se produce la reforma en materia de radiodifusión y telecomunicaciones. Primero, a través de la Reforma Constitucional en materia de telecomunicaciones (Reforma) (2013) y, acto seguido, de la promulgación de la Ley Federal de Radiodifusión y Telecomunicaciones (Ley) (2014).

En esta ponencia, por una cuestión de espacio, nos concentramos en el análisis de las observaciones y recomendaciones en torno del Anteproyecto de Lineamientos sobre los derechos de las audiencias (Lineamientos) (2015) propuestos por el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), con el objetivo de reconocer las diferencias y tensiones manifiestas en las posturas de los actores en juego.

Provocación: ¿hacen falta las defensorías de las audiencias?

La pregunta detonadora de este apartado está preñada de esta otra: ¿Cuál es la concepción de la audiencia contenida en la Ley? La provocación parte del reconocimiento del nuevo entorno de convergencia digital, sobre la cual se erigen otras convergencias: de lenguajes, medios, empresas y, sobre todo, de los procesos de producción, circulación y consumo de contenidos (Jenkins, 2008). Es esta última convergencia la que desdibuja los roles y posiciones nítidamente definidos de productores y consumidores, típica de la lógica de *broadcasting*, que describe un proceso de diseminación de contenidos de unos pocos que producen a otros muchos que consumen. Es decir, pasamos de la relación que disponían los medios de comunicación de masas con sus audiencias, emisión-recepción, a un potencial proceso de producción, circulación, consumo, apropiación y nueva puesta en circulación de contenidos en el que participan cada vez más actores. Subrayamos "potencial proceso" en tanto que reconocemos las significativas brechas en el acceso y uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación que, más que abatir, subrayan las desigualdades sociales y las diferencias culturales (García Canclini, 2004).

No obstante lo anterior, los dispositivos tecnológicos y las características de la sociedad red (Castells, 1999) y, en su marco, la emergencia de las redes sociales digitales, permiten a las audiencias una participación otrora impensable. Hasta entonces la participación de las audiencias estaba constreñida a dos grandes (aunque no menores) actividades: seleccionar qué consumir y producir sentido a partir de lo consumido. Ahora, compartir, circular, comentar, debatir, apropiarse, producir son actividades que se han amplificado notablemente. Aún atendiendo a los condicionantes esgrimidos previamente, quienes tienen acceso, destrezas y habilidades para usufructuar en su potencialidad las herramientas, dispositivos y plataformas de comunicación digitales son muchos más de los que estaban en condiciones de hacerlo hace sólo un par de décadas. La velocidad y profundidad de las transformaciones provocadas por el desarrollo tecnológico en el conjunto de las actividades humanas es de carácter revolucionario. Asistimos a un cambio societal, a una mutación cultural (Martín Barbero, 2011) que, como ha señalado Castells (2010), reconoce a la comunicación como el epicentro de la sociedad contemporánea, donde los medios de comunicación han perdido el monopolio de la intermediación social.

Es ahí donde se apoya la provocación: justo en el momento donde las audiencias tienen la oportunidad de pasar de ser meros consumidores a ejercer el derecho de tomar la palabra para intervenir en el espacio público, se crea en la Ley la figura de la defensoría de las audiencias. Pero la provocación no sólo apela al desfase temporal de esta figura, la cual hubiera resultado indispensable durante el período hegemónico de los medios masivos, quienes atropellaron sin control (o con un control aparente por parte del Estado) los derechos de las audiencias a ser bien informados y a acceder a contenidos de entretenimiento que reconociera la diversidad sociocultural y la pluralidad política, ideológica y lingüística. También lo es respecto de la concepción de audiencia que la figura supone: unas audiencias minusválidas frente al poder mediático. No desconocemos que las asimetrías entre medios y audiencias siguen

siendo significativas, al contrario, pero tampoco podemos obviar el hecho de que hoy las audiencias tienen herramientas para defenderse sin necesidad de intermediarios. No obstante ello, en una suerte de balance de las diferentes experiencias de defensoría, Herrera describe la actividad del ombudsman de la siguiente manera: "en términos generales, atiende quejas y trata de encontrar soluciones satisfactorias [...], su labor se orienta a recibir e investigar las quejas de los consumidores sobre la exactitud, la imparcialidad, el equilibrio y el buen gusto en la cobertura de las informaciones. Una vez recibidas e investigadas las quejas, el defensor recomienda respuestas adecuadas para corregirlas o aclararlas. Aunque las formas de trabajo difieren de un defensor a otro, todos ellos comparten el mismo propósito: servir de intermediarios entre los receptores y los emisores de un medio" (2005). Es decir, el defensor asume el papel de advocar, de hablar en nombre de las audiencias, intercediendo ante los medios de comunicación. Es esta misma concepción la que se manifiesta en el artículo 259 de la Ley: "Los concesionarios que presten servicio de radiodifusión deberán contar con una defensoría de audiencia, que podrá ser del mismo concesionario, conjunta entre varios concesionarios o a través de organismos de representación. El defensor de la audiencia será el responsable de recibir, documentar, procesar y dar seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las personas que componen la audiencia".

Es esa función, a grandes rasgos, la que cumplieron las primeras defensorías de las audiencias en México, las cuales aparecen hace pocos años en los medios públicos (Canal 11 y Canal 22, en 2007; Radio Educación, en 2008; IMER, en 2009; y NOTIMEX, en 2010) y, más recientemente, en la radioemisora comercial MVS (2011), fruto del conflicto entre los dueños de la empresa y la periodista Carmen Aristegui[1]. En buena medida, estas experiencias se han caracterizado por ser ornamentales. Actores con atribuciones limitadas, correos ilustrados que están a merced de la buena voluntad de los medios para que sus quejas (o las quejas de la audiencia que vehiculan) surtan efecto. Éste, sin duda, es uno de los aspectos que podría cambiar al incorporarse la figura de manera obligatoria a partir de la Ley. Y digo podría en tanto que los alcances de la figura, tanto como los códigos de ética que deben cumplir y hacer cumplir, serán propuestos por los propios medios para su aprobación por parte del IFT, lo cual deja un amplio margen de maniobra a los medios, quienes legítimamente mirarán por sus propios intereses. De todas maneras, la figura ya no es opcional ni se encuentra en el ámbito de la ética, como hasta la Ley, sino que es materia de derecho, estableciéndose en torno a ella derechos y obligaciones.

Ahora bien, las defensorías asumen un papel relevante en el proceso de alfabetización de las audiencias. Primero, informando a las audiencias que tienen derechos como tales. En segundo lugar, que cuentan con una figura para canalizar sus demandas ante los medios y que éstos responsan a ellas. Y, finalmente, alentar y alimentar un juicio crítico frente a los contenidos y las decisiones editoriales de los medios. Es en esta última dimensión de su acción pedagógica que las defensorías encuentran su lugar estratégico. Es decir, atender, canalizar y dar respuesta a las quejas de las audiencias es una función importante, pero aún más lo es el in/formarlas de y en sus derechos. De logarse esto último, las posibilidades que dotan las herramientas digitales para tomar y hacer oír la palabra de los ciudadanos harán el resto. Se trata, como podemos observar, no sólo de desaprender a ser audiencias, a ser audiencias de otro modo a como nos han (de)formado los medios de comunicación, sino de cómo esta nueva forma de ser audiencia entraña una transformación en el ejercicio de la ciudadanía. Aquí se reúnen las dos vías históricas para generar un cambio en los procesos de comunicación mediatizada: la regulación de los medios a través de la Ley y la formación de audiencias críticas mediante estrategias de alfabetización.

1 Para una reconstrucción detallada de este caso y las experiencias de las defensorías en medios públicos puede verse "En defensa propia. Las audiencias y sus defensores en la era de las redes sociales" (Repoll, 2012).

A propósito de los lineamientos generales sobre los derechos de las audiencias

A continuación presentamos un análisis de las diversas observaciones y recomendaciones realizadas por distintos actores (académicos, organizaciones de la sociedad civil, empresas, ciudadanos) sobre el Anteproyecto de "Lineamientos Generales sobre los derechos de las audiencias" sometido a consideración pública por parte del IFT. Esto nos permitirá reconocer las tensiones entre los diferentes actores involucrados en la discusión. Los márgenes del artículo no nos permiten dar cuenta de todas las observaciones y propuestas, expresadas a través de 67 documentos que tienen extensiones tan variables como un párrafo o 180 páginas. Especialmente, por la cantidad de señalamientos que suponen, no nos ocuparemos de todas las precisiones que se demandan en los documentos enviados al IFT.

Principios

El primer aspecto a destacar, común a varios actores, es el de integrar "que los objetivos se llevarán a cabo con apego a los derechos humanos y siempre bajo la interpelación del principio pro persona" (Article 19, 2015). Este principio se explica con precisión en las observaciones realizadas por el Consejo Consultivo del IFT, cuando sostiene como consideración preliminar que "Los derechos humanos son reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución) donde además se establece la obligación de las autoridades de adoptar la interpretación que sea más favorable a la persona (principio pro persona). Los derechos de las audiencias reconocidos también en la Constitución se rigen por el principio pro persona y de ninguna manera pueden limitarse bajo una interpretación de que deben estar sujetos al principio de reserva de ley que rige en materia penal y tributaria. De ahí que los derechos de las audiencias deben interpretarse siempre en lo que sea más favorable a la persona y no limitarse únicamente al texto "letra por letra" de la ley" (Consejo Consultivo IFT, 2015).

Esto último discute los alcances que deben tener los Lineamientos según un conjunto de diputados federales de la Comisión de Radio y Televisión, cuando sostienen que "las materias que corresponden a los Lineamientos deben versar sobre las obligaciones que tendrán los defensores de las audiencias y respecto de la garantía de que los códigos de ética salvaguarden la libertad de expresión de los concesionarios, cualquier otra materia distinta estaría excediendo el mandato legislativo que se estableció expresamente en la LFTR, máxime si se dirigen a imponer nuevas cargas y obligaciones no previstas para los particulares o si las nuevas normas reglamentarias (Lineamientos) claramente se dirigen en colisión con la libertad de expresión o con otros derechos fundamentales" (2015). Una lectura transversal al razonamiento expresado por esta Comisión en el documento de observaciones deja la sensación de abogar por los concesionarios (en aras de defender el derecho fundamental de libertad de expresión), sosteniendo sus argumentos en la lógica de la técnica jurídica.

Otro aspecto que implica una cuestión de principios tiene que ver con el capítulo VI, el cual refiere a la suspensión precautoria de transmisiones. Al respecto, Article 19 llama la atención sobre sus implicaciones y sugiere revisar la Declaración de principios sobre la libertad de expresión de la Relatoría especial para la Libertad de Expresión de la OEA, donde se regula sobre la censura previa y otras restricciones a la libertad de expresión. En esta misma línea argumenta la Diputada Martha Gutiérrez Manrique, presidenta de la Comisión Bicameral del Canal del Congreso: "de manera equiparada se deben proteger los derechos de las audiencias y la libertad de expresión, la libertad editorial, programática y evitar la censura previa, pues si no existen las condiciones para hacer efectiva cualquiera de estas libertades, el derecho de las audiencias estará en grave transgresión" (2015). Esto se alinea peligrosamente con lo que sostiene la Asociación Internacional de Radiodifusión (2015): "podemos considerar que en muchos de los casos en que la autoridad pretenda sancionar a los concesionarios

por medio de los Lineamientos puestos a consulta, por el uso de sus contenidos, se estaría frente a una acción contra la libertad de expresión". Una afirmación prácticamente idéntica a la que hace TVAZTECA: "El contenido de los Lineamientos debe apegarse expresamente a lo establecido por las normas constitucionales y legales de las cuales derivan, para evitar así un menoscabo de las libertades y derechos fundamentales mencionados en el párrafo anterior, incluyendo la correlativa libertad programática de la que gozan los concesionarios de radiodifusión como derivación de dichos derechos fundamentales (libertad de expresión y derecho a la información, art. 6º y 7º de la Constitución). De esta manera, el alcance de los Lineamientos debe ceñirse a las facultades conferidas expresamente a ese Instituto en la materia que pretenden regular" (2015: 1-2).

Resulta paradigmático que el reclamo/defensa de los medios ante cualquier intento de regular su actividad se lea como una afrenta a la libertad de expresión. Sin duda establece una discusión pertinente. No obstante, lo que estos medios no reconocen es el sesgo que su actuación histórica ha tenido en la misma materia. Es esta razón, entre otras, la que lleva a los Estados a regular en pos de garantizar equidad en el disfrute del derecho a la libertad de expresión y que su ejercicio no se imponga sobre otros derechos como los enunciados en la Constitución, la Ley y los Lineamientos. Cuando no hay regulación, el mercado privilegia el consumo de las mayorías.

Es por ello que la figura de los defensores o defensoras de las audiencias es relevante. Al respecto, encontramos un amplio abanico de observaciones, desde aquellas que plantean que los Lineamientos no deben ir más allá de lo que se dice en la Ley hasta los que sostienen la necesidad de regular hasta la última de sus implicaciones. Puntualmente, se discute en torno al procedimiento de nombramiento, remoción, renuncia, duración, cualidades, criterios de independencia e imparcialidad, previa relación laboral, familiar o de otra índole con el medio para evitar conflicto de intereses, alcance de sus atribuciones, procedimientos para el ejercicio de sus funciones, periodicidad y características de sus informes, si su acción se limita a canalizar la queja de las audiencias o si puede actuar de oficio. Todas estas discusiones, en conjunto, subrayan la importancia de la figura en la arquitectura del nuevo marco legal, tanto para las audiencias como para los concesionarios.

Ambigüedad e imprecisión

Paradójicamente, una constante en los Lineamientos es lo que con ellos se pretende: concretar para volver ejecutable la Ley y la Constitución. Sin embargo, como señala El poder del Consumidor, "la falta de criterio, supuestos, estándares y parámetros concretos hacen imprácticos y poco viables la aplicación eficiente de los lineamientos y las obligaciones constitucionales" (2015: 4).

Para ilustrar esta ambigüedad hagamos el ejercicio de discutir los alcances del artículo V de los Lineamientos, el cual dice a la letra: "Que la programación que se difunda, en el marco de la libertad de expresión y recepción de ideas e información, propicie: a) La integración de las familias; b) El desarrollo armónico de la niñez; c) El mejoramiento de los sistemas educativos; d) La difusión de los valores artísticos, históricos y culturales; e) El desarrollo sustentable; f) La difusión de las ideas que afirmen nuestra unidad nacional; g) La Igualdad de Género entre mujeres y hombres; h) La divulgación del conocimiento científico y técnico, y; i) El uso correcto del lenguaje".

Cabe preguntarse, inciso por inciso del artículo: a) ¿De qué familia hablamos? ¿aquí se comprenden las familias homoparentales? ¿Cómo concebimos la integración de las familias? ¿Qué sucede con las familias uniparentales? por ejemplo; b) ¿Cómo definimos desarrollo armónico?; c) ¿qué tienen que ver los medios de radiodifusión con el sistema educativo? Está claro que tienen relación, y mucha, con la educación (aunque no pretendan educar las audiencias aprenden de lo que ellos presentan); d) ¿Cuáles son y cómo se establecen los va-

lores artísticos, históricos y culturales? no hay otro terreno de mayor ambigüedad que este, especialmente cuando se ha opuesto "históricamente" el arte y la cultura a los medios masivos. Por supuesto que no estamos de acuerdo con esta oposición, pero ello no quita que haya acuerdo de arquitectura axiológica en torno a la cultura, el arte y la historia; e) la sustentabilidad es necesaria, pero ¿es responsabilidad de los medios promoverla u obligación del Estado garantizarla?; f) ¿Unidad nacional? la nación, y su unidad, como la cultura, es tema de constante discusión. Los usos del pasado demuestran que lo nacional es un constructo en continua modificación. Lo peligroso, en este tema, es la adopción de una perspectiva esencialista, como si la unidad nacional no fuera fruto de la historia; g y h) la igualdad entre hombres y mujeres, tanto como la divulgación de la ciencia y la tecnología no admiten discusión; y, finalmente, i) ¿Uso correcto del lenguaje según quién? ¿según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española? ¿según la Secretaría de Gobernación?

Compartimos, entonces, la observación de la AMEDI cuando sostiene que, si bien "lo dispuesto en los artículos 5 al 11 constituyen un importante catálogo de derechos]...] no hay novedad alguna en relación con los derechos que otorga la Ley secundaria, de tal suerte que resulta en una reiteración poco útil si no se acompaña de criterios que permitan determinar el alcance legal de cada uno de los derechos enlistados. Esa debe ser la verdadera esencia de la tarea normativa en que se deben enfocar los Lineamientos" (2015). Lo mismo sostiene la Comisión de Comisión de Radio y Televisión de la Cámara de Diputados: "Los Lineamientos en varias partes de su desarrollo reiteran los contenidos y principios de la LFTR, o bien los parafrasean, pero ello en nada contribuye a establecer condiciones para la exacta observancia del modelo legal para la defensa de las audiencias" (2015).

Reflexiones finales

Si bien los Lineamientos deben ser minuciosamente revisados para ganar en claridad y precisión en detrimento de subjetividad y arbitrariedad, esto no resta importancia ni va en menoscabo de la necesidad de contar con un instrumento que permita concretar la Ley y la Constitución en materia de derechos de las audiencias. Ello, evidentemente, sin que contrarresten los derechos humanos a la libertad de expresión y el derecho a la información. Este es el punto más débil de los Lineamientos, puesto que es su razón de ser, provocando que tanto los concesionarios como las audiencias (aquí representadas por defensores y defensoras, académicos, asociaciones, etc.) afirmen que el documento los deja con un alto grado de indefensión. Éste resulta, quizá, el único punto en común de las observaciones y propuestas a los Lineamientos.

A manera de síntesis, podemos extraer tres conclusiones respecto de la discusión en torno a los Lineamientos: 1. La carga de la prueba está en las audiencias. Y esto, combinado con un proceso tortuoso, desincentiva la queja; 2. Los defensores no actúan de oficio, sino a partir de la queja. Y, si acertamos con la consideración previa, los defensores no tendrán mucho margen para la acción; 3. La ausencia de sanciones amenaza con perpetuar la impunidad con la que se han desempeñado los medios hasta el momento y, por tanto, en dejar en letra muerta el nuevo marco legal.

Finalmente, incentivar la participación de las audiencias parece ser el camino. Allí converge el nuevo entorno digital, el marco legal que ampara los derechos de las audiencias y las defensorías en su papel de alfabetizadoras y no tanto como buzón de quejas.

Bibliografía

Castells, M. (1999) La era de la información. Vol. I. La sociedad red. Madrid: Alianza.
_____ (2010) Comunicación y Poder. Madrid: Alianza.
García Canclini, N. (2004) Diferentes, desiguales y desconectados. Mapas de la interculturalidad. Barcelona: Gedisa.
Herrera Damas, S. (2005), "Situación del Ombudsman en el mundo", Sala de Prensa, núm. 76, año VI, vol. 3, febrero de 2005. Disponible en: http://www.saladeprensa.org/art586.htm.
Jenkins, H. (2008) Convergence culture. La cultura de la convergencia de los medios de comunicación. Barcelona: Paidós.
Ley Federal de Radiodifusión y Telecomunicaciones (2014). Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014.
Lineamientos sobre los derechos de las audiencias (2015). Instituto Federal de telecomunicaciones.
Martín Barbero, J. (2011) "Reubicando el campo de las audiencias en el desacampado de la mutación cultural". En Jacks, N. (Coorda.) *Análisis de recepción en América Latina: un recuento histórico con perspectivas al futuro*. Quito: CIESPAL, pp. 451-461.
Reforma Constitucional en materia de telecomunicaciones (2013). Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de Junio de 2013.
Repoll, J. (2012) "En defensa propia. el papel de las audiencias y sus defensores en la era de las redes sociales". En *Derecho a comunicar,* N° 5, mayo-agosto de 2012, pp. 92-108.

Lista de autores de los documentos de observaciones y recomendaciones sobre el Anteproyecto de Lineamientos citados en el artículo:

Amedi.
Article 19.
Asociación Internacional de Radiodifusoras (AIR).
Comisión de Radio y Televisión de la Cámara de Diputados.
Consejo Consultivo IFT.
Diputada Marta Gutiérrez Manrique.
El poder del consumidor.
TvAzteca.

Comunicação Pública, extensão e inovação: caminhos para a popularização da ciência na Universidade Federal de Uberlândia

Universidade Federal de Uberlândia

Adriana C. Omena Santos
adriomena@gmail.com

Maria Emília Duarte Soares
memiliaduarte@gmail.com

Resumen

El artículo presenta los resultados del proyecto que estudia la comunicación pública de la ciencia y la innovación en la Universidad Federal de Uberlândia (UFU) y aborda la interrelación entre la investigación académica y su difusión, con miras a la ciudadanía, medios de comunicación y vehículos de comunicación. Lo que se cuestiona es si estas producciones más allá de las paredes de las universidades, especialmente a través de los medios de comunicación en general. El problema que apoya la propuesta se refiere al hecho de que la UFU ser una institución pública, toda su producción comunicacional debe estar en consonancia con los lineamientos de la comunicación pública es importante, en particular, su divulgación científica se dirige a la popularización de ciencia. Para satisfacer esta demanda, se llevaron a cabo grupos de estudio para, después de establecer la interfaz entre los temas, hacer el trabajo de seguimiento de la producción y las fuentes con el fin de mantener la comunicación pública de la ciencia en la UFU, a través del periodismo especializado / ciencia utiliza como la información de recursos de acceso y permitiendo que el derecho a la comunicación.

Palabras clave:

Comunicación, pública, divulgación, ciencia, universidad

Abstract

This article presents partial results of project that studies the public communication of science and innovation at the Federal University of Uberlândia (UFU) and broaches the interrelationship between academic research and its dissemination in the media aiming the citizenship. What is questioned is if these productions transcend the walls of universities, especially through means of communication in general. The issue that supports the proposal concerns the fact that the UFU being a public institution, all its communicational production should be in line with the guidelines of Public Communication highlighting, in particular, its scientific propagation is directed to the popularization of science. To serve such demand, study groups were conducted to, after establishing the interface between the issues, make a follow-up work of production and sources in order to keep the public communication of science at UFU, through specialized/scientific journalism used as access feature of feasibility the right to information.

Keywords:

communication, public, popularization, science, university

Resumo

O artigo apresenta resultados parciais de projeto que estuda a comunicação pública da ciência e da inovação na Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e aborda a interrelação entre produção acadêmica e sua divulgação, com vistas à cidadania, nos meios e veículos de comunicação. O que se questiona, é se essas produções ultrapassam os muros das universidades, principalmente, através dos meios de comunicação em geral. A problemática que ampara a proposta diz respeito ao fato de que sendo a UFU uma instituição pública, toda sua produção comunicacional deve estar em consonância com as diretrizes de Comunicação Pública, sendo importante, em particular, que sua divulgação científica esteja voltada para a popularização da ciência. Para atender tal demanda, foram realizados grupos de estudos para, após estabelecer a interface entre os assuntos, proceder um trabalho de acompanhamento da produção e das fontes afim de acompanhar a comunicação pública da ciência na UFU, por meio do jornalismo especializado/científico utilizado como recurso de acesso à informação e de viabilização do direito à comunicação.

Palavras chave:

comunicação, pública, popularização, ciência, universidade

Introdução

O artigo tem como foco apresentar resultados parciais de pesquisa sobre a temática da comunicação pública da ciência. Para tanto foi realizado o levantamento acerca da comunicação pública e da popularização da ciência no âmbito da Universidade Federal de Uberlândia, no triângulo mineiro, no Brasil. Tem como proposta reunir pesquisas e pesquisadores que observem e analisem a utilização das ferramentas e dos meios de comunicação, para trabalhar as questões de popularização da ciência, em seu sentido mais amplo, ao abordar tudo aquilo relacionado à produção científica na instituição, seja no ensino, pesquisa, extensão e na inovação, em resumo, a transferência de tecnologias da universidade para a sociedade .

O estudo considera questionamentos levantados por diferentes associações científicas cuja preocupação tem se voltado para saber qual a ressonância social das pesquisas. Dentre as inúmeras variáveis que influenciam tal situação, uma delas tem recebido maior atenção nos últimos anos: a divulgação científica com vistas à popularização da ciência. Neste contexto é que se apresentam as questões da pesquisa sobre qual o papel e a importância da comunicação pública da ciência para evidenciar a ressonância das pesquisas e como utilizar os preceitos do direito à informação, do interesse público e da comunicação pública na popularização da ciência em instituições de ensino superior.

Exatamente neste ponto reside a interface com o conceito de Comunicação Pública (CP) que ainda sem consenso para defini-lo, é pouco discutido entres os pesquisadores e profissionais da área da comunicação. Os argumentos geram algumas vertentes de entendimento do termo, que podem ser aplicados em diversos sentidos. Não raro, a terminologia induz a pensar que se trata apenas da comunicação feita por órgãos do governo, quando, na verdade, autores defendem que se trata de um conceito que, apesar de ainda estar em consolidação, pode ser aplicado a vários conhecimentos e atividades (Brandão, 2009), como comunicação organizacional, científica, governamental, política e como estratégias de comunicação da sociedade civil organizada, tornadas públicas, atendendo ao interesse público e o direito à informação.

Comunicação Pública: reflexões introdutórias

Com a possibilidade de ser aplicada em diferentes circunstâncias, para Brandão comunicação pública poderia ser resumida em algo que prevê "a utilização do termo comunicação pública significando um processo de informação voltado para esfera pública" (2009, p.2), desde que vise ao interesse público (e não simplesmente do público), promova a cidadania e viabilize o funcionamento da democracia. Por essa razão, pode ser praticada tanto pelo Estado e Governo, quanto por demais setores da sociedade.

Ao relacionar o conceito ao objeto há que ressaltar que muitas instituições de ensino superior (IES) possuem diretoria de comunicação e assessoria de imprensa, serviços voltados para estratégias de comunicação e que devem ajudar a construir vínculos com a comunidade, pois se relacionam com a mídia, principal canal, neste caso, por onde a ciência e a inovação são divulgadas ao público leigo. A UFU está entre as universidades que contam com uma Diretoria de Comunicação Social, a DIRCO, responsável pela comunicação interna e externa da instituição, marcada principalmente pela assessoria de imprensa.

Assim, a proposta objetiva compreender, por meio das diferentes pesquisas envolvidas, como se estabelece a relação entre a DIRCO e a comunicação pública da ciência realizada pela instituição, na retratação da temática da ciência, extensão e inovação. Especificamente, pretendeu verificar se assessoria de imprensa da IES infere no agendamento dos tema das ciência, tecnologia e inovação nos diferentes canais que podem ser utilizados para a popularização da ciência.

Numa leitura rápida a impressão que se tem é a de que o caminho mais viável para equacionar a problemática de (se e) como as IES, em especial a UFU utiliza a comunicação pública para popularizar ciência apresentada seria a utilização das mídias massivas e de custo baixo que atendam a um maior número de pessoas e, em especial, possam estar nos espaços públicos e coletivos de formação, tais como associações, comunidades e, principalmente, escolas, atuando na formação de crianças, jovens e adultos, alfabetizados ou não.

A UFU, assim como qualquer universidade brasileira, em meio às suas atividades, vive o conflito contínuo de concretizar de forma prática e constante um dos seus objetivos principais, que é a interconexão entre ensino-pesquisa-extensão na formação de todos os sujeitos que fazem parte da universidade. Considera-se uma temática de interesse público, não só pelo dinheiro público investido e a esperada prestação de contas, mas pelo peso de interferência na sociedade, já que os resultados de uma pesquisa "incorporam preocupações sociais, políticas, econômicas e corporativas que ultrapassam os limites da ciência pura." (Brandão, 2009, p.4). E, nesse ponto, é que localiza-se o discurso da comunicação pública e seu papel na sociedade.

É importante levantar questionamentos e propostas para o fato de que as informações, não raro, ficam restritas ao espaço em que são produzidas. Em suma, a cobertura de ciência nos meios jornalísticos deve buscar favorecer a divulgação para a sociedade, expandindo o exercício cidadão, pois conforme Bueno (2010) precisa ter como meta democratizar o acesso ao conhecimento científico e estabelecer condições para a chamada alfabetização científica.

A Comunicação Pública da Ciência na UFU: dados iniciais

Tendo como ponto de partida a problematização apresentada é que se optou pelos procedimentos metodológicos utilizados e que permitiram acesso aos primeiros resultados. Assim, uma das etapas iniciais do trabalho foi reunir pesquisas e pesquisadores para realizar levantamento e análise da cobertura midiática da ciência, inovação e extensão na UFU, por meio da coleta de notícias, reportagens e entrevistas jornalísticas sobre Ciência e Tecnologia, tendo como referência a produção científica da Universidade Federal de Uberlândia, a discussão de temas científicos contemporâneos relevantes e o uso da ciência no cotidiano da

vida social, a fim de estimular e favorecer a inserção do conteúdo de ciência e tecnologia na cultura profissional dos jornalistas da região.

A pesquisa tem sido desenvolvida desde 2010 e nos últimos anos foram realizadas coleta de dados em diferentes recortes temporais a fim de obter e analisar informações sobre divulgação de C&T na UFU. Entre agosto de 2011 e julho de 2012 a coleta de dados teve como corpus a mídia impressa e de novembro de 2013 a março de 2014 a coleta foi acerca da veiculação na mídia digital. A partir do embasamento descritivo documental dos materiais impressos cedidos pela própria assessoria de Diretoria de Comunicação por meio de *clipping* foi possível vislumbrar o conteúdo pautado estabelecendo categorias de análise para validar os dados. Segundo a pesquisa,

> O Correio de Uberlândia trouxe 499 vezes o nome da UFU em suas páginas. Porém, desse total, 236 (47,3%) diziam respeito a editais e notificações da instituição. Sendo assim, considerou-se como matérias jornalísticas apenas 263 textos. [...] as noticias relacionadas à UFU receberam oito divisões (Paixão, 2012: 9).

Ao demonstrar os dados, cujos números são decrescentes, percebe-se que nesse espaço impresso a ciência fica restrita à promoção e divulgação de eventos, demonstrando que a mídia praticamente se limita a não apresentar as pesquisas em si, mas divulgar eventos, pois a porcentagem de 1,52% (apenas quatro reportagens) ao retratar sobre C&T é a menor existente de todas as categorias utilizadas na catalocação dos dados. Ao observar especificamente as quatro matérias publicadas, percebe-se "que duas referem-se à saúde, uma a agronegócio e uma à economia" (Paixão, 2012: 11).

Os dados de mídia impressa indicaram a escassez da temática no único jornal diário impresso da cidade, Correio de Uberlândia. A pesquisa evidenciou que "o Jornal Correio de Uberlândia não contempla em quantidade e qualidade, do ponto de vista comunicacional, a cobertura científica sobre a produção de conhecimento na universidade." (Paixão, 2012: 8)

A maior contribuição dos resultados é apresentar o abismo que separa as publicações sobre ciência no jornal impresso, se consideradas todos os temas relacionados com a universidade que são abordados pelo veículo. Ao evidenciar que a cobertura na mídia impressa sobre as pesquisa na UFU é falha o trabalho mostra a necessidade de estratégias que elevem e concretizem a CP da ciência na instituição. Por outro lado a pesquisa também indica a necessidade do veículo reavaliar sua cobertura jornalística.

Situação semelhante foi encontrado na coleta de dados acerca da cobertura na mídia digital, é como se as matérias pautadas pela ciência não tivessem serventia também à mídia digital (Rocha & Santos, 2014). As autoras pesquisaram a cobertura jornalística sobre ciência, tecnologia e inovação na universidade no site jornalístico de maior abrangência local G1 Triângulo Mineiro. Encontraram 51 notícias relacionadas, sendo que apenas seis relacionadas com a temática e somente a metade com enfoque nas pesquisas científicas. Rocha e Santos (2014: 7) empregam análise quanto ao tamanho (em caracteres), abordagem, linguagem, material gráfico e finalidade. Segundo as autoras o veiculo não deixa claro em suas reportagens o produto final das pesquisas, os resultados não são o foco principal, pois os textos não abordam o processo de produção da ciência, e divulgação dos resultados de forma prática.

Ainda segundo as autoras, somente uma das três matérias do site G1 Triângulo Mineiro observou de fato o foco da pesquisa científica, porém, ainda assim com ressalvas, pois "observam-se lacunas na abordagem, o que nos afasta da conclusão de que existe, de fato, uma comunicação pública da ciência em sua definição conceitual entre a UFU e a imprensa" (Rocha & Santos, 2014: 8). Os resultados obtidos, também nesta etapa do trabalho, indicam a necessidade de maior visibilidade às pesquisas. São necessários esforços da instituição e da mídia no sentido de alfabetizar cientificamente por meio da comunicação pública, apresentando o que a IES produz.

Além dos dados coletados, nos dois recortes temporais citados, o trabalho se debruçou em localizar onde podem estar as falhas no processo e responder alguns questionamentos

acerca existência de notícias sobre produção de C&T na UFU; se estas informações sobre ciência e inovação não chegam à imprensa; e, se a mídia não considera tais notícias importantes e/ou interessantes ao seu público. Assim, o trabalho evidenciava a necessidade iniciar por um diagnóstico na IES, para entender se e como este enxerga sua Comunicação Pública da Ciência.

Diagnóstico sobre a CP na IES

A terceira etapa da pesquisa desenvolvida acerca da temática teve como objetivo fazer um levantamento junto à administração superior da universidade, e sua diretoria de comunicação, sobre a Comunicação Pública da Ciência realizada na instituição. Os dados obtidos junto às entrevistas indicam esforços da instituição em dar visibilidade à ciência, embora aparentemente os atores envolvidos desconheçam os preceitos da comunicação pública. Observa-se, nos dados coletados, a necessidade de melhorar o processo e promover a inclusão social permitindo o contato com o que seja produzido nas IES (Anjos, 2015: 12). Em quaisquer dos estudos citados, anteriormente, acerca do assunto é necessário considerar que

> Um setor de comunicação social não funciona isoladamente e dificilmente gerará frutos promissores se não existir, anteriormente, uma política de comunicação institucional e uma boa comunicação com a instituição como um todo e muito menos se não obtiver apoio, entre outros envolvidos, da administração superior. (Santos, 2014: 39)

Ao longo de dois anos de pesquisas, Anjos (2015) buscou dados na IES e, a partir destes, reconhece o papel do jornalismo como mediador entre informação e sociedade. Foram realizadas entrevistas com o reitor da UFU e com a diretora de comunicação da IES, que mostraram problemas no fluxo de informações, além de desconhecimento do tema e despreparo para pensar a Comunicação Pública da Ciência na instituição CP. Segundo a autora,

> Membros da administrac'ão superior algumas vezes anunciam metas e informações diretamente a imprensa sem passar pela DIRCO, deixando claro que não existe o conceito de comunicação entre os reitores e a pró-reitoria. Segundo a diretora pode até existir a vontade de se fazer comunicação, mas a falta de conhecimento e engajamento com a mesma atrapalha os fluxos comunicacionais na universidade. Assim, quebrar esses costumes, essa cultura da comunicação na UFU é algo bem difícil, se tornando um desafio a ser cumprido, para ocorrer uma boa comunicação. (Anjos, 2015: 90)

Outro problema encontrado está no cerne da pesquisa científica: o pesquisador, personagem essencial no contato com os profissionais da comunicação para a produção do jornalismo especializado em ciência na IES. Ao longo da dissertação é apresentada a dificuldade enfrentada pela DIRCO em conhecer o que de fato é pesquisado dentro da instituição. Um dado ressaltado pela autora é que tais profissionais não se comprometem e não dão credibilidade à própria financiadora do projeto e, por vezes, a UFU é pautada por mídias de fora, uma vez que

> os jornalistas reclamaram que às vezes os professores ou mesmo a reitoria divulgam notícias, eventos, verbas recebidas, mudanças na instituição, por exemplo, primeiro para veículos externos da instituição, para depois passar a notícia para a DIRCO. Relataram que em alguns casos, a informação saiu no portal institucional da universidade." (Anjos, 2015: 77)

De acordo com a pesquisa existe uma dicotomia entre reitoria e diretoria de comunicação em que se constroem caminhos distintos para o mesmo ato: de comunicar. Assim, nos (des)caminhos entre instituição e sociedade, os profissionais se perdem no percurso, pela própria fragilidade de ainda não se saber fazer comunicação pública e, ainda mais esmiuçadamente, a comunicação pública da ciência. A autora vislumbra alguns possíveis caminhos para o problema, talvez oferecer um *media training* aos pesquisadores, além de um plano de comunicação que contemple a comunicação pública da ciência voltada para a cidadania. Segundo a autora,

> Uma sugestão para a UFU seria construir seus processos por meio de fluxogramas para facilitar a comunicação e o trabalho de quem irá interagir com a instituição, pois quando se possui um plano, um projeto do que deve ser feito, fica mais fácil desenvolver a atividade. Ao apresentar os objetivos e se foram alcançados conforme proposto, será apresentado um fluxograma de como poderia ser trabalhada a comunicação na UFU para processos de comunicação mais específicos, como a comunicação publica da ciência. (Anjos, 2015: 102)

Os três estudos ressaltam que o tema é amplo e várias outras vertentes merecem ser estudadas. Devido a isso, mesmo de posse dos dados apresentados, o trabalho encontra-se em andamento e inda será necessário colher informações de editores de jornais locais e da administração superior da UFU sobre as estratégias voltadas para visibilidade midiática da produção científica da instituição, bem como desenvolver estratégias de avaliação de resultados para a pesquisa que considerem, entre outros indicadores, aqueles relacionados à audiência e ao nível de popularização de temas e assuntos específicos da ciência e tecnologia.

Considerações finais

Conforme já informado ainda restam algumas etapas a serem desenvolvidas para que ao final do projeto seja possível a aplicação dos resultados em busca de soluções de problemas práticos localizados na pesquisa. Esperamos, ao final dos resultados, apresentar propostas consistentes que desencadeiem (caso note-se necessário) alterações, tanto estruturais como de conteúdo, junto às várias ações institucionais existentes para divulgação científica, principalmente àquelas desenvolvidas pelas Diretorias de Comunicação, órgãos vinculados diretamente à Administração Superior das instituições públicas, mas que na maioria das vezes ainda possui uma visão bastante distante da sociedade em geral, no que tange à popularização da ciência.

Espera-se, ainda, oferecer subsídio consultivo para novos projetos impulsionados por políticas públicas, ONGs ou iniciativa privada para a popularização da ciência na região. A intenção é, além de evidenciar os projetos notadamente eficientes, obter, com as parcerias e publicações acerca dos resultados encontrados, maneiras de colocar na agenda de preocupações dos indivíduos e governos a importância da popularização do que tem sido feito e do que tem acontecido em ciência e tecnologia na UFU, na região e no país. Em resumo, a pesquisa possui uma perspectiva de melhoria das atividades relacionadas com a comunicação pública da ciência na UFU, seja por meio do desenvolvimento de um modelo conceitual sobre a temática, seja pela elaboração de um plano de comunicação pública com vistas à popularização da ciência. Reside neste ponto o caráter inovador da proposta, ao abordar num só estudo, a popularização da ciência, seja por meio de pesquisas, extensão, inovação e relações com os diferentes setores da sociedade.

Bibliografia

ANJOS, M. A. D. (2015). *Comunicação pública da ciência no ensino superior: Diagnóstico preliminar e proposições sobre a divulgação cientifica na Universidade Federal de Uberlândia*. 159 p. Dissertação (Mestrado Profissional Interdisciplinar em Tecnologias, Comunicação e Educação). Faculdade de Educação. Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia.

BRANDÃO, E. P. (2009) Conceito de Comunicação Pública. In: DUARTE, Jorge (org.). Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 2. ed. São Paulo: Atlas.

BUENO, W. C. (2010) Comunicação científica e divulgação científica: aproximações e rupturas conceituais. Disponível em http://www.uel.br/revistas/uel/informacao/article/view/6585/6761. Acesso em 03 mar. 2013.

DUARTE, J. (2009) Instrumentos de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (org.) Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas.

PAIXÃO, M. (2012). Comunicação Pública da Ciência: releases e reportagens sobre a UFU no Correio de Uberlândia. Monografia (Curso de Comunicação Social:Jornalismo). Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia.

ROCHA, A. V. F.; Santos, A. C. O. (2014). Ciência na rede: a comunicação pública da ciência da UFU na mídia digital. XIX Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sudeste, 2014. Disponível em http://www.portalintercom.org.br/anais/sudeste2014/resumos/R43-0330-1.pdf. Acesso em 30 mar. 2016.

SANTOS, A. O. (2014). Comunicação pública da ciência no âmbito das políticas de comunicação das instituições de ensino superior: caminhos para a popularização da ciência. Trabalho apresentado no II Congresso Mundial de Comunicação Iberoamericana: Os desafios da Internacionalização. Universidade do Minho, Portugal, 14 a 16 de abril de 2014. Disponível em http://www.lasics.uminho.pt/confibercom2014/wp-content/uploads/3_Comunicacao_Ciencia.pdf Acesso em 30 mar. 2016.

Agradecimentos

Trabalho apresentado com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq .

Biografia

Adriana Cristina Omena Santos ¨C adriomena@gmail.com. Doutora em Ciências da Comunicação pela Universidade de São Paulo ECA/USP. Atualmente é Diretora Cultural da Intercom e coordenadora e professora do Programa de Pós-Graduação em Tecnologias, Comunicação e Educação (PPGCE) e professora no curso de Comunicação Social da Universidade Federal de Uberlândia, bem como líder dos grupos de pesquisa em Interfaces Sociais da Comunicação e em Novas Tecnologias da Comunicação e Informação na mesma instituição.

Maria Emília Duarte Soares - memiliaduarte@gmail.com. Jornalista e mestranda em Tecnologias, Comunicação e Educação na Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia.

El derecho de acceso a la información en el ámbito científico argentino. El impacto de la Ley 26.899 en la democratización del conocimiento universitario: los casos de la UNLP y la UTN

Universidad Nacional de La PlatGabriela

Gisela Chávez
chavez.gabriela.g@gmail.com

Universidad de Buenos Aires

María Clara Güida
mariaclaraguida@gmail.com

Resumen

La presente ponencia constituye un avance parcial de un proyecto de investigación actualmente en curso que tiene como objetivo el estudio de la importancia del derecho de acceso a la información y a la cultura, en general, y en el ámbito científico-académico, en particular. En este sentido, la investigación busca abordar el análisis de las iniciativas de modelos de acceso a abierto a las investigaciones científicas en el contexto de la Sociedad del Conocimiento, teniendo en cuenta el anclaje jurídico-normativo en el cual dichas iniciativas se insertan, y estudiar su impacto en la democratización del conocimiento.

Por ello, el objeto del presente texto es dar cuenta del marco regulatorio sobre acceso a la información científica en Argentina, recorriendo brevemente la reciente consagración normativa del derecho -a partir de la sanción de la Ley Nº 26.899 de Creación de Repositorios Digitales Institucionales de Acceso Abierto- y analizando su concreción práctica en los casos de dos universidades nacionales de gran importancia en nuestro país: la Universidad Nacional de La Plata, pionera en la implementación de este derecho y la Universidad Tecnológica Nacional, que inició su recorrido en la materia a partir de la sanción de la ley.

En la Sociedad del Conocimiento, de las comunicaciones, del acceso universal a la información y del saber repartido, la revolución de la transparencia informativa transforma profundamente nuestra cultura. Hoy la principal fuente de un país radica en la capacidad intelectual y operativa de su gente y en la formación recibida. Para comprender las condiciones y el modo en que nuestro país ingresa a esta "nueva Era", es fundamental conocer la forma en que el Estado garantiza el derecho a acceder gratuita y libremente a las producciones que sus universidades y centros de investigación realizan; porque el conocimiento, en toda sociedad democrática, es un bien común.

Palabras clave:

Acceso a la información; Acceso abierto; Derecho a la información; Educación; Sociedad del conocimiento.

Abstract

This paper is a partial advance of a research project currently underway which aims to study the importance of the right of access to information and to culture in general and scientific-academic field, in particular. In this sense, the research seeks to address the analysis of initiatives models of open access to scientific research in the context of the knowledge society, taking into account the legal and regulatory anchorage in which these initiatives are inserted, and study its impact on the democratization of knowledge.

Therefore, the purpose of this text is to the regulatory framework on access to scientific information in Argentina, briefly touring the recent consecration of this right -with the enactment of Law No. 26,899 of Creation of Digital Institutional Repositories of Open Access- and analyzing their practical realization in the cases of two national universities of great importance in our country: the National University of La Plata, a pioneer in the implementation of this right and the National Technological University, which began its journey in the art with the enactment of the law.

In Knowledge Society, communications, universal access to information and distributed knowledge, information transparency revolution profoundly transformed our culture. Today, the main source of a country lies in the intellectual and operational capacity of its people. To understand the conditions and the way our country enters this "new era" is essential to know how the State guarantees the right to free access and free productions that their universities and research centers perform; because knowledge, in any democratic society, is a common good.

Key words:

Access to information; Open access; Right to information; Education; Knowledge society.

Resumo

Este artigo é um avanço parcial de um projeto de pesquisa em andamento que visa estudar a importância do direito de acesso à informação e à cultura no campo geral e científico-acadêmica, em particular. Neste sentido, a pesquisa procura abordar a análise das iniciativas modelos de acesso para abrir o acesso à investigação científica no contexto da sociedade do conhecimento, tendo em conta a ancoragem legal e regulamentar em que se inserem estas iniciativas, e estudo seu impacto sobre a democratização do conhecimento.

Portanto, o objetivo deste texto é o quadro regulamentar em matéria de acesso à informação científica na Argentina, excursionando brevemente a recente consagração de normas de direito -a após a promulgação da Lei nº 26.899 Criação de Acesso Digital Repositórios Institucionais abertura e analisar sua realização prática nos casos de duas universidades nacionais de grande importância em nosso país: a Universidade nacional de La Plata, um pioneiro na aplicação desse direito e da Universidade Tecnológica nacional, que começou sua jornada na arte a partir a promulgação da lei.

Na sociedade do conhecimento, as comunicações, o acesso universal à informação e conhecimento distribuído, a revolução de transparência da informação transformou profundamente nossa cultura. Hoje, a principal fonte de um país reside na capacidade intelectual e operacional do seu povo e na formação. Para entender as condições ea forma como nosso país entra nesta "nova era" é essencial saber como o Estado garante o direito de livre acesso e produções livres que suas universidades e centros de pesquisa realizam; porque o conhecimento, em qualquer sociedade democrática, é um bem comum.

Palavras chave:

Acesso à informação; Acesso Livre; Direito à informação; Liberdade de expressão; Educação Sociedade do conhecimento.

El conocimiento, en una sociedad democrática, debe ser un bien común"
Pablo Gentili

Introducción

La presente ponencia constituye un avance parcial de un proyecto de investigación actualmente en curso, que tiene como objetivo el estudio de la importancia del derecho de acceso a la información y a la cultura, en general, y en el ámbito científico-académico, en particular. En este sentido, la investigación busca abordar el análisis de las iniciativas de modelos de acceso a abierto a las investigaciones científicas en el contexto de la Sociedad del Conocimiento (SC), teniendo en cuenta el anclaje jurídico-normativo en el cual dichas iniciativas se insertan, y estudiar su impacto en la democratización del conocimiento.

El derecho de acceso a la información científica es una parte constitutiva del derecho de acceso a la información pública, un derecho humano fundamental, universal y de sustantiva importancia para el ejercicio de una ciudadanía plena en toda sociedad democrática. Forma parte de los derechos innatos, imprescindibles e irrenunciables del ser humano, que deben ejercerse en condiciones de igualdad, y de cumplimiento obligatorio por parte de los Estados.

Ahora bien, el acceso a la información científica representa el derecho de los individuos a tomar conocimiento del resultado de las investigaciones científicas, siempre que las mismas fuesen financiadas por el erario público. Según la UNESCO, en América Latina y El Caribe, cerca del 70% de las investigaciones son financiadas con fondos públicos pero, en la práctica de acceso a esas producciones, se genera una importante paradoja: los Estados, que financian gran parte de las investigaciones, deben volver a pagar, luego, por acceder a los resultados de las mismas una vez que éstas se encuentran publicadas. Es decir, la sociedad en su conjunto paga dos veces por el mismo conocimiento. "*Producto de esta crisis en el modelo (de comercialización) de la comunicación científica, surge una alternativa: el movimiento de acceso abierto*" (López, 2012).

En este sentido, la investigación busca abordar la importancia de la relación entre el acceso a la información pública y el acceso a las producciones científicas, a partir de la vinculación que distintos actores sociales como los científicos, el Estado y la comunidad poseen; al trabajar sobre las normas vigentes de obligatoriedad de publicidad de la información, el conocimiento de los investigadores sobre esa legislación y, por último, en las acciones estatales para garantizar el derecho de todos los individuos al acceso a la información científica.

El contexto general en el cual se enmarca el análisis de este derecho en está signado por el objetivo de tener una comprensión integral de las políticas digitales en materia de comunicación a aplicar y de las normas jurídicos o principios a implementar para que la Argentina pueda generar un salto cualitativo hacia la SC, un nuevo tipo de sociedad surgido de un importante proceso de transformaciones tecnológicas que han ido marcando el ingreso a una nueva Era de carácter digital, en la cual el principal generador de valor económico es el saber.

Según la Carta de los Derechos Civiles para una Sociedad del Conocimiento, uno de los principales desafíos para esta nueva Era consiste en "asegurar la disponibilidad del conocimiento y un acceso libre a los recursos de información (puesto que) el conocimiento y la información son los medios primarios para proveer a la ciudadanía de una base para la acción". Esto se debe a que "sólo el acceso libre a al conocimiento y a la información hace posible una participación democrática en los asuntos públicos y estimula la creatividad y la innovación en la economía, la ciencia y la cultura".

Siguiendo el presupuesto de que el conocimiento, en toda sociedad democrática, es un bien común; es fundamental conocer la forma en que el Estado garantiza el derecho a acceder gratuita y libremente a las producciones que sus universidades y centros de investigación realizan, para poder comprender las condiciones y el modo en que nuestro país ingresa a esta "nueva Era" que requiere adquirir la cultura del permanente intercambio con los demás

de información y de conocimiento, del trabajo asociativo, colaborativo, de co-construcción permanente.

Por ello, el objeto del presente texto es dar cuenta de la concreción práctica del marco regulatorio sobre acceso a la información científica en Argentina, en los casos de dos universidades nacionales de gran importancia en nuestro país: la Universidad Nacional de La Plata, pionera en la implementación de este derecho y la Universidad Tecnológica Nacional, que inició su camino en la materia a partir de la sanción de la ley. En este recorrido, buscaremos dar a conocer el punto de vista de becarios, docentes e investigadores sobre esta cuestión que los afecta de manera directa, así como también de los funcionarios involucrados.

El trabajo propuesto conjuga la utilización de metodologías de tipo cuali y cuantitativas mediante el uso de técnicas de recolección de información como entrevistas en profundidad a especialistas en el tema, el análisis de la legislación relacionada con el objeto de estudio y encuestas a becarios, investigadores y docentes.

El modelo de acceso abierto

> El Acceso Abierto (AA) es el suministro de acceso gratuito a información científica académica y revisada por pares para todos. Ello requiere que el propietario de los derechos entregue el derecho irrevocable y global a copiar, usar, distribuir, transmitir y hacer trabajos derivados en cualquier formato para cualquier actividad legal, con el reconocimiento apropiado del autor original. El Acceso Abierto usa las tecnologías de la información y la comunicación (TICs) para incrementar y mejorar la diseminación del conocimiento (Mishra, 2013:8).

En materia legislativa, la Comisión Europea promueve el AA con iniciativas aisladas, al igual que los Estados Unidos; mientras que en América Latina se promueven iniciativas más integrales. Es el caso de países como Perú y Argentina, que al día de hoy son los únicos de la región que poseen leyes nacionales de AA.

Aunque la mayor parte de los países latinoamericanos no poseen ley en la materia; en muchos de ellos existen iniciativas particulares de algunas universidades nacionales que buscan promover el AA en sus respectivos ámbitos de incidencia, como Venezuela, Uruguay, Chile, Colombia y Ecuador.

En Argentina, la Ley Nº 26.899 de Creación de Repositorios Digitales Institucionales de Acceso Abierto fue aprobada el 23 de noviembre de 2013, dando lugar a un importante avance en materia de acceso a la información y democratización del conocimiento. Dicha normativa tiene un extenso recorrido en su haber, donde algunas universidades e instituciones científicas tuvieron un gran protagonismo en su promoción, ya que se trata de una cuestión cuya concreción gran parte de la comunidad científica reclamaba unos cuantos años atrás.

Las universidades argentinas y el acceso al conocimiento

¿Qué rol ocupa la educación en la SC? ¿Cuál es el lugar de las universidades en un contexto donde el "saber" es el capital? La educación es un hecho social y cultural, un proceso constante que trasciende la "escuela", involucrando a la familia, la comunidad, etc. La comunicación, elemento indisociable de la cultura, debe trabajar para el desarrollo con la educación, en pos de lograr una mayor participación ciudadana y así fortalecer la democracia. En todo este proceso se requiere de un Estado presente.

Las políticas de Estado de los últimos años dieron como resultado la creación de universidades en todo el territorio nacional, dando un salto cualitativo y cuantitativo notable. Actualmente, Argentina cuenta con 53 Universidades Nacionales públicas y gratuitas, 49 Universidades Privadas; 7 Institutos Universitarios Estatales; 14 Institutos Universitarios Privados; 6 Universidades Provinciales; 1 Universidad Extranjera y 1 Universidad Internacional.

Desde el año 2003, el Estado argentino impulsó la creación de 24 instituciones estatales de nivel superior, en zonas donde no se contaba con la posibilidad de acceder a estudios de grado. La decisión política de transformar la realidad social y saldar la deuda que tenía el país con distintos sectores del interior y el conurbano bonaerense, fue progresivamente concretada.

Ahora bien, el derecho al acceso a la información forma parte de un todo complementario de derechos humanos fundamentales: es imposible pensar en el AA sin la garantía de una sociedad con acceso a la educación. Las universidades construyen junto a su comunidad una identidad que le da valor y la potencia: las personas deben apropiarse de esos espacios de creación e intercambio de saberes que son, a su vez, generadores de derechos.

En materia de AA, las universidades apostaron fuertemente a la SC como paradigma para asegurar el acceso a la información científica con la creación de repositorios digitales institucionales. De las 55 instituciones educativas estatales y gratuitas que ofrecen carreras de grado en el país y forman científicos-investigadores, sólo 16 cuentan con repositorios. La realidad de las 55 instituciones es dispar en varios aspectos. Esto puede ser por diversos motivos, entre ellos la juventud que caracteriza a muchas de las universidades, ya que la gran mayoría de estas jóvenes instituciones son las que aún no cuentan con proyectos de repositorios. La primera Universidad que creó un sistema de repositorios digitales fue la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), ubicada en la Prov. de Bs. As. (PBA). Por su parte, la Universidad Tecnológica Nacional (UTN), también de la PBA, es una de las instituciones que iniciaron el recorrido del AA con posterioridad a la sanción de la ley de repositorios digitales.

Los platenses, pioneros del acceso a la información científica

El Servicio de Difusión de la Creación Intelectual (SeDiCi), se creó en el 2003 – mediante Ordenanza Nº 264/03- con el objetivo de dar visibilidad a la producción científica de la UNLP considerando, como dice su Directora y principal impulsora, Marisa De Giusti, que "el acceso libre posibilita un mayor número de citas y por tanto un mayor impacto, atendiendo al rol fundamental de una institución pública de socializar el conocimiento".

El SeDiCi fue el primero del país en crearse, utilizando un software Celsius DL, de desarrollo propio. Hoy funciona con el software libre y gratuito DSpace, en el sitio www.sedici.unlp.edu.ar, alberga más de 43 mil recursos informativos y se encuentra posicionado en el puesto 4º del ranking de repositorios en América Latina, 42º del mundo y 1º en el país. Este proyecto marcó un importante precedente, anticipándose 10 años a la sanción de la norma nacional en la materia.

Para De Giusti "se necesita un equipo que pueda difundir, hacer propaganda, hacer que la comunidad se entere de los contenidos. De qué sirve acumular contenidos, catalogar si nadie lo ve, nadie sabe que existe". Sin embargo, llama la atención que no exista relación con la comunidad de investigadores de la universidad. De Giusti aseguró que no contabilizan investigadores ni conocen quiénes son los que publican en el repositorio. Se evidencia así que no se trabajaron instancias de acercamiento para interactuar con los actores centrales para que el repositorio tenga sentido y materialidad.

Hoy, la UNLP cuenta con 4737 Investigadores + 1313 becarios + 393 técnicos y personal de apoyo, sumando 6443[1] personas que desarrollan I+D. Ello hace necesario atender las formas y espacios de intercambio entre el repositorio institucional que nuclea todas las publicaciones de la UNLP.

¿Cómo se puede alcanzar un alto desempeño en la SC si los principales actores no se involucran en espacios comunes para trabajar y sociabilizar? Para De Charras, Lozano y Rossi "hay que devolver la centralidad del espacio público como aquel lugar simbólico de constitución de sentidos sociales, relatos e identidades que se relacionan de modos diversos en

1 Datos del censo 2015, correspondientes a 2014.

reconocimientos y consensos, pero también en negaciones y exclusiones. Uno de los factores constitutivos de dicho espacio público son los propios sujetos sociales que lo conforman: quiénes, cómo y desde qué lugar social lo hacen en términos formales" (De Charras, Lozano, Rossi; 2013).

El derecho a la comunicación se conceptualiza sobre las prácticas políticas de un sujeto ciudadano con dimensión social. Y no se puede hablar de derechos si no se analizan las prácticas y los sentidos sociales que deberían ser parte de la construcción de una esfera pública democrática. Esto demuestra que en el proyecto de la UNLP aún falta ampliar el concepto general de lo que es el AA entendido desde el derecho a la comunicación. La democracia se construye con la participación ciudadana y el trabajo que se debe encarar precisa tener en cuenta que la idea de lo público se centra en el concepto de "bien común". Como afirma Uranga: *"La comunicación para el desarrollo supone hoy colaborar de manera directa con las organizaciones en los procesos de educación para la participación y la ciudadanía. Educar en la democracia es también educar en la comunicación"* (Uranga; 2007).

Si el AA y su entorno son una revolución ¿Cómo puede estar ajena a la interacción social entre los interlocutores que la llevan adelante? El investigador debe conocer cómo se comunica el saber, que su producción forma parte de un conocimiento posibilitado por el erario público -y los ciudadanos-, y los repositorios deben atender a que no sólo se trabaja con información, sino que el conocimiento es el nuevo capital de esta sociedad.

De la teoría a la acción: el caso de la UTN

La UTN de la mano de la política pública de Perón, cuando crea la Universidad Obrera en 1948, con el objetivo de que la clase trabajadora pudiera tener su casa de altos estudios. No fue sencillo que una universidad con esta identidad pudiera ser reconocida como tal, por eso su reglamentación recién fue concedida en 1953 y la universidad fue creada el 14 de octubre de 1959 por medio de la ley 14.855, integrando desde ese entonces, el sistema universitario nacional.

La UTN es una institución joven, que cuenta con 31 Regionales (contando Institutos técnicos y Unidades académicas -cada una con su propio decano, política autónoma y presupuesto propio-) y recientemente se sumó al desafío de entablar su repositorio institucional. Para conocer sus detalles, realizamos un recorte, acotando el estudio a la Regional Avellaneda (UTN- FRA), una de las más influyentes en la zona metropolita y que podría dar cuenta de una situación interesante ya que se ubica en el conurbano sur de la PBA, en contraposición a la UNLP, siendo ambas ejemplos de experiencias fundacionales de inicio en el AA muy diferentes.

Con la sanción de la ley 26.899, el Rectorado de la UTN aprobó la ordenanza Nº 1514 el 14 de mayo de 2015 por la que manda la creación de un repositorio oficial de la institución y, luego, con la ordenanza Nº 1480 creó el Repositorio Institucional Abierto (RIA) que comparte, al igual que el SeDiCi, el software Dspace, y que se puede consultar en: www.ria.utn.edu.ar . Entre sus objetivos destacan: Crear una memoria documental de las publicaciones y producciones académicas y científicas de la UTN; Garantizar la preservación digital a largo plazo de la información almacenada; Incrementar la difusión y la visibilidad en la web, etc.

En cada Unidad Académica, el Decano/Director designa un Equipo Local del RIA formado por personal de la Secret. Académica (quien dispone del armado del equipo), Secret. de Ciencia y Tecnología y Posgrado (trabajan con los proyectos de investigación), personal del área de TIC y de Biblioteca de la respectiva dependencia (nuclear el repositorio). Al respecto, Luis Garaventa, Secret. Académico, sostuvo que *"los equipos aún no están formados y que se espera que llegue el presupuesto correspondiente"*. La responsable de la Biblioteca, Carina Roca comentó que *"recién se está empezando. Hay poco hasta el momento"*.

A diferencia del caso UNLP, aunque "nuevos" aquí los actores involucrados gozan de cercanía y conocen bien el proyecto y sus roles dentro del mismo y desde un inicio son los

que abogan por el funcionamiento. Por otra parte, el RIA nace de la ley nacional, en cambio el SeDiCi es prácticamente un precedente para dicha norma. El RIA goza de la particularidad de poder iniciar políticas autónomas del gobierno de la UTN (Rectorado) para llevar adelante determinadas líneas de acción; y se divide en "comunidades", por lo que cada regional debe atender el funcionamiento de su repositorio. En cambio, el SeDiCi es el que nuclea la información de toda la UNLP.

La relación con los investigadores es un dato fundamental. Lucas Jiménez, Dir. de la Secret. de Ciencia, Tecnología y Posgrado conceptualizó al investigador dentro de la cultura de la institución: "Existe una carrera de Docente Investigador, pero esto es muy nuevo dentro de la universidad y fue creado por las acreditaciones en la carreras de grado que exigían que tenía que haber investigación dentro de la universidad. La UTN fue creada como Universidad obrera y no para investigar, somos muy nuevitos en esto".

Los problemas comunicacionales que sufren los proyectos de repositorios quedan a la vista. No se cuenta con una planificación que trabaje con procesos comunicativos que puedan dar cuenta de estos problemas, no hay territorio, no existe una idea que los interpele como ciudadanos de esta democracia que necesita recuperar el espacio público en el diálogo, en las prácticas, con el otro. ¿Cómo se pretende que los ciudadanos accedan al conocimiento si los que lo producen no están al tanto de la importancia de compartirlo?

La Universidad es un actor fundamental en la SC: es la que germina el capital intelectual necesario para producir saber, la que debe vincularse con la comunidad. La comunicación es la disciplina que puede poner en diálogo las tensiones y ayudar a encontrar un espacio de transformación entre pares, Estado, políticas públicas, conocimiento y desarrollo.

Conclusiones

Cuesta concebir una SC sin pensarla sólo desde las TIC: junto a Internet, son una parte fundamental del desarrollo, más no las únicas. Como vimos en ambos casos, existe una dimensión comunicacional que está en el imaginario de sus responsables y debe ser atendida. La SC es una realidad. Nos interpela y nos obliga a trabajar fuertemente en la capacidad de creación de las personas. Es el "saber" lo que prima en este nuevo mundo, pero debe ser entendido como patrimonio de las culturas y no sólo como capital de los instruidos, porque es allí donde estaríamos obviando las diferencias estructurales del propio sistema capitalista.

Los organismos e instituciones públicas que componen SNCTI por la ley nacional 26.899 deben crear Repositorios Digitales adentrándose al mundo del AA. Aquí las Universidades son actores indispensables por su cercanía a la comunidad estudiantil que le da vida, más inclusivas y no ajenas a su territorio. Son EL espacio para construir una SC inclusiva que mire más allá de lo informacional, a pesar de que en su práctica aún falte trabajar en ese aspecto. La comunicación como disciplina puede abrir el juego a *"Las practicas de enunciación"*, como afirma Uranga, *"las prácticas sociales, entendidas como manifestaciones de la interacción histórica de los individuos, pueden ser leídas también como enunciaciones que surgen de las experiencias de vida de los hombres y mujeres convertidos en sujetos sociales"*. Se debe intervenir, trabajando con los sujetos sociales, para evitar que el tiempo genere más excluidos del nuevo sistema. No hay que permitir que prolifere la desigualdad en los espacios donde se produce conocimiento: la Universidad ya no puede ser una institución "inalcanzable". La sociedad debe "salir" a conocer a su gente, para incluirla, para luego generar la apropiación del sujeto de las prácticas que propone y, ¿por qué no?, resignificarlas, porque las nuevas tecnologías cambiaron las formas de relacionarse reconfigurando el escenario social.

Esta breve observación comparativa permitió observar importantes diferencias en la implementación del AA y entender que el AA no es un proyecto más para descargar archivos: es el puntapié para repensar las prácticas sociales. El AA es una oportunidad para interpelar a los investigadores y trabajar con ellos para que el "saber" sea accesible a todos, sin importar su clase social, ni lugar geográfico. Sólo así se podrán transformar las prácticas y podremos comenzar a transitar un mejor camino, más democrático, en la SC.

Bibliografía

Buenfil Burgos, R. (1992) *El debate sobre el sujeto en el discurso marxista. Notas críticas sobre el reduccionismo de clase y educación*. Tesis DIE 12. México.

De Charras, D. Lozano, L. y Rossi, D. (2013) *Ciudadanía(s) y derecho(s) a la comunicación*. Buenos Aires.

Gentili, P. (2013) *Es ley el Acceso Abierto al Conocimiento en Argentina*. Buenos Aires: CLACSO. Disponible en: http://www.clacso.org.ar/difusion/ley_acceso_abierto/ley_acceso_abierto.htm

LÓPEZ, Fernando (2012) "Una guerra de ciencia ¿ficción?: monopolios editoriales vs acceso abierto" en Infotecarios, 21 de mayo de 2012. Disponible en: http://www.infotecarios.com/una-guerra-de-ciencia-ficcion-monopolios-editoriales-vs-acceso-abierto/

Mastrini, G. y Loreti, D. (2007) "Participación y democracia en la Sociedad de la Información. Atlas del III Congreso Panamericano de Comunicación". Buenos Aires: Prometeo.

S.P. Gupta v. Union of India, 1981 - Suprema Corte de la India.

Uranga, W. (2007) *Mirar desde la comunicación. Una manera de analizar las prácticas sociales*. Buenos Aires.

Biografía

Gabriela Gisela Chávez. Licenciada en Comunicación Social, en orientación Planificación Comunicacional de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) y estudiante avanzada del Profesorado en Comunicación Social de la misma institución. Productora integral de radio, con más de una década de experiencia en radios privadas, públicas y comunitarias. Actualmente, desempeña tareas como periodista y planificadora comunicacional en La Tecno, la radio de la Universidad Tecnológica Nacional (UTN FRA), Avellaneda, Buenos Aires y en el sitio web www.latecno.com.ar. En el ámbito académico, es graduada adscripta a la cátedra Taller de Análisis de la Información, de la carrera de Comunicación Social de la FPyCS - UNLP y se desempeña como ayudante en la cátedra de Legislación Compara dade la Carrera de Ciencias de la Comunicación de FSOC-UBA.

María Clara Güida. Profesora de Enseñanza Media y Superior en Ciencias de la Comunicación Social de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Especialista en telecomunicaciones y políticas públicas de información y comunicación. Docente e investigadora en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Asesora técnica en la Comisión de Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión del Honorable Senado de la Nación Argentina. Profesora Adjunta de Derecho de la Información (Cátedra Postolski, carrera de Relaciones Públicas, UCES), Ayudante de Primera de Legislación Comparada (Cátedra Aguiar, carrera de Ciencias de la Comunicación, UBA), Ayudante Ad Honorem de Derecho a la Información (Cátedra Loreti, carrera de Ciencias de la Comunicación, UBA) y docente invitada de grado y posgrado en la Facultad de Derecho de la UBA. Co-dirige un proyecto de investigación sobre acceso a la información pública en el ámbito científico con sede en la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA y forma parte del Proyecto UBACyT Cambios políticos, normativos y jurisprudenciales en torno al derecho a la comunicación a la luz de los principios de la filosofía política y del Proyecto GIC Gobierno abierto y políticas digitales para la Sociedad del Conocimiento.

Interculturalidade, extensão e comunicação comunitária na tríplice fronteira

Universidade Federal da Integração Latino-Americana

Maria Inês Amarante
ines.amarante@unila.edu.br

Resumen

El objetivo de ese trabajo, fruto de investigación bibliográfica y documental, es dar a conocer la relevancia de las actividades extensionistas dedicadas a la comunicación radiofónica comunitaria orientadas a la integración de académicos latinoamericanos hacia los movimientos sociales. Se discute el ambiente intercultural, la importancia de las TIC´s para la divulgación de la cultura y del conocimiento y se analiza el caso del proyecto *Todas las Voces*, una Radiorevista sociocultural y educativa bilíngue. La conclusión es que a través del proyecto se logró la real valoración de saberes de los participantes y se generó un diálogo fructífero con los jóvenes de la comunidad; la radio actuando como mediadora en el proceso.

Palabras clave:

Radio; comunidad; interculturalidad; América latina; mediación

Abstract

The objective of this paper, fruit of a bibliographic and documentary research, it is to show the relevance of extension activities aimed at community radio communication in order to achieve the integration of the Latin American academics with the social movements. It discusses the intercultural environment, the importance of the ICT's for the dissemination of the culture and knowledge, in these moments marked by mass communication, and it analyzes the case of the project Todas las Voces, a socio-cultural and educational Radio-magazine bilingual. It concludes that there was improvement of knowledge of the participants and a fruitful dialogue with all youths of the community, the radio acting as a mediator of this process.

Keywords:

Radio; community; interculturality; Latin America; mediation

Resumo

O objetivo desse trabalho, fruto de pesquisa bibliográfica e documental, é mostrar a relevância das atividades extensionistas voltadas à comunicação radiofônica comunitária com vistas à integração de acadêmicos latino-americanos com os movimentos sociais. Discute-se o ambiente intercultural, a importância das TIC´s para a divulgação da cultura e do conhecimento e se analisa o caso do projeto Todas las Voces, uma Radiorevista sociocultural e educativa bilíngue. Conclui-se que houve valorização

de saberes dos participantes e um diálogo frutífero com jovens da comunidade, o rádio atuando como mediador desse processo.

Palavras chave:
Rádio; comunidade; interculturalidade; América Latina; mediação

Introdução

Foz do Iguaçu se situa na tríplice fronteira entre o Brasil, o Paraguai e Argentina e configura-se como território de confluências e intercâmbios de culturas e idealismos da América Latina e Caribe presentes na UNILA – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, através de alunos e professores vindos de todo o continente. No tocante à comunicação, a região tem ganhado feições particulares devido às experiências dos países vizinhos, como a nova *Ley de Medios*[1] da Argentina, que serviu de estímulo a várias iniciativas de radioescolas, enquanto no Paraguai surgem centros de produção coletivos que compõem uma rede de apoio às rádios comunitárias, integrando emissoras locais e regionais, sobretudo em língua guarani.

No tocante ao Brasil, pouco se tem avançado na perspectiva de uma democratização das comunicações, dominada por oligopólios de interesses empresariais e políticos que "determinam as pautas da mídia" (Ortriwano, 1985).

A UNILA tem como proposta a integração de estudantes latino-americanos por meio da educação compartilhada e solidária que compreende: o conhecimento humanístico, científico, tecnológico e o bilinguismo. Como existe atualmente "una demanda contínua y ascendente para ingresar na universidad que alcanza os setores outrora excluídos da sociedade" (Villasante, 2007, p. 170), além de uma diversidade maior de saberes faz-se necessário uma adaptação desses jovens ao meio acadêmico, muitos dos quais falam línguas originárias como o quéchua, o guarani e o aymará.

A interculturalidade faz parte desse processo educativo, cujo propósito tem por base o respeito às diferenças culturais e a capacidade de preservar a cultura do outro. Para muitos autores ela é um desafio, uma vez que o conceito de cultura engloba muito mais do que manifestações externas e visíveis como arte e música, atingindo (Heise et al., 1994, p. 1) "modos de conceber o mundo, de pensar, falar, expressar-se, perceber, comportar-se, organizar-se socialmente, comunicar-se, sentir e valorizar a si mesmo enquanto indivíduo e enquanto grupo".

Considerando esses elementos, e por não existir um meio de comunicação integrativo na universidade, foi idealizado o projeto de extensão *Todas las Voces*, que teve como proposta um trabalho com a radiofonia comunitária e socioeducativa[2].

As TIC's e o direito de expressão

Os últimos quinze anos foram marcados por um salto tecnológico trazido pelas Tecnologias da Informação e da Comunicação que geraram enormes mudanças no setor, com mídias mundiais que se digitalizaram, consolidaram, desregulamentaram e globalizaram - seguindo a mudança de direção da regulamentação do Estado para a do mercado, o que incide na liberdade de expressão.

1 La Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, sancionada em 10 de outubro de 2009 que divide as concessões de meios entre o Estado, empresas privadas e organizações comunitárias (sistema público, privado e sem fins lucrativos) que a atual presidência tenta suspender modificando as cláusulas antimonopólio previstas na referida lei.

2 Vale lembrar o Ensino, a Pesquisa e Extensão são indissociáveis conforme previsto na LDB - e que consta do PNE 2001-2010.

Se por um lado o desenvolvimento da comunicação parece estar ao alcance de todos os que podem acessar as redes, por outro ele tem constituído um entrave, pois os interesses mercadológicos prevalecem sobre o dever da veracidade, travando o pluralismo informativo[3]. E este pluralismo está marcado justamente pelo respeito à variedade, ou seja, a uma multiplicidade de opiniões, ideias, formas de pensar, comportamentos, interesses de grupos e o reconhecimento de cada indivíduo como um ser independente, capaz de usar sua inteligência para refletir sobre diversos acontecimentos.

As novas condições econômicas e culturais fizeram emergir um padrão de comunicação baseado na audiência fragmentada, na pluralidade da oferta e de meios – em tempos de "convergência digital" – gerando um distanciamento entre vários agentes. Enquanto uns atuam de forma articulada em campos empresariais trazendo pautas quase "unificadas" de uma modalidade nova, considerada "infoentretenimento" (Llosa, 2012; Canclini, 2008), com informações superficiais e supérfluas, outros almejam o acesso a estes meios para divulgar uma informação alternativa que dificilmente conquista espaço e audiência.

Moraes (2013, p. 21-23) salienta o domínio de "impérios multimídias", oligopólios dominantes da infotelecomunicação, concentração com raízes consolidadas em nosso continente com um potencial de mais de 500 milhões de consumidores de programações e produtos vindos do exterior - sem encontrar reservas de mercado, sobretudo no ramo do audiovisual. Tais modelos promovem uma "aculturação forçada" (Moraes, 2013, p. 37) em que a "diversidade cultural não é negada, mas os traços específicos do contexto são desvalorizados ou desconsiderados".

Diante da complexidade dos sistemas nacionais de comunicação na América Latina, e o fato da produção comunicacional priorizar pautas corporativas e formatos importados, é preciso, de algum modo, oferecer conteúdos que contemplem informação e culturas regionais para divulgação, principalmente nos novos espaços da mídia digital.

A fim de não mergulharmos no pessimismo e na frustração, há que se pensar em experiências emergentes que se manifestam em redes sociais locais e globais, bem como em projetos comunitários que ofereçam oportunidade de elaboração da práxis de um conhecimento acadêmico.

Nesse aspecto, o século XXI teve início sob o signo da renovação ao reunir, no Brasil, intelectuais de vanguarda, estudantes, ativistas e jornalistas do mundo todo no Fórum Social Mundial para pensar num outro mundo possível. Entre os temas em debate, destacou-se o papel da mídia como promotora do desenvolvimento no mundo desigual e globalizado[4] – olhando mais de perto para a necessidade de estimular novos protagonismos, igualar o fluxo informativo e promover a cidadania através da criação de canais participativos e democráticos[5].

Atividades extensionistas e comunicação comunitária

Nestes Fóruns também foi possível conhecer iniciativas acadêmicas desenvolvidas, sobretudo, por meio de práticas extensionistas definidas por Castro (2015, p. 21) como: "el medio por el cual la comunidade universitária se vincula o relaciona con la sociedade en su conjunto a través de actividades propias del mundo universitário que se sociabilizan en forma organizada y responsable", construindo conhecimento com acordo social. E Silveira enfatiza

3 Em encontro havido em abril/2016, representantes do Intervozes, Coletivo Brasil de Comunicação Social, apresentaram um levantamento sobre o acesso à banda larga no Brasil, constatando que 60% dos domicílios não possuem internet fixa e apenas 15% das residências rurais têm internet.

4 Informações sobre a comunicação no FSM estão disponíveis em <https://ciranda.net/VI-Forum-Social-Mundial-A?lang=pt_br

5 Neste caso, conforme classificação trazida por Bordenave (2016, p. 23), juntar-se-iam as duas bases da participação: a "afectiva – porque sentimos placer en hacer cosas con otros – y instrumental – participamos porque hacer cosas con otros es más eficaz y eficiente que hacerlas solos".

que (2014, p. 32): "a ampla difusão da Internet promoveu a ideia de que a popularização de conteúdos científicos, ademais de desejável, deve ser amplamente disseminada".

Além da ciência, muitas dessas práticas se articulam com movimentos sociais de comunicação, trazendo uma forma de levar os estudantes a compreenderem o mecanismo de exclusão social e das lutas travadas pela sociedade civil para alterar este quadro, tanto do ponto de vista dos direitos básicos, como do direito à voz, estimulando a participação na mídia em colaboração com os meios comunitários. É necessário, no entanto, ter como objetivo o diálogo e a mudança social ao se planejar atividades que aliam teoria e prática no meio acadêmico.

Esta é uma tendência na América Latina que tenta romper paradigmas ao invés de oferecer apenas formação para os meios massivos, como publicidade, comunicação empresarial e relações públicas (DAGRON, 2001). De norte a sul do Brasil surgem experiências inovadoras de extensão fazendo uso das TIC´s. Por exemplo: na Universidade Estadual da Amazônia (Figueiredo, 2009, p. 11) "a experiência e a pesquisa têm relevado o potencial das mídias livres para fazer da universidade uma fronteira virtuosa, em que é fomentada a dialogia na comunicação e nas relações sociais". Na Universidade Federal de Santa Maria foram desenvolvidos, além de projetos de extensão artísticos, ações de Educomunicação e cidadania comunicativa, que gerou cursos de formação e implantação de Radioescolas e blogues em seis escolas públicas (Silveira, 2014, p. 38).

Assim se percebe a preocupação em levar aos meios de comunicação alternativos, formas inovadoras de rever, discutir e atualizar questões histórico-culturais emergentes, gerando matérias a partir de pesquisas com as comunidades locais. A estratégia tem sido estimular o protagonismo social, criando e fortalecendo ações que conjugam, ao mesmo tempo, a divulgação da diversidade cultural, a produção científica e valorizem a participação de todos.

Desse modo foi idealizado o projeto *Todas las voces: radiorevista sociocultural e educativa e formação radiofônica comunitária*, com o objetivo de produzir um programa radiofônico que servisse de espaço de encontro e participação, aberto a qualquer membro da comunidade acadêmica e local para divulgar principalmente os projetos de extensão da universidade. Tal programa viria ao encontro desse ideal de intercâmbio e propagação, além de ampliar a perspectiva de criação de uma rede de informação interativa a serviço das rádios comunitárias.

Além disso, a meta era aplicar os conceitos e princípios do jornalismo, e que dialogam com diversas áreas da comunicação, com formato amplo, híbrido e capaz de englobar todos os demais, como é o da Radiorevista (Vigil, 1997, p. 398), por meio de um trabalho coletivo envolvente, capaz de criar laços intrínsecos entre todos os participantes e aliar a teoria à prática. Esta forma de conjugar o saber e o fazer acadêmicos, além de gerar parcerias, transforma a concepção do próprio ensino, encorajando seus atores a implicar-se nos processos práticos de transformação social geradores de novos saberes e imprescindíveis para a democratização da universidade.

Este novo olhar no campo comunicacional implica em refletir sobre uma forma de comunicação feita "por" e "com" e não "para" ou "sobre" uma comunidade ou grupo de pessoas e teve início na América Latina nas Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), entre os anos 1960-70. Praticado por educadores como Paulo Freire (1980) e Mário Kaplún (1998), permitiu a elaboração e a aplicação de uma metodologia comprometida com a leitura crítica dos meios hegemônicos e a tomada de consciência por parte das classes subalternas, com vistas à transformação social (Amarante, 2012).

O projeto iniciou com um curso de formação elaborado a partir de conteúdos básicos para o trabalho radiofônico comunitário com o apoio de um bolsista, conforme experiência de extensão desenvolvida pela proponente na Escuela Intercultural Bilingue de Frontera n. 2, em Puerto Iguazu (Amarante; Villalba, 2015) e no projeto de educação radiofônica realizado em Fortaleza, Ceará (Amarante, 2012). Através de uma metodologia de trabalho teórico-prática que se fundamenta na Comunicação Participativa, ou seja, no diálogo entre os pares e no estímulo à participação concreta de todos no processo de construção da comunicação, estabeleceu-se uma constante interação por meio do trabalho em equipes e o uso de dinâ-

micas. Houve também a promoção e o respeito ao código de ética da comunicação, i.e., aos direitos humanos, ao direito de expressão de ideias e de resposta e a não promoção partidária e pessoal. No segundo semestre trabalhou-se a edição digital e a pesquisa de temas, sonoridades (através de software livre) a fim de que todos pudessem preparar suas próprias matérias.

Dos quinze inscritos, de seis nacionalidades e áreas diferenciadas[6], provenientes do Haiti, Chile, Colômbia, Paraguai, Equador e Brasil, concluímos com uma equipe de oito pessoas, de quatro países, comprometidas com a produção radiofônica e motivadas pela criação de um canal direto entre a universidade e a comunidade. Durante nosso convívio, foram considerados os aportes de cada participante do grupo para o programa: a locução, preferências temáticas, formatos, gosto musical, diversidade de vozes, línguas de trabalho etc. O interesse diversificado e o conhecimento desse grupo geraram uma variedade de assuntos de interesse comum que foram transmitidos em dois programas, no final de 2015: racismo e direitos humanos, saúde da mulher, saúde coletiva e ecologia, entre outros. Estes temas foram tratados em entrevistas, comentários, reportagens, espaços de opinião e discussão, bem como em spots e vinhetas. Devido à proximidade com o Natal, aproveitou-se para apresentar um projeto de extensão em economia, com uma cartilha bilíngue que orientava o planejamento de gastos.

Por falta de canais para emissão de programas ao vivo, foi realizada parceria com uma webrádio local, a Rádio NewForLife, que reúne um coletivo de jovens e adultos dedicado à Música Urbana (Rock'n'Roll e Hip Hop), aos Esportes Radicais e à Formação Política, Cultural, Cristã e Cidadã. Esta aproximação com o movimento associativo foi fundamental para a consecução do projeto, agregando a ele seriedade e valor, o que possibilitou o exercício da liberdade de expressão, informação e difusão de temas de interesse social trabalhados na universidade e dirigidos à comunidade local em um espaço de comunicação.

Conclusões

Dos resultados alcançados, ressaltamos o diálogo efetivo de saberes fruto da interação entre acadêmicos e a comunidade local mediado pelo rádio. A parceria estabelecida com uma webrádio jovem serviu de estímulo à reflexão e à valorização do papel do comunicador como ator e promotor de cidadania. Projetos de extensão acabam por criar, tal e qual as rádios comunitárias, um ponto de referência para pessoas de diferentes universos e culturas.

Esta união em torno da produção mostrou também a importância do modo como o estudante estrangeiro se vê e é percebido e valorizado por outros grupos com quem está em relação comunicativa horizontal durante seus estudos em outro país, num encontro de culturas de diversas regiões, neste caso favorecendo a integração pelo conhecimento, a interdisciplinaridade e o trabalho conjunto com o "outro" latino-americano.

Observamos que os jovens da rádio parceira são sempre estimulados a debater sobre a atualidade a partir de filmes escolhidos pelos educadores. Quando da projeção de "Uma onda no Ar", docudrama sobre a história da Rádio Favela[7], houve uma calorosa discussão com a equipe do *Todas las Vozes* sobre racismo e exclusões, o que revelou o quanto eles sentem falta de um espaço nos meios de comunicação abertos para expressar-se.

No entanto, o contato com as novas tecnologias entre estes jovens é cotidiano e habitual. Para Sakamoto (2013, p. 95) essas tecnologias "são ferramentas de construção e reconstrução da realidade", com as quais eles inventam, articulam e sentem que podem mudar algo. O importante é orientá-los para uma participação social ampliada e a defesa ao direito à Internet gratuita extensiva a todos os membros da comunidade.

6 Houve participação de estudantes do curso de Cinema, Economia, Energias Renováveis, Segurança Alimentar e Letras e de especialistas em saúde, fotojornalismo, educação e agricultura orgânica.

7 Filme dirigido por Helvécio Ratton.

Grande parte da juventude desconhece "o valor das lutas que trouxeram a sociedade até aqui" (Sakamoto, 2013, p. 99), e pode parecer que a continuidade de um programa como o *Todas las Voces* para eles não seja tão significativo. Mas se houver integração desses jovens a uma equipe motivada, seguramente esta aproximação pode render bons frutos e estimular o comprometimento deles com a comunicação participativa reavivando o desejo de trocar saberes e cultura como parte deste processo.

Bibliografía

AMARANTE, Maria Inês (2012). *Rádio comunitária na escola: adolescentes, dramaturgia e participação cidadã*. São Paulo: Intermeios.

AMARANTE, Maria Inês, VILLALVA, Mário Ramão Filho (2015). Radioescola e Integração Comunitária na Tríplice Fronteira. Trabalho apresentado no IV Congreso International del Conocimiento, Santiago do Chile , USACH.

BORDENAVE, Juan Diáz. *Participación* (2016). Asunción-Paraguay: Editorial Arandurã.

CANCLINI, Nestor Garcia (2008). *Latino-americanos à procura de um lugar neste século*. São Paulo: Iluminuras.

CASTRO, Jorge; OYARBIDE, Fabricio (compiladores)(2015). *Los caminos de la extensión en la universidad argentina*. 1. ed.- Santa Rosa: Universidad Nacional de la Pampa.

DAGRON, Alfonso Gumurcio (2001). *Haciendo Olas. Historias de comunicación participativa para el cambio social*. New York: Te Rockefellerera Foundation.

FIGUEIREDO, Guilherme Gitahy (2009). A fronteira virtuosa: universidade, mídias livres e diálogo intercultural. (15 p.) Trabalho apresentado na VIII Reunião de Antropologia do MERCOSUL, Buenos Aires.

FREIRE, Paulo (1980) *Pedagogia do oprimido*. 8. Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

HEISE, M. et al. (1994) *Interculturalidad, un desafío*, (pp.7-22) CAAP: Lima, 2. ed.

KAPLUN, Mario (1998). Caminos y Métodos para la Participación. En: KAPLUN, Mario. *Una pedagogía de la comunicación*. (pp. 67-81) Madrid: Adiciones de lá Torre.

LLOSA, Mario Vargas (2013). *A civilização do espetáculo*. Tradução: Ivone Benedetti. Rio de Janeiro: Editora Objetiva (Coleção Crítica e Ensaios).

MORAES, Dênis de (2013). Sistema Midiático, mercantilização cultural e poder mundial. Em: MORAES, Dênis et al. *Mídia, Poder e Contra poder*. Da concentração monopólica à democratização da informação. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FAPERJ.

ORTRIWANO, Gisela Swetlana (1985). *A Informação no rádio: os grupos de poder e a determinação dos conteúdos*. 3ª ed. São Paulo: Summus.

SAKAMOTO, Leonardo (2012). Em São Paulo , o Facebook e o Twitter foram às ruas. En: MARICATO, Ermínia. *Cidades Rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. (pp. 95-100) 1. ed. São Paulo: Boitempo: Carta Maior.

SILVEIRA, Ada C. Machado (Org.) (2014). *Tic`s para inclusão social. Cidadania, educação ambiental e agroecologia*. Santa Maria: FACOS-UFSM.

VIGIL, José Ignacio López (1997). *Manual Urgente para Radialistas apasionados*. Quito-Equador: Artes Gráficas Silva.

VILLASANTE, Marco (2007). La diversidad sociocultural y la equidad educativa en la UNSAAC. En: ANSION, Juan (et al.) *Educar en ciudadania intercultural*. Experiencias y retos en la formación de estudiantes universitarios indígenas. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú; Red Int. Estudios Interculturales de la Pontificia Universidad Católica del Perú; Universidad de la Frontera (Chile)

Biografía

Professora Adjunta e pesquisadora da UNILA – Universidade Federal da Integração Latino-Americana. Doutora em Comunicação e Semiótica pela PUC-SP (2010); Mestre em Comunicação Social pela UMESP (2004) e Especialista em Comunicação social pela USF-Sepac (1999). Licenciou-se em Letras pela Université Libre de Bruxelles (1992), na Bélgica. Radialista desde 1989, especializou-se em produções socioculturais, educativas e formação radiofônica comunitária. Trabalha principalmente com os seguintes temas: radiofonia educativa e comunitária, tríplice fronteira, gênero, oralidade, cultura, memória, lusofonia e participação social. Pesquisadora ativa dos grupos: CEO – Centro de Estudos da Oralidade (PUC-SP); COMUNI – Núcleo de Estudos de *Comunicação Comunitária (UMESP)* e do GT Construções Socioculturais da Tríplice Fronteira (UNILA). Associada à Intercom, participa do Grupo de Pesquisa "Rádio e Mídia Sonora". Na cooperação internacional brasileira atuou como professora-bolsista do Programa de Formação de Docentes em Língua Portuguesa no Timor-Leste pela CAPES/DGCI (2005-06) e do Leitorado na Universidade de Cabo Verde pelo DPLP/MRE (2011-12). É autora da obra: "Rádio Comunitária na Escola: adolescentes, dramaturgia e participação cidadã" (Intermeios, 2012); co-organizadora do livro: "África, múltiplos olhares sobre a comunicação" (Intercom, 2013) e de diversos artigos científicos e socioculturais publicados em revistas nacionais e internacionais. Acesso ao Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/1912450732261270. E-mail: ines.amarante@unila.edu.br. Pesquisadora e Professora Adjunta da UNILA - Universidade Federal da Integração Latino-Americana - (Rádio e Comunicação Comunitárias - Curso de Graduação em Letras, Artes e Mediação Cultural); Doutora em Comunicação e Semiótica pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2010); Mestre em Comunicação Social pela Universidade Metodista de São Paulo (2004); Especialista em Comunicação Social pela Universidade São Francisco-Sepac (2000) e Licenciada em Letras pela Université Libre de Bruxelles (1992), na Bélgica. Possui experiência docente em Comunicação Social; Ensino de Línguas (português e francês língua estrangeira); Literatura Brasileira e Projetos de comunicação alternativa. Radialista desde 1989, especializou-se em produções socioculturais, educativas e formação radiofônica comunitária. Trabalha principalmente com os seguintes temas: radiofonia, rádio educativa e comunitária, gênero, oralidade, cultura, memória, lusofonia e participação social. Pesquisadora ativa do Grupo "Construções socioculturais na Tríplice Fronteira - Brasil, Paraguay, Argentina (UNILA), do CEI-Comuni - Núcleo de Estudos de Comunicação Comunitária e Mídia Local (Póscom-UMESP) e do CEO - Centro de Estudos da Oralidade (PUC-SP). Associada à Intercom, participa do Grupo de Pesquisa "Rádio e Mídia Sonora". Na cooperação internacional brasileira atuou como professora do Programa de Formação de Docentes em Língua Portuguesa no Timor-Leste, do Ministério da Educação/CAPES/DGCI (2005-06) e como Leitora Brasileira em Cabo Verde junto à UniCV - Universidade de Cabo Verde, através da Divisão de Promoção da Língua Portuguesa - DPLP do MRE (2011-12). É autora da obra: ''Rádio Comunitária na Escola: adolescentes, dramaturgia e participação cidadã", de inúmeros artigos científicos e socioculturais e co-organizadora do livro "África - Múltiplos Olhares sobre a Comunicação".

Direito de acesso à informação pública no México: evolução da legislação e desafios para a consolidação no país

Universidade de Brasília

Ana Beatriz Lemos da Costa
anabialemos@gmail.com

Resumen

Este artículo trata del derecho de acesso a la información en México, por medio del análisis de datos relativos a las reformas Constitucionales de 1977, 2007 y 2014 e de las leyes de 2002, 2015 y 2016. El trabajo tiene el objetivo de apuntar los limites del derecho de acesso a la información pública, por medio de los cambios que ocurrieron en la legislación. En la primera parte del artículo será hecha la presentación del derecho de acceso a la información dentre los derechos humanos. Después, el origen del derecho después de la reforma constitucional en 1977 en México y la interpretación en el contexto del período. Adelante, el texto presenta el surgimiento de la ley en ámbito federal, en 2002, y la participación de la sociedad civil, con el Grupo Oaxaca. Después, serán presentadas las reformas constitucionales de 2007 y 2014, también la ley general de 2015 y la nueva legislación federal aprovada en mayo de 2016. Finalmente, el artículo apunta limites y retos actuales del derecho de acceso para consolidación del derecho humano e de la transparencia en el país, los cuales van allá de la legalidad.

Palabras clave:

Ley de acceso a la información 1; México 2; Transparencia 3; Grupo Oaxaca 4; INAI 5.

Abstract:

This article deals with the right of access to information in Mexico, through the analysis of documents relating to constitutional reform in 1977, 2007 and 2014 and the 2002 laws and 2015. The objective of the study is to point out the limits of the right of access to information public through the changes in the legislation. In the first part of the article will be presenting the right of access to information on human rights role. Then the origin of the right after the reform of the Constitution in 1977 in Mexico and the interpretation in the context of the time. Following, the text presents the enactment of the law at the federal level in 2002, and the participation of civil society in Oaxaca group. They are then placed the 2007 constitutional reform and 2014, as well as the emergence of general legislation in 2015 in order to advance the issue, and also presents de new federal law of May, 2016. Finally, the article will point out the limits and current challenges the right of access to the consolidation of human rights and transparency in the country, which are more than just legality.

Keywords:

Law of Access to information 1; Mexico 2; Transparency 3; Oaxaca Group 4; INAI 5.

Resumo

Este artigo trata do direito de acesso à informação no México, por meio da análise de documentos relativos às reformas Constitucionais de 1977, 2007 e 2014 e das legislações de 2002, 2015 e 2016. O objetivo do estudo é apontar os limites do direito de acesso à informação pública, por meio das mudanças ocorridas na legislação. Na primeira parte do artigo será feita apresentação do direito de acesso à informação no rol dos direitos humanos. Em seguida, a origem do direito após a reforma da Constituição em 1977 no México e a interpretação no contexto da época. Na sequência, o texto apresenta o surgimento da lei no âmbito federal, em 2002, e a participação da sociedade civil, com o grupo Oaxaca. Depois, são colocadas as reformas constitucionais de 2007 e 2014, bem como o surgimento da legislação geral em 2015, de modo a avançar na questão, até a promulgação da nova lei federal de maio de 2016. Ao final, o artigo irá apontar os limites e desafios atuais do direito de acesso para consolidação do direito humano e da transparência no país, os quais vão além da legalidade.

Palavras Chave:

Lei de Acesso à Informação 1; México 2; Transparência 3; Grupo Oaxaca 4; INAI 5.

Introdução

Este artigo trata da evolução do direito de acesso às informações públicas no México, por meio do surgimento e das transformações das legislações, as quais refletem alguns limites e desafios para implementação desse direito no país. Assim, a estrutura do artigo se apresentará em cinco partes, baseados na metodologia da análise documental.

Primeiro, será feito um resgate do crescimento do direito de acesso à informação no mundo. A segunda parte indica o nascimento do direito de acesso à informação no México, e interpretações da época. Em seguida, o texto mostra o surgimento da legislação federal em 2002 a partir do esforço do grupo Oaxaca. Na quarta etapa serão apresentadas as reformas constitucionais de 2007 e 2014, a Lei Geral de Transparência aprovada em maio de 2015 e a nova Lei Federal de maio de 2016 .

As considerações finais consolidam as contribuições do artigo ao esclarecer os limites e desafios presentes na legislação mexicana, os quais para serem suplantados dependem de fatores não somente de natureza legal, mas também da efetivação de políticas públicas de promoção do acesso à informação.

Direito de acesso à informação no mundo e na América Latina

A primeira legislação sobre o direito de informações foi promulgada pela Suécia, em 1766, cuja lei de imprensa trazia um capítulo sobre o caráter público dos documentos oficiais, prevendo o acesso de qualquer indivíduo a eles, exceto aos documentos considerados sigilosos. (MOURA *et al*, 2014, p. 156).

Apesar do pioneirismo da Suécia, foi após a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), celebrada em 1948 pela Organização das Nações Unidas (ONU), que grande parte dos países começaram a estabelecer legislações específicas para regular o direito de acesso à informação. Isso porque o artigo 19 da Declaração coloca o direito à informação na categoria dos direitos humanos, sendo parte do direito à liberdade de opinião e expressão, por meio da garantia de receber informações.

Porém, o direito à informação a que aludia originalmente a Declaração Universal não se referia, apenas, ao acesso às informações dos órgãos públicos, mas, sobretudo, ao livre fluxo de informação na sociedade.

A partir de 1998, a Organização das Nações Unidas (ONU) em seu Relatório Anual passou a declarar que o direito de liberdade de expressão envolvia de acesso à informação em posse do Estado.

Também teve papel importante a Organização Não-Governamental de direitos humanos internacionais ARTIGO 19, Campanha Global pela Liberdade de Expressão, que publicou uma série de princípios e padrões de melhores práticas em matéria de legislação sobre o direito à informação. Segundo Toby Mendel (2009), esses princípios baseiam-se em leis e padrões internacionais e regionais e têm servido de parâmetro para avaliação de legislações sobre o assunto.

Na América Latina, a Colômbia foi o primeiro país a reconhecer o direito à informação, adotando uma legislação sobre o tema em 1985. No entanto, até o momento, apenas quatro países da região previram um órgão administrativo para cuidar dos recursos e da fiscalização do direito de acesso: México (2003); Honduras (2007); Chile (2008); e El Salvador (2011).

Surgimento do Direito de acesso à informação no México: 1977

O direito de acesso a informações passou a constar na Constituição do México de 1917, com as reformas ocorridas em 1977, fruto de pressões que visavam abrir espaço para uma maior participação de outros partidos na vida política do país. Como produto dessas reformas, ao artigo 6º foi acrescentada a seguinte frase:

> A manifestação do pensamento não será objeto de nenhuma inquisição judicial ou administrativa, senão em caso de ataque a moral, a direitos de terceiros, provoque dano ou perturbe a ordem pública; **o direito à informação será garantido pelo Estado**. (MÉXICO, 1977, art. 6º, tradução nossa, grifo nosso)[1].
>
> A Suprema Corte de Justiça, instância máxima do Poder Judiciário do país, elucidou o direito de acesso no México no sentido de ser uma garantia social, ligada à liberdade de expressão, de modo a permitir que os partidos políticos manifestassem de maneira regular a diversidade de opiniões, através dos meios de comunicação, particularmente os meios eletrônicos.
>
> Em 1996 a Suprema Corte deu nova interpretação ao citado artigo, de modo a que as autoridades deveriam fornecer informação verdadeira, e não "manipulada, incompleta ou falsa, sob pena de incorrer em violação grave às garantias individuais" (VILLANUEVA, 2003, p. 21, tradução nossa)[2].
>
> Posteriormente, o direito de acesso à informação pública passou a ser visto como a prerrogativa da pessoa buscar dados, registros e todo tipo de informações em poder das entidades públicas e empresas privadas que exerçam gastos públicos e cumpram funções de autoridade, com as exceções expressas na lei (VILLANUEVA, 2003, p. 24).

Grupo Oaxaca e aprovação da legislação federal sobre o direito de acesso

A aprovação da lei de acesso à informação pública no México se deu em um momento de transformação política no país. Isso porque após mais de 70 anos governando o México, o

1 La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado (México, 1977, art. 6º).

2 (...) manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en violación grave a las garantías individuales (VILLANUEVA, 2003, p. 21).

Partido Revolucionário Institucional (PRI) perdeu as eleições presidenciais do ano 2000 para o candidato do Partido de Ação Nacional (PAN), Vicente Fox, o qual previu a aprovação da lei de acesso caso fosse eleito.

Em maio de 2001, na cidade de Oaxaca, no México, foi promovido o Seminário Nacional "Direito à Informação e Reforma Democrática", com a presença de jornalistas e pesquisadores do assunto. A Declaração de Oaxaca, fruto das discussões do seminário, trazia pontos-chave que deveriam estar presentes em uma legislação de acesso à informação pública.

Segundo Doyle (2002), a lei federal representou os interesses de duas propostas: a primeira fruto da união da sociedade civil, o Grupo Oaxaca. A segunda apresentada pelo partido do presidente eleito.

Tendo em vista a existência de duas propostas legislativas concorrentes, o grupo conseguiu publicar reportagens de capa nos jornais de grande circulação "*Reforma*" e "*El Universal*" com os princípios do direito de acesso que deveriam estar presentes em uma futura legislação, no chamado "Decálogo do Direito de Acesso à Informação". Entre os princípios estava a criação do órgão administrativo para cuidar dos recursos e da promoção do direito de acesso no país.

> Embora, com a eleição do PAN, o Executivo e o Legislativo elegeram novos rostos, o Judiciário permaneceu predominantemente inalterado. Havia uma desconfiança em recorrer ao judiciário para apelações na primeira instância, não só por questões de independência, mas também pela incapacidade de resolver os casos de forma célere. Tradicionalmente, as cortes do México têm restringido o acesso a pessoas "comuns", em função do alto custo e por requererem um advogado. Por todas essas razões, o Grupo Oaxaca e outros defensores da transparência envidaram esforços para adoção de um modelo menos dependente do judiciário (NEUMAN, 2009, p. 18, tradução nossa)[3].

Dessa maneira, a lei federal aprovada em 30 de abril de 2002, em vigor até maio de 2016, trazia, dentre outros, vários princípios propostos pelo grupo Oaxaca, dentre eles: máxima publicidade; obrigação dos órgãos publicarem periodicamente informações-chave; promoção de governos abertos; Instituto Federal de Acesso à Informação Pública (IFAI), órgão da Administração Pública Federal, com autonomia operacional, orçamentária e de decisão, encarregado de promover e difundir o exercício do direito de acesso à informação; alcance limitado das exceções, rol restrito de informações classificadas como reservadas ou confidenciais; eficiência do acesso, por meio de procedimentos simples, ágeis e de baixo custo ao requerente; reuniões em órgãos públicos com caráter aberto; e proteção aos denunciantes.

Reformas do direito de acesso: de 2007 a 2016

> Após a entrada em vigor da legislação federal, ocorre que a Constituição não trazia maiores detalhes acerca do direito de acesso às informações públicas. Além disso, não houve uma mudança no cenário político local como ocorrido no âmbito federal e cada ente da federação deu origem à lei, criando por conseguinte uma miscelânea de direitos e obrigações. Havia, por exemplo, leis que somente permitiam o acesso à informação aos cidadãos de seus estados (SÁNCHEZ, 2011, p. 67).

3 Although, with the election of the PAN, the executive and legislative branches of government had new faces, the judiciary remained largely unchanged. There was a lack of trust in a judicial remedy for appeals in the first instance, owing not only to lingering questions of independence but also to their incapacity to resolve cases quickly. Traditionally, the courts in Mexico had restricted access for "common" people, as it was expensive and required lawyers. For all of those reasons, the Grupo Oaxaca and other transparency advocates encouraged an enforcement model that was less rooted in the judiciary (NEUMAN, 2009, p. 18).

Assim, em julho de 2007 o artigo 6º passou a contar com sete novos princípios que deveriam guiar o exercício do direito de acesso à informação pela federação, estados e Distrito Federal, entre eles: o de que toda informação em posse de qualquer autoridade, entidade, órgão e organismo federal, estadual e municipal é pública e somente poderá ser reservada temporariamente por razões de interesse público; proteção de informações pessoais; acesso gratuito e sem necessidade de justificar o pedido; criação de órgãos autônomos e obrigação de adotarem procedimentos céleres de revisão.

Apesar do novo comando colocar o IFAI assegurado constitucionalmente, sua jurisdição limitava-se ao âmbito do Poder Executivo Federal. Na prática, isso fazia com que os Poderes Legislativo e Judiciário, outros órgãos federais que lidam com recursos e informações públicas, bem como os órgãos de fiscalização do direito de acesso nas outras esferas da federação, tivessem discrepâncias no exercício do direito.

Para tentar sanar essa lacuna, a Constituição do país passou por nova reforma em 2014, prevendo a transformação do órgão federal em um órgão autônomo nacional, que atuasse junto a uma ampla gama de sujeitos obrigados, nos três Poderes, como é o caso dos sindicatos, partidos políticos e qualquer pessoa física ou jurídica que utilize recursos públicos. O órgão também pode, de ofício ou a requerimento do organismo estadual ou do Distrito Federal, conhecer os recursos de revisão que por seu interesse e relevância o justifiquem.

A lei também dispõe que as resoluções do órgão passem a ser vinculatórias, definitivas e inatacáveis pelos sujeitos obrigados, exceto quando a matéria possa por em risco a segurança nacional, quando o Conselheiro Jurídico do Governo poderá recorrer junto à Suprema Corte de Justiça.

A fim de regular o artigo após a reforma, em maio de 2015 entrou em vigor a Lei Geral de Transparência e Acesso à Informação Pública, que institui a transformação do IFAI em Instituto Nacional de Transparência, Acesso à Informação e Proteção de Dados Pessoais (INAI). A nova legislação também lança as bases para criação de um Sistema Nacional de Transparência, cujo lançamento ocorreu em maio de 2016.

Outra inovação da lei é a obrigação de disponibilizar informação pública em linguagem simples para qualquer pessoa. Além disso, prevê-se que, na medida do possível, deverá ser dada acessibilidade e traduzida para línguas indígenas.

Com a criação da legislação geral, que serve de parâmetro para as leis estaduais e municipais, houve a necessidade de reforma para harmonização da legislação federal, a qual entrou em vigor em 9 de maio de 2016 e se aplica aos 882 sujeitos obrigados federais.

Entre os artigos da nova lei estão fixadas 247 novas obrigações específicas que os sujeitos obrigados, no âmbito de suas atribuições, deverão cumprir de forma adicional às obrigações já fixadas na lei geral.

Outra nova atribuição do INAI é a imposição de sanções como advertências públicas e multas para assegurar o cumprimento de suas determinações.

Considerações finais

O direito de acesso a informações no México ainda é uma garantia em construção, cuja legislação passa por constantes transformações a fim de melhor se adequar à realidade e avançar rumo ao aumento da transparência. Entre os avanços esperados encontram-se a nova legislação federal, as recém alteradas lei estaduais e municipais e o lançamento do Sistema Nacional de Transparência, que abrem caminhos para ações de promoção de governo aberto, melhoria da prestação de contas e combate à corrupção.

Ademais, crescem os desafios do órgão autônomo, INAI, cujos sujeitos obrigados aumentaram significativamente, refletindo-se na necessidade de revisão orçamentária, por exemplo, e na modernização das ferramentas de tecnologia da informação. Além disso, para efetivação da lei faz-se mister a necessidade de sensibilização da sociedade para a importância e alcance do direito, a fim de tornar o exercício mais acessível à maioria da população,

não somente do ponto de vista tecnológico, como também do uso que as pessoas fazem do direito. Isso porque atualmente grande parte dos pedidos são advindos de jornalistas e acadêmicos, por exemplo.

Diante do exposto, verifica-se que a consolidação do direito humano à informação pública não se restringe à legalidade, mas a aspectos culturais, políticos e institucionais. No que diz respeito à legalidade, a partir da evolução da legislação mexicana, é possível perceber as lacunas deixadas pela norma as quais, para serem suplantadas, precisam estar em constante processo de revisão, adaptação, aliadas a políticas públicas de direito de acesso, as quais podem favorecer o exercício de outros direitos.

Referências

ESCOBEDO Juan Francisco. Movilización de la opinión pública en México: El Caso del Grupo Oaxaca y de la ley federal de acceso a la información pública.

IFAI. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Los critérios y resoluciones del IFAI. 2008.

IFAI. Transparencia, acesso a la información y datos personales – Marco normativo. 2009.

INAI. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. 2015.

MENDEL, Toby. Liberdade de informação: um estudo de direito comparado. 2. Ed. Brasília: MENDEL, Toby. El derecho a la información en América Latina. Quito: UNESCO, 2009.

MÉXICO. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), Editorial PAC, México. 1993.

MÉXICO. Decreto publicado no Diário Oficial da União em 07/02/2014.

MOURA, Maria Aparecida (Org). A construção social do acesso público à informação no Brasil. Contexto, historicidades e repercussões. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

NEUMAN, Laura. Enforcement Models: Content and Context. Access to Information Working Paper Series. The World Bank, 2009.

SÁNCHEZ, Mónica Vanessa Hernández. Las deficiencias del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos para fomentar el derecho constitucional del cual es garante. 2011. 160 f. Monografia (Licenciatura em Ciências Políticas e Administração Pública) – Universidad Nacional Autónoma de México, 2011.

VILLANUEVA, Ernesto. Derecho de Acceso a la Información Pública en Latinoamérica. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.

Biografia

Mestranda em Políticas de Comunicação e de Cultura na Universidade de Brasília, Eixo Temático: O ambiente normativo das políticas de comunicação; publicitária e jornalista pela UnB, auditora do Tribunal de Contas da União, com atuação na Secretaria de Comunicação; anabialemos@gmail.com.

SOS-Imprensa: da vitimologia à literacia, 20 anos de experiências de ética e comunicação

Universidade de Brasília

Luiz Martins da Silva
Fernando Oliveira Paulino
fopaulino@gmail.com

Resumo

*Tem o presente trabalho o propósito de relatar e analisar quatro etapas que marcaram os 20 anos ininterruptos de um projeto, inicialmente, de pesquisa e, posteriormente, de ensino, pesquisa e extensão, pelo qual passaram centenas de estudantes da Faculdade de Comunicação (FAC) da Universidade de Brasília (UnB). De início, 1996-2000, uma pesquisa intitulada "Formas de apoio às vítimas da imprensa". Depois dos quatro anos como abrigo de subprojetos de Iniciação Científica, o projeto guarda-chuva passou a se renovar, anualmente, como extensão, na modalidade "ação continuada", a acolher iniciativas de iniciação científica, mestrado e doutorado e a abranger mais três distintos enfoques: monitoramento (casos de erros, abusos e danos); leitura crítica (*media criticism*); e literacia (*media literacy*). São, portanto, quatro fases distintas desse projeto que ao longo de sua história ganhou o apelido de* SOS-Imprensa*, em quatro acepções de apelos: a) 'Socorro, eu fui vítima de danos da imprensa; b) 'Socorro, eu preciso da imprensa'; c) 'Socorro, a imprensa precisa de ajuda; d) 'Socorro, o cidadão precisa de outras imprensas'. Pode-se concluir que ao longo do período de sua existência o SOS-Imprensa contribuiu com o agendamento do tema ética e comunicação dentro e fora da Universidade de Brasília, estimulando o diálogo entre veículos de comunicação e a sociedade e proporcionando formação aprimorada aos estudantes e pesquisadores que participaram do projeto ao longo dos seus 20 anos de atividades contínuas.*

Palavras-chave:
imprensa, monitoramento, leitura crítica; literacia.

Introdução

Sempre houve quem imaginasse a universidade como um ambiente livre, propício e equidistante para o exercício do ensino da "cidadania ativa" e, consequentemente, da leitura crítica dos "meios" que hospedam a chamada "esfera pública". E, de fato, esse cultivo tem sido feito no Brasil, embora com as limitações peculiares de sempre, por meio de projetos relacionados à ética e comunicação, ora de pesquisa, ora de extensão, que integram a Rede Nacional de Observatórios da Imprensa (Renoi), da qual faz parte, como pioneira, uma experiência que, pelos seus vinte anos de atividades ininterruptas, merece, certamente, ser objeto de um relato, tal a sua história de poder cativante em termos de participação de alunos das habilitações que integram o campo da Comunicação Social.

A Renoi congrega 15 projetos acadêmicos pontilhados no mapa universitário do Brasil, mas, uma das suas fontes inspiradoras foi, certamente, uma iniciativa que diretamente não se localiza entre os muros acadêmicos, embora tenha nascido sob o abrigo de um teto, o

Labjor de Campinas. Trata-se do *Observatório da Imprensa* (inicialmente, impresso, depois, na TV e no rádio), criado pelo jornalista Alberto Dines (experimentalmente, em Portugal) e trazido para o Brasil, onde funciona há pouco mais de 20 anos. Também contemporâneo na crítica da imprensa foi o Instituto Gutenberg, do jornalista Sérgio Gusmão, mas que não teve tão longa vida. Seus conteúdos são, no entanto, ainda fonte constante, na internet. Entre um e outro, surgiu na Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília o "SOS-Imprensa", neste ano, completando também as suas duas décadas e fases (já referidas), mas também oscilações, estas, dependendo em muito da adesão dos que sempre foram, no projeto, protagonistas: os estudantes.

Entre bolsistas remunerados e voluntários, o *SOS-Imprensa* logo arregimentou 12 alunos e, claro, o coordenador. Boa parte do grupo foi a São Paulo, para encontros com Dines, Gusmão e com o professor José Marques de Melo, este último, quando já aposentado da Universidade de São Paulo e coordenando, na Universidade Metodista de São Paulo a Cátedra Unesco de Comunicação. Em seus primórdios, no entanto, o projeto foi uma pesquisa com bolsa-produtividade do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), agência fornecedora de metade das bolsas de Iniciação Científica (IC), ficando a outra metade com o então Programa de Incentivo a Bolsas de Iniciação Científica (Pibic) da UnB. Inicialmente, a pesquisa intitulava-se "Formas de apoio às vítimas da imprensa".

O projeto chegou a ter entre as suas referências e fontes de consultas, a então professora de Ética na Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Ester Kosovski, também representante no Brasil da Sociedade Internacional de Vitimologia. O foco nas vítimas e na cultura de amparo às mesmas seria logo alterado para as "Formas de Apoio aos Usuários da Imprensa", etapa em que o grupo passou a buscar exemplos de instituições e organizações que não só faziam leitura crítica ou amparo a cidadãos vitimados por danos morais e materiais decorrentes de conteúdos midiáticos, mas, iam além: proporcionavam igualmente literatura técnica e/ou acadêmica acerca da imprensa como um serviço ao público e como utilidade pública.

Respeitosas inspirações

No início dos anos 1990, em algumas ocasiões, professores do Departamento de Jornalismo da Faculdade de Comunicação da UnB foram procurados por pessoas em busca de alguma orientação sobre o que fazer ou como agir em face de notícias, matérias e reportagens nas quais eram identificados algum tipo de disfunção, desde erros de apuração e informação a situações mais graves, de danos morais. No entanto, a convicção de que não havia (e, até hoje, não há, como se verá mais adiante) um serviço de atendimento a vítimas da imprensa e, consequentemente, de orientação quanto a alternativas consensuais ou jurídicas de reparações sobreveio com o suposto uso de um veículo de imprensa e de um repórter específico por parte de uma personalidade interessada (e, com sucesso) em destruir a reputação de outra. Bem que uma faculdade de Comunicação poderia ter um projeto que, a exemplo de "O direito achado na rua", coordenado pelo professor José Geraldo de Sousa Junior, na Faculdade de Direito, lidasse com situações em que jornalistas e organizações jornalísticas, mesmo sem má fé ou dolo, causam prejuízos morais. O caminho inicial, no entanto, foi a pesquisa. Que formas existiriam de apoio às vítimas da imprensa?

Para vítimas, de modo geral, há toda sorte de interfaces, principalmente, em relação ao consumo, daí, o grande sucesso, ao longo de bem mais de duas décadas. No Brasil, há toda uma "justiça" em favor do consumidor. Há um bem sucedido Código de Defesa do Consumidor (CDC), com suas extensões de atendimento por todo o país, os Procons. O Ministério da Justiça dispõe de um Departamento de Defesa do Consumidor, enquanto o Ministério Público (tanto o da União quanto os dos Estados) dispõe de procuradorias de defesa do consumidor. Curiosamente, a malha de proteção ao consumidor seria até mais institucionaliza-

da do que a malha de proteção ao cidadão, supostamente porque o cidadão já teria todas as organizações em seu favor. Mas ao que tudo abrange numa macroesfera deixa a desejar nas microesferas. O fato de situar-se o Brasil entre as dez maiores economias do Planeta; entre os dez países com mais recursos naturais; e entre os territórios mais caracterizados por diversidades étnicas e culturais não significa estar entre as nações mais avançadas em matéria de direitos humanos e cidadania. Ao contrário, trata-se de país perverso em vários aspectos: concentração de renda; disparidades sociais e regionais; elevados índices de homicídio, principalmente de mulheres e jovens negros.

As relações do cidadão com a imprensa, e com a mídia, em geral, não são de consumo, mas, de cidadania. E, qualquer iniciativa que recrimine a imprensa, uma instituição que é um dos esteios da liberdade e da democracia, seria (e sempre o será) encarada como forma de censura, ainda que a chamada "censura moral". Talvez, isso explique não ter obtido o mesmo sucesso do CDC o Código Brasileiro de Auto-Regulamentação Publicitária (CBAP), muito embora, por atuação do Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), várias centenas de campanhas tenham sido retiradas do ar por quebra de decoro e por ofensas as mais variadas, principalmente sob a forma de publicidade enganosa ou publicidade abusiva, esta última, não raro, representando flagrantes desrespeitos aos direitos humanos e às diversidades de gênero e de etnia. No campo do jornalismo, porém, não há, no Brasil, alguma iniciativa de auto-regulamentação, nem partindo da sociedade, nem por autogestão das corporações da iniciativa privada, mesmo havendo uma pluralidade de abrangentes instituições, como a Associação Nacional dos Jornais (ANJ) e a Associação Brasileira de Emissora de Rádio e Televisão (Abert). Não se logrou ainda, no Brasil, a implantação dos conselhos de imprensa, embora formalmente constituídos em algumas unidades da Federação e como um órgão auxiliar do Poder Legislativo, o Conselho Nacional de Comunicação Social.

No que se refere ao papel de uma universidade e, consequentemente, das suas unidades que formam comunicadores e, mais especificamente, jornalistas, bem que se poderiam imaginar atividades de extensão, especialmente, levando-se em conta o vocacionamento dos cursos para a manutenção de oficinas, laboratórios, meios (jornais, revistas, rádios e tevês) e disciplinas voltadas para a comunidade. Na UnB, além da disciplina Comunicação Comunitária, ministrada numa cidade (Planaltina) a cerca de 45 km do centro de Brasília e de uma rádio-laboratório estudantil (a Ralacoco), ambas ações parte do Programa de Pesquisa e Extensão "Comunicação Comunitária" (fb.com/comcomunb), sempre houve, por parte dos alunos vinculados ao *SOS-Imprensa*, um interesse muito grande pela elaboração de produtos para os públicos, estudantil e externo, entre outros, uma série de programas de TV sobre temas midiáticos (leitura crítica) para a TV Cidade Livre, que é o canal comunitário do Distrito Federal.

Há de se registrar que a coordenação do programa sempre foi uma das fontes mais procuradas pelos veículos massivos – sobretudo, os canais de órgãos públicos (Empresa Brasil de Comunicação, TV Justiça, Rádio Justiça, TV Câmara, TV Senado, TV Supren e UnB-TV), quando o assunto era a própria mídia, suas coberturas de casos dramáticos ou quando algum tema correlacionado com liberdade de imprensa e decoro dos jornalistas estavam em causa, atendimentos que rederam ao coordenador do projeto a distinção, por sete vezes, do título de "professor amigo da imprensa" ou de "pesquisador amigo da imprensa", evento anual promovido pela Secretaria de Comunicação Social da UnB (que mantém um "Banco de Fontes"), momento de reconhecimento do papel do corpo docente nas discussões de assuntos na esfera pública (midiatizada).

Não se imaginou, de início, que um projeto de extensão (que pressupõe ser uma forma de diálogo entre o meio acadêmico e a sociedade), cuja modalidade pressupõe atuações mais diretas com pessoas, acabasse servindo para o debate de questões sobre ética na comunicação e o papel da mídia e, especificamente, da imprensa. Também houve numerosas oportunidades para a escrita de artigos, ora voltados para um público universitário, ora para espaços mais abertos de leitura crítica, destacando-se toda uma memória de artigos no *Observatório da*

Imprensa. Houve, evidentemente, participações em congressos e publicações em periódicos acadêmicos, mas, a maior repercussão correu por conta de análises que serviram de consulta para estudantes de Comunicação do Brasil inteiro.

Nos primórdios do projeto, chegou-se a ter um Disque, uma linha aberta e com bolsistas de plantão para eventuais consultas em matéria de Erros, Abusos e Danos, palavras-chave da atuação do grupo, para o qual se projeto a intenção de servir à população como uma ouvidoria pública de mídia, sem ter, no entanto, nenhum papel que viesse a sequer lembrar algum tipo de balcão de advocacia. O "Disque-Imprensa", por razões pouco conhecidas, não "vingou", talvez porque não faça parte da cultura cívica brasileira a informação de que a Comunicação é um Direito Humano. Tampouco há no Brasil, com relação à imprensa, a noção de que a imprensa, como qualquer tipo de serviço ou instituição públicos, carece da atuação dos chamados Meios de Assegurar a Responsabilidade Social (MARS), ou seja, movimentos e associações que funcionam ao mesmo tempo como "cão-de-guarda" e zelo de direitos cidadãos.

No Brasil, mesmo que se tenha propalado muito (década de 1990) a ideia de a população contar com ombudsman, ouvidorias e serviços de atendimento ao cidadão / consumidor / cliente (SACs), o fato é que poucos veículos de comunicação contam com esse tipo de mecanismo de intermediação de sugestões, queixas, participações e envolvimentos outros do público. Exceção, destaque-se, representada pela Empresa Brasil de Comunicação (EBC). O ente sucessor da antiga Radiobrás já nasceu com a previsão (em Lei, Estatuto, Regimento e Manual de Jornalismo) de participação da sociedade no seu Conselho Curador e em contados diretos com uma Ouvidoria (por sinal, objeto de dois Termos de Cooperação com a Faculdade de Comunicação da UnB, tendo resultado em pesquisa, livro e trabalhos acadêmicos, tais como PAULINO; MARTINS DA SILVA, 2013). Mais recentemente, a EBC com apoio do CNPq, anunciou a criação de um Centro de Pesquisas, a ser posto em andamento.

Meios, controles e responsabilidades

Pressões, no entanto, dos lobbies da "grande imprensa" no Brasil implicaram em pelo menos duas práticas de autocontrole, conquistadas em diferentes etapas e, ambas, arranhando dispositivos constitucionais, questionáveis, é verdade, se também ficassem somente a cargo do Estado. A primeira delas, ocorreu quando, por pressão da Abert, as emissoras de TV conseguiram passar para o seu próprio domínio a classificação indicativa de produtos de entretenimento, especialmente as novelas, ficando o Estado (Ministério da Justiça) como instância recursal. A outra, bem mais recente (2015), a regulação, por Lei (oriunda do Senado), do Direito de Resposta, 17 anos, portanto, de a matéria estar prevista no texto constitucional. Quando da sua sanção pela Presidência da República, os principais artigos foram vetados, para além das revisões que o texto original (do senador Roberto Requião, daí o nome "Lei Requião") já havia recebido no Congresso.

Possivelmente, por terem sido as liberdades de expressão e de imprensa intimidadas no passado, desde os tempos do Brasil colônia portuguesa até o regime militar pós-1964 (durou 25 anos), formas de controle seja rechaçadas ou desprestigiadas até o esquecimento, mesmo quando se enquadrem nitidamente como formas de "controle social", como foi a campanha da "Ética na TV", criada no âmbito da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados e em parte disseminadas nas Assembleias Estaduais. Sob o slogan "Quem financia a baixaria é contra a cidadania", a campanha obteve durante alguns anos um certo respeito, sobretudo quando teve forças para pressionar anunciantes para que retirassem mensagens e patrocínios de programas que constassem do "ranking da baixaria", ou seja, os conteúdos grotescos que mais recebessem reclamações dos telespectadores. No Brasil, a censura (desde órgãos e dispositivos legais) deixou de existir com a Constituição Federal em vigor.

Uma Lei Geral dos Meios de Comunicação de Massa, tal como editada na Argentina, não teve lugar no Brasil e é pouco provável que venha ter. As grandes corporações midiáticas

brasileiras, lideradas pela Rede Globo, não se submeteram sequer à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), a não ser, em se tratando de controles estritamente técnicos, cujas correções se circunscrevam aos campos da engenharia e da eletrônica. No que se refere a mecanismos de participação, mesmo quando se use a expressão "controle social", tal valor semântico tem uma carga muito negativa, geralmente associada à censura ou a algum "saudosismo da noite das trevas" (eufemismo para a ditadura militar pós-64). Há cerca de dez anos, em um evento realizado pela campanha "Ética na TV", na Câmara dos Deputados, a referência de um dos palestrantes a formas de "controle social" (conselhos, ouvidorias e similares) resultou na seguinte reação de um parlamentar que compunha a mesa: "Em se tratando de liberdade de imprensa, a única forma de controle admissível é o controle remoto".

A linha de pensamento de que 'a liberdade de imprensa é um valor absoluto' resultou no fracasso do projeto de lei para a criação de um Conselho Federal de Jornalistas (CFJ), uma iniciativa da Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj), algo como uma Ordem Brasileira dos Jornalistas, nos moldes de uma Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) que, por sinal, já realizou oito fóruns nacionais sobre liberdade de imprensa. O encaminhamento do projeto do CFJ por via do Executivo (leia-se, com apoio do então Presidente "Lula") foi qualificado por veículos da chamada "grande imprensa" brasileira como uma tentativa da "ala stalinista" do Partido dos Trabalhadores (PT) de manter sob sua vigilância os órgãos de imprensa. Sabotada pela mesma "grande imprensa" foi a I Conferência Nacional de Comunicação (I Confecom). Por ter contado com apoio de vários setores "esquerdistas", entre eles, a Central Única dos Trabalhadores (CUT), tal encontro, realizado em Brasília, foi interpretado como mais uma demonstração de tendência do "Governo do PT" a querer botar a mão onde não deveria. O PT, de fato, não conseguiu dar encaminhamentos, via deputados e senadores da legenda, em qualquer projeto de lei no rumo de alguma "regulamentação" da imprensa, muito embora haja no Brasil numerosas agências reguladoras e toda uma sorte de conferências setoriais, a exemplo das Conferência Nacional de Educação e Conferência Nacional de Saúde. Houve, no entanto, no próprio ambiente da Associação Nacional de Jornais (ANJ) uma ala a favor de a entidade tomasse a frente de algum mecanismo de auto-regulamentação. A realização de uma II Confecom é algo que não se cogitou como prática do governo Dilma e parece pouco provável que venha a ocorrer diante do atual cenário político brasileiro.

Além do quase desaparecimento da campanha "Ética na TV" e do quase desaparecimento de programas de leitura crítica da mídia no Poder Legislativo (Câmara e Senado), um deles, intitulado "Comitê de Imprensa", as poucas iniciativas que restaram em matéria de análise de conteúdos midiáticos, com exceção de alguns programas da TV Justiça e dos 20 anos do Observatório da Imprensa (internet, TV e, até há pouco, em algumas emissoras de rádio), beiram à inanição. Mesmo os programas de "Rádio em Debate" e "Público na TV", regimentalmente funções da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) estão suspensos, sem perspectivas de retomada. Com muitas dificuldades, sobrevivem canais alternativos à "grande mídia" privada e aos órgãos estatais de comunicação (cuja sustentabilidade é garantida pelos cofres públicos). Canais comunitários e universitários jamais tiveram recursos para se deslancharem e até sofrem restrições legais para agendamento publicitário, mesmo em relação a verbas do Estado para a difusão de campanhas públicas de prevenção e vacinação contra epidemias de alto risco, como aqueles que são causadores de zika e H1N1. A administração pública brasileira agenda anualmente na mídia comercial algo superior a 2 bilhões de reais (US$ 700 milhões).

Um dos poucos programas dedicados exclusivamente à leitura crítica da televisão brasileira, o "Ver TV", dirigido e apresentado pelo veterano jornalista e professor (USP), Laurindo Leal, prossegue resistindo, graças a infraestruturas emprestadas, por parte da TV Câmara e da TV Brasil (este, da EBC), emissora que tem sofrido irônicos ataques da imprensa 'privada' por causa de seus baixos índices de audiência.

Universidade, leitura crítica, extensão, ética na comunicação e literacia

Em face do cenário descrito acima, de acentuado predomínio dos veículos comerciais e penúria de veículos comunitários, culturais e educativos, que resta à universidade brasileira que, por determinação constituição tem, necessariamente, arcar de maneira indissociável com a oferta de Ensino, Pesquisa e Extensão? Mesmo existindo, como já referido, 15 projetos que integram a Renoi e que procuram ir além da sala de aula e, consequentemente, desenvolver algum diálogo intersubjetivo com a sociedade, há ainda uma preocupação fundamental, que neste momento marca o que se vem a denominar de "A quarta fase do SOS-Imprensa", ou seja, a construção de um campo: a literacia da Comunicação Social.

Se numa primeira fase, o foco estava na compreensão da imprensa como um serviço ao público, mas, também uma fonte de Erros, Abusos e Danos, era necessária a realização de pesquisa e variadas incursões pela Iniciação Científica, de modo a se conhecer experiências de amparo às vítimas. Uma informação contextual de alta relevância. Foi em meados da década de 1990, quando surgiram o Instituto Gutenberg, o Observatório da Imprensa e também o SOS-Imprensa, que ocorreu no Brasil aquela que terá sido a maior "barriga" da imprensa brasileira, o para sempre lamentável caso da Escola Base, aquele em que esmagadoramente a mídia de âmbito nacional embarcou na versão de que uma instituição de ensino de São Paulo promovia bacanais num motel, com a participação de crianças, professores e diretores. Vinte anos se passaram e o caso saiu da esfera da Secretaria de Segurança Pública para ir até às barras do Supremo Tribunal Federal e não houve, até o momento, ressarcimento satisfatório dos danos morais e materiais decorrentes do 'escândalo'. No âmbito do *SOS-Imprensa* essa tragédia resultou na compreensão (expressa em artigos anteriores) de que, quando as fontes jornalísticas são de fé pública (no mencionado caso, uma coletiva de um delegado de polícia), a imprensa não checa e embarca na falsificação da realidade, mantendo consigo a atávica avaliação segundo a qual *bad news, good news*.

Uma segunda fase se constituiu, portanto, da tomada de conhecimento, por parte de docentes, consultores e estudantes envolvidos, da existência de diferentes meios, modos e formatos que entram na composição dos chamados Meios de Assegurar a Responsabilidade Social (MARS), nesse caso, dos próprios meios (de comunicação) encarregados de manter a sociedade informada, interessada e crítica. Foi também nessa segunda fase, que o *SOS-Imprensa* contou com a participação de dois professores-visitantes norte-americanos, os jornalistas Michael Shepard e Marco Mulcahy. Foi, igualmente nesse período em que textos de leitura crítica davam conta da separação entre interesse público e interesse do público, ou seja, da diferenciação entre informação cidadã e informação meramente comercial ou de entretenimento, persistindo, com certeza, a hegemonia da segunda. Marca também essa fase, leituras, fichamentos e artigos acadêmicos sobre o movimento norte-americano do *Civic Journalism* e sobre o que seria, no Brasil, as formas de receptividade dessa modalidade de 'comunicação pública'. Coincidentemente, exemplos magníficos do que seriam experiências de jornalismo público brasileiro também completam ou mesmo ultrapassam 20 anos: o trabalho incessante da ONG Agência de Notícias dos Direitos da Infância (Andi) e o protagonismo do jornal Correio Braziliense nas campanhas de educação para o trânsito no Distrito Federal e na consolidação do que seria o seu principal trunfo: a institucionalização definitiva da faixa de pedestre, em Brasília e em todas as cidades do mesmo Distrito Federal.

A terceira fase, consistiu na assunção do SOS-Imprensa por parte de voluntários e bolsistas de extensão (restaram alguma ou outra participação via Iniciação Científica) e convergência das intenções e práticas para a realização de produtos de leitura crítica: programas de TV (a maior parte, para a TV Cidade Livre, comunitária) e para a manutenção de sites, blogs com artigos e outros conteúdos de análise qualitativa de "casos" de Erros, Abusos e Danos. Foi também a fase de conexão do projeto com a disciplina Ética na Comunicação, oferecida aos graduandos em jornalismo, audiovisual e publicidade e, sobretudo, com o esforço para que se dedicasse mais atenção a experiências exemplares em matéria de decoro. Lamenta-

velmente, os cursos de Comunicação Social brasileiros ainda são marcados por um cacoete esquizofrênico. Os alunos, acertadamente, recebem dos professores uma marcante formação crítica e subsídios críticos, especialmente oriundos da Teoria Crítica frankfurtiana. Mas, em seguida ao ciclo de matérias básicas e teóricas, dirigem-se para as oficinas, laboratórios, agências júniores, estágios, contratações e auto-empreendimentos, sem levarem consigo uma sólida formação deontológica, haja vista que os conteúdos relacionados à Ética na Comunicação (ou matérias correlatas) são residuais em termos de carga horária. Felizmente, se pode contabilizar, ao longo desses 20 anos de existência, que, na Faculdade de Comunicação da UnB, centenas de alunos pelo menos "ouviram o galo cantar", como se diz na gíria das redações, antes que um fato seja, de fato, apurado. Gerações de bolsistas, voluntários ou simplesmente alunos de "ética" foram tocados pelo recado de que não bastam serem bem-sucedidos, na vida e no mercado de trabalho, é preciso que esse êxito seja comemorado também com a consciência do dever cumprido de acordo com princípios morais.

A quarta fase, é recém-nascida, precisamente, no primeiro período letivo de 2016, quando, em face de um número ainda maior de alunos interessados em 'participar do SOS-Imprensa' (todos voluntários) têm-se unido no consenso de que a um aluno (e, depois o profissional) de Comunicação não basta estar apto a fazer leitura crítica de conteúdos midiáticos ou mesmo de produzi-los nos moldes a atender empresas e organizações, privadas ou públicas. É preciso, portanto, ir além da leitura crítica. É necessário que estejam aptos a desenvolver formas e conteúdos de Educação para a Mídia; de Educação para a Imprensa; ou, simplesmente, de fornecimento de conteúdos de utilidade pública, subsídios para que o cidadão entenda melhor as realidades social, econômica e política que o envolvem. É também a fase de valorização de "pessoas não-midiáticas", mas que têm um papel a desempenhar nessa ponte entre a Universidade e a Sociedade, que é a Extensão, mas, desta feita, cedendo o protagonismo aos cidadãos, reorientando-se, portanto, o percurso: vão os estudantes em busca não somente de 'levar' conhecimento, mas, sobretudo, de 'trazer' conhecimentos das pessoas para o meio acadêmico. Dois momentos dessa fase já servem de exemplos aproximativos do que ainda se está discutindo. O primeiro, a realização de três dias de filmagem de depoimentos de um senhor centenário (completou este ano 100 anos de vida) e sabe 'ensinar' muitas lições, entre elas, os segredos de se manter em tão rara longevidade, com saúde e lucidez. Esse trabalho de produção já resultou num vídeo de oito minutos a ser brevemente difundido. Outro exemplo, já deste semestre letivo, refere-se à difusão via celulares, de conteúdos de utilidade pública com relação à defesa das mulheres. A UnB passou, meses atrás, por um grande trauma: o sequestro, abuso e assassinato cruel e anômico de uma aluna por um colega de laboratório, motivado simplesmente pela recusa de um proposto namoro. O Brasil é o quinto país do mundo no lastimável ranking dos países em que mais mulheres são assassinadas. A referida literacia jornalística consistiria em mais do que compreender que compete ao Jornalismo mais que noticiar os fatos. É preciso ir além deles e além do ciclo em que a notícia se esgota por ser um produto perecível, pelo menos, no mercado das notícias.

Conclusão

Desde que concebida como um dos pilares da trilogia universitária brasileira, a extensão tem sido entendida, sobretudo a partir da compreensão do educador Paulo Freire, não como um braço estendido da academia para a sociedade, como que a levar de empréstimo ou benesse algum fogo luminoso do Olimpo, mas, uma relação que, se não simétrica, pelo menos assim deveria ser, e neste sentido deveria caminhar: para uma relação dialógica de saberes e, portanto, um contexto de trocas genuinamente comunicacionais. E é esta recuperação – ou construção – de um "reengate" entre "mundo sistêmico" e "mundo vivido" (*Lebenswelt*), nas expressões do filósofo Jürgen Habermas, que ora serve de orientação à atual equipe do projeto *SOS-Imprensa*, que, para além da busca de espaços e oportunidades de interação uni-

versidade-sociedade, tem funcionado também como uma das disciplinas optativas temáticas, da série "Tópicos Especiais em Comunicação", oferecidas a cada semestre pela Faculdade de Comunicação da UnB.

No caso do *SOS-Imprensa*, tal matéria serve de abrigo semanal para encontros e discussões entre orientadores e grupos de trabalho em torno de duas práticas: a) a leitura crítica do mundo (uma vez transformado em fatos jornalísticos); e uma produção crítica de conteúdos, midiáticos, mas autônoma, na qual os protagonistas são os próprios alunos, uma produção, portanto, sujeita a polêmicas e eventuais arroubos, típicos da autonomia com que contam, mas sempre sob a advertência quanto ao fato de que não se pode ferir o decoro, ainda mais quando sob a chance de se tentar fazer algo que não seja mero mimetismo das 'práticas do mercado'. Revolucionários ao seu tempo estudantil, o projeto de extensão *SOS-Imprensa* tem procurado promover contatos entre os ex-bolsistas, agora, no 'mercado' e os alunos do momento, senhores de um sonho comum aos que buscam uma 'justificativa do mundo' que dignifique ainda mais a missão do comunicador, sempre sujeita às condições de trabalho, mas, sempre aberta ao exercício da crítica e à vontade de melhor fazer, de acordo com o que se considera que, em seu tempo, seja o melhor paradigma de como se fazer.

Em síntese, pode-se concluir que ao longo do período de sua existência o SOS-Imprensa contribuiu com o agendamento do tema ética e comunicação dentro e fora da Universidade de Brasília, estimulando o diálogo entre veículos de comunicação e a sociedade e proporcionando formação aprimorada aos estudantes e pesquisadores que participaram do projeto ao longo dos seus 20 anos de atividades contínuas.

Referências

Com participação dos autores:

Livro:

SILVA, Luiz Martins. Ética na comunicação. Brasília, Casa das Musas, 2009.

Trabalho apresentado em congresso internacional:

SILVA, Luiz Martins e ROSSY, Elizena. "Telejornalismo e Controle Social".
2010 - III Seminário Internacional Media, Jornalismo e Democracia. Centro de Investigação Media e Jornalismo. Universidade Nova de Lisboa. Comunicação: "Telejornalismo e Controle Social". Em parceria com a doutoranda Elizena Rossy.

Livro organizado:

SILVA, Luiz Martins da. "Comunicação e cidadania: conceitos básicos". Em:
DA SILVA, Luiz Martins; MOURA, D. e outros (orgs.). *Comunicação e cidadania*. Brasília: Francis, 2011.

Capítulos de livros:

SILVA, Luiz Martins. "Comunicação e cidadania: conceitos básicos". Em:

SILVA, Luiz Martins; MOURA, D. e outros (orgs.). *Comunicação e cidadania*. Brasília: Francis, 2011, pp. 95-113.

_____. "Teorias da comunicação no século XX". Em: SIMON, Samuel (Org.). *Um século de conhecimento: arte, filosofia, ciência e tecnologia no século XX*. Brasília, Editora da UnB, 2011, pp. 559-604.

_____. "Information, Communication, and Planetary Citizenship". Em: FORTNER, R. S. e FACKLER, P. M. *The handbook of global communication and media ethics*. Estados Unidos/Inglaterra, Wiley-Blackwell, 2011, vol. I, pp. 41-53.

_____. "O jornalismo como teoria democrática". Em: CHRISTOFOLETTI, Rogério (Org.). *Vitrine e vidraça: Crítica de Mídia e Qualidade no Jornalismo*. **Covilhã, Portugal, LabCom Books, 2010, pp. 7-20.**

_____. "Por que os observatórios não observam boas práticas". Em: CHRISTOFOLETTI, R. e MOTTA, L. G. (Orgs.). *Observatórios de mídia: olhares da cidadania*. São Paulo, Paulus, 2008, pp. 115-135.

Tese de doutorado:

PAULINO, F. O (2008). **Responsabilidade Social da Mídia: Análise conceitual e perspectivas de aplicação no Brasil, Portugal e Espanha**. Brasília: UnB. Disponível em: <http://bdtd.bce.unb.br/tedesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=3282>

Referências gerais:

APEL, Karl Otto. "A necessidade, a aparente dificuldade e a efectiva possibilidade de uma macroética planetária da (para a) humanidade", in *Revista de Comunicação e Linguagens*, Centro de Estudos da Comunicação e Linguagens (CECL), Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, n°. 15/16, julho de 1992, p. 11-26.

_____. *Estudos de Moral* Moderna. Petrópolis: Vozes, 1994.

ARISTÓTELES. Ética a Nicômaco. S. Paulo, Abril, Col. "Os Pensadores", 1991, 4a. ed.

BETTO, Frei e outros. *O desafio ético*. Rio de Janeiro, Garamond, 2000.

BOFF, L. *Saber Cuidar: ética do humano - compaixão pela Terra*. Petrópolis: Vozes, 1999.

_____. *Ethos mundial: um consenso mínimo entre os humanos*. Brasília: Letraviva, 2000.

BUCCI, Eugênio. *Sobre ética e imprensa*. São Paulo. Companhia das Letras, 2000.

CHRISTOFOLETTI, Rogério. Ética no jornalismo. São Paulo, Contexto, 2008.

CULT, ano 13, N. 145, dossiê "Ética em tempos de crise". São Paulo, Editora Bregantini, 2010 [capa].

HABERMAS, Jürgen. *Teoria de la acción comunicativa*. Madri, Taurus, 1987, vl. I, II e III.

_____. *Consciência moral e agir comunicativo*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1983.

KARAM, Francisco J. **Jornalismo, Ética e Liberdade**. São Paulo: Summus, 1997.

_____. "Ética, deontologia, formação e profissão: observações sobre o jornalismo". Em: *Estudos em Jornalismo e Mídia*, Vol. I Nº 1 - 1º Semestre de 2004. Disponível em PDF: http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/jornalismo/article/view/2206/1844

MacINTYRE, Alasdair *História de la Ética*. Traducción de Roberto Juan Walton. Barcelona: Paidós, 1988, 3ª ed.

MORIN, Edgar. *Os sete saberes necessários à educação do futuro*. São Paulo: Cortez; Brasília: Unesco, 2000. Disponível em: https://docs.google.com/folderview?id=0B-YLV8egGw-Sua2hsSmNaVUNiZjQ

_____. *O Método 6: Ética*. Porto Alegre, Sulina, 2005.

PAULINO, F.O.; MARTINS DA SILVA, L. *Comunicação P*ública em Debate: Ouvidoria e Rádio. Brasília: Editora UnB, 2013, disponível: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14774/3/Livro_ComunicacaoPublicaDebate.pdf

RODRIGUES, Adriano Duarte. "A Dimensão Ética da Informação Mediática". Em: Cambiassu - Estudos em Comunicação, São Luís, v. 6, nº 1, jan.-jun 1996, pp. 120-128.

ROITMAN, Ari (Org.). *O desafio ético*. Garamond, Rio de Janeiro, 2000.

ROUANET, Luiz Paulo. *Rawls e o enigma da justiça*. São Paulo, Unimarco, 2002.

RUSSELL, Bertrand (1977). Ética e Política na Sociedade Humana. Tradução de Nathanael C. Caixeiro. Rio de Janeiro: Zahar.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Introdução a uma ciência pós-moderna*. Rio de Janeiro, Graal, 1989.

_____. "Por uma concepção multicultural de direitos humanos". São Paulo: *Lua Nova – Revista de Cultura e Política*. n° 39, 1997.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula. (Orgs.) *Epistemologias do Sul*. São Paulo: Editora Cortez, 2010.

_____. *Se Deus fosse um ativista dos direitos humanos*. São Paulo: Cortez Editora, 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula. (Orgs.) *Epistemologias do Sul*. São Paulo: Editora Cortez, 2010.

SARTRE, Jean-Paul e outros. *Moral e Sociedade*. 2ª ed. Tradução de Nice Rissone. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

SILVA, Luiz Martins da. Ética na comunicação. Brasília, Casa das Musas, 2013.

_____. "*Information, communication and planetary citizenship*". *In*: FORTNER, S. Robert e FACKLER, Mark. *The global handbook of global communication and media ethics*. Malden (EUA – Massachusetts): Wiley-Blackwell, v. 1, pp. 41-53.

SODRÉ, Muniz. "Existe Consciência ética na imprensa?". Em: PAIVA, Raquel (org.). Ética, liberdade e imprensa. Rio de Janeiro: Mauad, 2002.

TEIJEIRO, Carlos Álvarez. "Las fronteras del (des)ordem: Acerca de los médios, de la democracia y el nuevo espacio-público ciudano". Em: *Revista Comunicação e Espaço Público*. Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Comunicação. Brasília, Ano IX – n° 1 e 2 – 2006, pp. 23-34. Versão online: http://www.fac.unb.br/site/images/stories/Posgraduacao/Revista/Edicoes/2006_revista.pdf .

Biografia

Luiz Martins da Silva, 65. Professor-associado II da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília (UnB). Fundador e coordenador do projeto de extensão *SOS-Imprensa*. Jornalista; mestre em Comunicação; doutor em Sociologia; estágio pós-doutoral em Serviço Social.

Fernando Oliveira Paulino, 39. Professor-adjunto III e diretor da Faculdade de Comunicação da UnB. Diretor de Relações Internacionais e coordenador do GT Ética, Direito à Comunicação e Liberdade de Expressão da ALAIC. Foi um dos bolsistas de iniciação científica-cofundadores do *SOS-Imprensa*. Jornalista e Radialista. Mestre e doutor em Comunicação.

Derecho a la comunicación con perspectiva de género: promoción, prohibición y producción de contenidos

Universidad de Costa Rica

Luisa Ochoa Chaves
luisa.ochoa@ucr.ac.cr

Angélica Castro Camacho
anncastro95@gmail.com

Esteban Cubero Hernández
ecuberoh12@gmail.com

Resumen

En el marco de un debate sobre el derecho a la comunicación, la libertad de expresión, y la incorporación de los principios de pluralidad y diversidad en los sistemas de mediáticos. La ponencia muestra los resultados parciales de una investigación en curso que articula las perspectiva del derecho a la comunicación y la tranversalización de género en la elaboración de políticas publicas en comunicación de América Latina, en este avance se presentan los resultados del análisis de contenido de las leyes de radiodifusión y de equidad de género (o en su ausencia la ley en contra de la violencia de las mujeres) de Uruguay, Bolivia, Argentina, Venezuela y Ecuador. En este avance se identifican las iniciativas y artículos que promueven: la producción de contenidos con perspectiva de género, la prohibición de contenidos discriminatorios o que promuevan la violencia en contra de la mujeres, y las medidas entorno al reconocimiento del derecho a la comunicación por parte de los grupos y colectivos de mujeres. En las conclusiones se hace una breve reflexión sobre los limites de la libertad de expresión frente a los derechos humanos de las mujeres.

Palabras clave

Derecho a la comunicación, libertad de expresión, transversalización, género, radiodifusión, políticas públicas.

Abstract

As part of a debate on the right to communication, freedom of expression, and the incorporation of the principles of plurality and diversity in media systems. The paper shows partial results of an ongoing investigation that articulates the perspective of communication rights and gender mainstreaming in the development of public policies in communication in Latin America, in this advance shows the results of content analysis of the present broadcasting laws and gender equity (or in his absence the law on violence against women) of Uruguay, Bolivia, Argentina, Venezuela and Ecuador. We are going identify initiatives and articles that promoting: content production with a gender perspective, the prohibition of discriminatory content or content that promoting violence against women, and recognition of the right to communication from women's groups. In the conclusions we make a brief reflection on the limits of freedom of expression against the human rights of women.

Keywords

Right to communication, freedom of expression, mainstreaming, gender, broadcasting, public policies.

Resumo

Como parte de um debate sobre o direito à comunicação, liberdade de expressão, ea incorporação dos princípios da pluralidade e diversidade nos sistemas de mídia. O artigo apresenta os resultados parciais de uma investigação em curso que articula a perspectiva dos direitos de comunicação e integração do género no desenvolvimento das políticas públicas de comunicação na América Latina, neste antecipadamente os resultados da análise de conteúdo do presente leis de radiodifusão e igualdade de gênero (ou na sua ausência, a lei sobre a violência contra as mulheres) do Uruguai, Bolívia, Argentina, Venezuela e Equador. Neste desenvolvimento de iniciativas e artigos promovendo identificada: produção de conteúdo com uma perspectiva de gênero, a proibição de conteúdo discriminatório ou de violência promovendo contra as mulheres, meio ambiente e medidas para o reconhecimento do direito à comunicação grupos e grupos de mulheres. Nas conclusões de uma breve reflexão sobre os limites da liberdade de expressão contra os direitos humanos das mulheres.

Palavras chave

Direito à comunicação, liberdade de expressão, a integração, o género, a radiodifusão, as políticas públicas.

Introducción

Partiendo de que la sociedad de conocimiento se basa en el uso de la inteligencia colectiva en donde es fundamental articular los diversos puntos de vista y perspectivas de forma inclusiva y pluralista, esta ponencia hace una reflexión sobre la forma desigual en que las mujeres se insertan en este modelo de sociedad debido a las limitaciones que tienen para el ejercicio de su derecho a la comunicación. Para abordar esas limitaciones se identifican las medidas existentes para promover, prohibir y producir contenidos con perspectiva de género, las cuales están incluidas en las legislaciones de radiodifusión y de equidad de género (o en las leyes que protegen a las mujeres de la violencia de género) de Uruguay, Bolivia, Argentina, Venezuela y Ecuador.

Es importante anotar que en el caso de Argentina, el gobierno de Mauricio Macri ha iniciado una reforma regresiva de la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (2009), sin embargo, se ha decidido mantener el análisis de esta ley como una forma de reconocer que es este el caso que mejor representa una transversalización de género en clave de democratización de las comunicaciones, en el marco del conjunto de países analizados, lo que lamentablemente ya no es una realidad en la actualidad.

Los resultados expuestos son parte de la investigación en curso denominada Políticas públicas de comunicación en América Latina: Derecho a la comunicación con perspectiva de género, inscrita en el Centro de Investigación en Comunicación (CICOM) de la Universidad de Costa Rica.

Marco de la investigación

En Costa Rica esta en discusión una nueva ley de medios de comunicación, el debate responde a las denuncias de diversas instancias nacionales sobre la necesidad de actualizar la

ley vigente de 1954[1], a los procesos de digitalización de la radio y la televisión, y a la elaboración de políticas públicas que reconocen el derecho humano a la comunicación en América Latina y otras regiones del mundo.

En nuestra región el proceso de actualización de legislaciones ha tratado de integrar, por una parte, las demandas de las organizaciones sociales y de los organismos internacionales sobre la necesidad de incorporar una perspectiva de derechos. Por otra, la necesidad de regular de mejor manera el espectro radioeléctrico, como un recurso estratégico finito, que pueda ser aprovechado de forma más eficiente por la ciudadanía.

En este contexto, se espera que los resultados de la investigación puedan ser un insumo para el debate sobre políticas públicas de comunicación en la región y especialmente en la coyuntura actual costarricense, desde una perspectiva de tranversalización de la perspectiva de género en la construcción de políticas públicas.

Abordaje teórico

El abordaje teórico integra dos perspectivas: el derecho a la comunicación y la tranversalización de género en la creación de políticas públicas.

El Derecho a la Comunicación es un atributo innato en del ser humano que le faculta para su participación integral en al sociedad (Andrade, 2007). Este derecho integra otros derechos como el derecho a difundir y recibir información, a expresarse, a la investigación, a la participación política, a la libertad de prensa y a acceder a la información pública. Y es necesario para el ejercicio de otros derechos sociales, políticos, económicos, culturales (Herrera, 2013, Araya, 2010).

Desde esta perspectiva interesa identificar, entre otros elementos, el reconocimiento de los medios comunitarios, alternativos o populares; medidas para evitar la concentración y monopolio de medios; mecanismos transparentes y equitativos para la gestión del espectro radioeléctrico; instrumentos para la promoción de la producción nacional y su programación; y acciones afirmativas para el desarrollo de contenidos plurales desde la perspectiva política y cultural.

Por otra parte, la comunicación en clave de género reconoce que los medios de comunicación, como mecanismos de socialización, reproducen valores y representaciones sociales que intervienen en la creación de relaciones de poder injustas y desiguales entre sexos, que a su vez inciden en cómo se organiza la sociedad, cómo se ponen en práctica las discriminaciones, y quiénes definen las reglas de su funcionamiento junto con las normas de conducta adecuadas para cada sexo.

Los debates sobre la incorporación de la perspectiva de género en las políticas publicas en comunicación pasa por diversos reconocimientos: la discriminación que se inscribe mediante manifestaciones culturales y uso del lenguaje con carga machista, y el de la existencia de violencias mediáticas y simbólicas en las que se distorsiona las imágenes de las mujeres, se aplican modelos de relaciones violentas, estereotipos de belleza y la mercantilización de los cuerpos.

Por lo que la transversalización del género ha de tener en cuenta la utilización del len-

1. Diversas instancias como la Contraloría General y la Procuraduría Nacional de la República de Costa Rica, universidades y organizaciones sociales señalan la necesidad de actualizar la ley de medios, argumentan que la ley actual es confusa al momento indicar las funciones de los entes rectores, hay contradicciones al interior de la ley y entre leyes, tiene una escasa comprensión de los desarrollos tecnológicos, define el canon de forma desproporcionada entre tarifas y beneficios de los concesionarios, no regula procesos para reasignar frecuencias y favorece una programación altamente dependiente de la producción extranjera. (Ochoa, 2014). La propuesta de ley participativa de radio y televisión del Movimiento social por le derecho a la comunicación aspira a regular la radiodifusión sonora y televisiva abierta y gratuita, como una actividad de interés público, con el fin de garantizar el derecho a la comunicación, la libertad de expresión y la democratización del espectro radioeléctrico desde un enfoque de derechos, equidad social y diversidad cultural. Ver más sobre la propuesta de ley: http://www.leyderadioytele.com

guaje inclusivo, la promoción de contenidos no sexistas, la eliminación de las desventajas históricas que afectan a las mujeres en su derecho a la comunicación y en la producción de contenidos, y el reconocimiento de la responsabilidad que tienen las instituciones mediáticas en la promoción de imágenes no estereotipadas de las mujeres.

Desde esta perspectiva, trabajos como los de Chaher (2014), Vega (2009), y la red de investigadoras por la Vida y la Liberad de las Mujeres y las niñas de México (2008), vienen aportando a la reflexión sobre las elaboración de políticas publicas en comunicación con perspectiva de género.

Con respecto a la metodología, en este avance se abordan los países: Uruguay, Bolivia, Argentina, Venezuela y Ecuador elegidos porque tienen legislaciones recientes en las que se reconoce la perspectiva del derecho a la comunicación[2].

Países	**Leyes incluidas en este análisis**
Ecuador*	Ley Orgánica de Comunicación (2013)
Venezuela	Ley Orgánica de Telecomunicaciones (2011) Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos (2004). Ley orgánica sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (2007)
Argentina	Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (2009) Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales (2009).
Uruguay	Ley N° 19.307 de Servicios de Comunicación Audiovisual, más conocida como Ley de Medios (2014) Ley Nº 18.104 Igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres en la república (2'007) Ley Nº 17.930 del Instituto nacional de las mujeres (2009)
Bolivia	Ley General de Telecomunicaciones N°164 (2014) Ley 348: Ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia. (2014)

Tabla 1: Leyes incluidas en el análisis de este documento
Fuente: Elaboración propia.
* Hay un anteproyecto de Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres y Personas de Diversa Condición Sexo Genérica de 2010, pero no ha sido aprobado por lo que no se incorporó en el análisis.

Se plantea el análisis de contenidos de dos legislaciones por país: la ley que regula los servicios de radiodifusión sonora y televisiva[3], y la ley marco de género, específicamente sus menciones con respecto al uso y contenido de los medios de comunicación. En el texto se nombrará el país como referencia al análisis expuesto.

Promoción de contenidos con perspectiva de género

Las leyes estudiadas plantean que la explotación del espectro radioeléctrico es una actividad de interés publico, cuyos contenidos deben responder a este interés prioritario (Venezuela).

En Bolivia se declara que es prioridad nacional la promoción de las tecnologías de información y la comunicación para procurar el vivir bien y se manifiesta como contenidos prevalentes los relacionados con la educación, salud, gestión gubernamental, productividad, libre expresión y participación. De igual modo, en Ecuador y Argentina se define como contenido prevalente los de carácter informativo, educativo, cultural y de bien público. Además,

2 Esta pendiente en proceso el análisis de otro tipo de legislaciones por ejemplo las de México, Colombia y Chile, dado que allí también se han realizado cambios recientes en las legislaciones de medios.

3 Los datos que se presentan son sobre la regulación de servicios de radiodifusión sonora y televisiva abierta y gratuita, aquí no se incluyen los servicios de televisión por suscripción o Internet.

se indica que los medios deberán ser difusores de valores consignados en las constituciones nacionales y en los instrumentos internacionales de derechos humanos (Ecuador).

Más allá de estas definiciones de contenido prioritario, en el caso de Argentina, se indica explícitamente que los medios de comunicación dentro de sus tareas deberán promover la igualdad entre hombres y mujeres

> Artículo 3 - Objetivos. Se establecen para los servicios de comunicación audiovisual y los contenidos de sus emisiones, los siguientes objetivos: (...) promover la protección y salvaguarda de la igualdad entre hombres y mujeres, y el tratamiento plural, igualitario y no estereotipado, evitando toda discriminación por género u orientación sexual. Argentina.

Esto resulta de suma importancia porque reconoce la responsabilidad de los medios de comunicación con respecto a la reproducción de la desigualdad de género y la violencia mediática.

Por otra parte, a continuación se presenta una síntesis de las medidas o acciones encontradas (incluidas en el articulado de las leyes estudiadas) que tienen por objetivo promover la producción de contenidos con perspectiva de género:

1. Diseño e implementaciones de estrategias y campañas de comunicación para informar y sensibilizar sobre las causas, formas y consecuencias de la violencia contra las mujeres.(Bolivia, Venezuela, Argentina).
2. Promover, como un tema de responsabilidad de los medios, y en algunos casos, responsabilidad social empresarial, la difusión de campañas publicitarias, mensajes y programas destinados a prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres, para ello se podrá establecer un tiempo mínimo gratuito de programación (Argentina, Bolivia).
3. Capacitación del personal de la comunicación en producción de contenidos con perspectiva de género (Bolivia, Argentina[4]).
4. Adopción de Códigos de Ética y otras medidas de autorregulación de los medios de comunicación en los que se prohíba la difusión de contenidos discriminatorios o que atenten contra los derechos de las mujeres (Bolivia, Venezuela).
5. Promoción de informaciones relativas a la violencia contra las mujeres de forma objetiva y con restricciones en la exposición gráfica de modo que no implique humillación (Bolivia). También se alienta la eliminación del sexismo en la elaboración de contenidos informativos (Argentina).
6. Respecto a la publicidad, promover la autorregulación de los medios de comunicación para evitar un uso irrespetuoso y comercial de la imagen de las mujeres, que refuerce estereotipos sexistas (Bolivia)
7. Generación de institucionalidad relacionada con el reconocimiento y defensa de los derechos de las audiencias y la creación de mecanismos para que la ciudadanía pueda demandar sus derechos mediante las figuras de defensoría del público (Argentina) o la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Venezuela).

Prohibición de contenidos

Se pueden diferenciar entre dos tipos de prohibiciones: las que se generan por violencia mediática (Venezuela y Argentina, Bolivia) y las que se plantean por discriminación por motivos de género (Venezuela, Ecuador y Uruguay).

4 La legislación ecuatoriana presenta una fuerte preocupación por la profesionalización de la comunicación pero no indica explícitamente formación para la comunicación con perspectiva de género.

Un avance fundamental es reconocer la violencia mediática en las legislaciones de comunicación y en las leyes marco de género. La violencia mediática es definida como una ofensa pública en razón del género realizada a través de los medios de comunicación o difusión masiva (Venezuela). Se trata de una violencia a través de "publicaciones, difusión de mensajes e imágenes estereotipadas que promueven la sumisión y/o explotación de mujeres, que la injurian, difaman, discriminan, deshonran, humillan o que atentan contra su dignidad, su nombre y su imagen" (Bolivia)

Por otro lado esta la prohibición de contenidos discriminatorios entendidos como los contenidos que "connoten distinción, exclusión o restricción con el fin de menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos reconocidos en las leyes y en los instrumentos internacionales" (Ecuador). Se prohíben los contenidos que:

1. Inciten la discriminación o promuevan el odio y la intolerancia por diferencia de género (Venezuela), o que tengan contenidos discriminatorios por diversos motivos, entre ellos el género (Uruguay y Ecuador).
2. Inciten directamente o estimulen de forma expresa al uso ilegítimo de la violencia y la realización de actos ilegales como la trata de personas, la explotación, el abuso sexual, apología de la guerra y del odio nacional, racial o religioso (Ecuador).

Este tipo de prohibiciones permiten sancionar contenidos que por una parte promuevan la discriminación y por otra alienten actos ilegales en contra de los derechos de las mujeres.

Reconocimiento de derechos para la producción de contenidos

En términos del reconocimiento de los grupos sociales en los que es necesario aplicar acciones afirmativas para que puedan ejercer su derecho a la comunicación, se observa en las leyes estudiadas compromisos con mejorar las condiciones de acceso y uso de los medios de comunicación por parte de grupos humanos en situación de desigualdad (Ecuador), con menores ingresos y con necesidades especiales (Bolivia).

Aunque se habla de grupos en situación de desigualdad, se observa la ausencia de hacer explicita la desigualdad de las mujeres, mientras se hacen explicitas otras desigualdades como la de los pueblos indígenas y afros. De modo que los grupos, organizaciones y colectivos de mujeres no se encuentran explícitamente en la ley ¿será necesario nombrarlas? Al parecer el problema del reconocimiento al derecho a la comunicación de las mujeres pasa por no hacer evidente su condición de grupo en condición de desigualdad como sí sucede con otros grupos sociales.

Por ejemplo, existen acciones afirmativas para la producción y programación de contenidos por parte de pueblos indígenas, afrodescendientes, y los niños, niñas y adolescentes:

> Art. 10. La distribución del total de canales de la banda de frecuencias para el servicio de radiodifusión en frecuencia modulada y televisión analógica a nivel nacional donde exista disponibilidad, se sujetará a lo siguiente: (...) 4. Pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas hasta el diecisiete por ciento. (Bolivia)
>
> Art. 36. Derecho a la comunicación intercultural y plurinacional. Los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias tienen derecho a producir y difundir en su propia lengua, contenidos que expresen y reflejen su cosmovisión, cultura, tradiciones, conocimientos y saberes. (Ecuador)
>
> Art. 19. Competencias de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones. Son competencias del órgano rector en materia de telecomunicaciones por órgano de la

> Comisión Nacional de Telecomunicaciones (...) 2. Ejecutar políticas de fomento de las producciones nacionales y programas especialmente dirigidos a niños, niñas y adolescentes, en el ámbito de aplicación de esta Ley. (Venezuela)

Desde la perspectiva de los derechos humanos y de la pluralidad de voces, este tipo de normas son un avance fundamental en el camino hacia la democratización del derecho a la comunicación, sin embargo, desde la perspectiva de género, es preocupante que las mujeres como grupo en situación de desigualdad, como movimiento social con una trayectoria histórica reconocida, no sea nombrado explícitamente como un grupo social que requiere acciones afirmativas para poder ejercer el derecho a la comunicación.

Conclusiones

Al abordar la regulación de contenidos es inevitable caer en la tensión entre libertad de expresión y derechos humanos, ¿hasta dónde llega la libertad de los medios para producir contenidos?, teniendo en cuenta que vivimos en una sociedad patriarcal a la que le cuesta reconocer los contenidos sexistas, la discriminación por motivos de género y la violencia mediática.

En los debates que dieron lugar a las leyes abordadas en este documento, la defensa de los medios de comunicación hegemónicos se afianzo en el concepto de libertad de expresión, tachando este tipo de legislaciones como ley mordaza. Sin embargo, desde la perspectiva de género, esta libertad debería encontrar sus limites en el ejercicio y respeto de los derechos humanos, por lo que la libertad de los medios de comunicación no puede estar por encima de los derechos de las mujeres, en cambio, se reconoce su responsabilidad en la reproducción de la desigualdad de género.

A partir del estudio se puede decir que la ley de servicios audiovisuales de Argentina es la que con mayor claridad integra la perspectiva de género, no solo menciona directamente la necesidad de generar acciones afirmativas para el ejercicio del derecho a la comunicación de las mujeres, también cita como fuente de interpretación la Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Este tipo de integración no solo beneficia a las mujeres como grupo en situación de desigualdad, también beneficia al paisaje mediático con la posibilidad de pluralizar la producción de contenidos a partir de una mayor participación de las mujeres.

> Artículo 71. Quienes produzcan, distribuyan, emitan o de cualquier forma obtengan beneficios por la transmisión de programas y/o publicidad velarán por el cumplimiento de lo dispuesto por las leyes (...) 26.485 –ley de protección integral para prevenir, sancionar, y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales– y 26.061, sobre protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, así como de sus normas complementarias y/o modificatorias y de las normas que se dicten para la protección de la salud y de protección ante conductas discriminatorias. (Argentina).

La cuestión es ¿cómo las leyes marco de género se articulan con la legislación de comunicación?, ¿sería necesario incorporarlas como leyes de interpretación en las políticas publicas de comunicación, en artículos que remitan específicamente al derecho a la comunicación de las mujeres?

Por otra parte, las leyes marco de género, de protección ante la violencia en contra las mujeres o las leyes de igualdad de derechos entre mujeres y hombres, se comprometen con la realización de campañas y mensajes de sensibilización sobre la situación de desigualdad y la violencia por motivos de género. También hacen explícitas, en algunos casos, las responsa-

bilidades y prohibiciones de los medios de comunicación frente a los contenidos mediáticos que violenten los derechos de las mujeres, ello incluye la definición de la violencia mediática y la prohibición de contenidos discriminatorios (esto lo hacen especialmente las leyes marco de Bolivia y Venezuela[5]).

Debido a que las leyes de telecomunicaciones o de servicios audiovisuales tienen una limitada transversalización de género, es fundamental complementar estas falencias con leyes marco de género que hagan referencia a la responsabilidad que tienen los medios de comunicación con respecto a la reproducción de la desigualdad entre hombres y mujeres.

Para cerrar, algunas medidas necesarias para transversalizar la perspectiva de género en la regulación de contenidos son los compromisos adquiridos para dar capacitación en comunicación con perspectiva de género a quienes producen contenidos mediáticos; incluir la definición de violencia mediática y la discriminación por motivos de genero en las políticas publicas; y crear fondos y mecanismos que de forma explicita promuevan la producción y programación de contenidos por parte de grupos y organizaciones de mujeres.

Bibliografía

Andrade, F. (2007). *El Derecho a la Comunicación como eje articulador de la ética política en democracia*, N. 14, 1 semestre. Recuperado de: http://www.scielo.org.bo/pdf/rpc/v12n14/v12n14a06.pdf

Araya, L., Avendaño, A. y Carazo, E. (2013). La Comunicación Como Derecho: Un acercamiento a la Legislación Costarricense en el contexto de otras Legislaciones Latinoamericanas. Anuario De Estudios Centroamericanos, Universidad De Costa Rica, 39: 343-371, 2013 / ISSN: 0377-7316. Disponible en: http://derechoalacomunicacion.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2015/05/La-comunicaci%C3%B3n-como-derecho-un-acercamiento-a-la-legislaci%C3%B3n-costarricense-en-el-contexto-de-otras-legislaciones-Latinoamericanas.pdf

Chaher, S. (2014) *Políticas publicas de comunicación y genero en América Latina: un camino por recorrer*. 1 Ed. Buenos Aires: Comunicación para la igualdad. Ed. Friedrich Ebert Stiftung.

Herrera, 2013. *Derecho a la comunicación y democratización de los medios*. En I Congreso Centroamericano de comunicación: desafíos de la comunicación en Centroamérica. Costa Rica: San José.

Ochoa (2014). *Cartografía y políticas de comunicación en Costa Rica desde una perspectiva del derecho a la comunicación*. Ponencia. Perú: Segunda reunión del Grupo de Trabajo "Comunicación, Política y ciudadanía en América Latina" del Consejo Latinoamericano de ciencias Sociales – CLACSO.

Red de Investigadoras por la Vida y la Libertad de las Mujeres (2008). *Lineamientos y Mecanismos para una legislación de medios de comunicación con perspectiva de género*. Disponible en: http://132.247.1.49/mujeres/menu_superior/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/7_violencia/27.pdf

Vega, A. (2009). *El derecho de las mujeres a la comunicación: la transversalización de la legislación de medios con perspectiva de género*. Disponible en: http://www.portcom.intercom.org.br/revistas/index.php/revistaintercom/article/viewFile/262/255

5 En el caso de Uruguay llama la atención que las dos leyes estudiadas no mencionan explícitamente ninguna acción relacionada con los medios de comunicación, lo más cercano a la mención del derecho a las mujeres a la comunicación es cuando se definen los cometidos del Instituto Nacional de la Familia y la Mujer en la ley 17930, que incluye en el art. 377 inciso e) Promover el acceso de las mujeres a los recursos, las oportunidades y los servicios públicos, de manera de contribuir a erradicar la pobreza, fortaleciendo su capacidad productiva mediante el acceso al empleo, el crédito, las tierras, la tecnología y la información.

Agradecimientos

Se agradece a la directora del Centro de Investigación en Comunicación (CICOM) de la Universidad de Costa Rica, la Dr. Patricia Vega, y a la coordinadora del grupo de investigación en comunicación y género, la M.Sc. Yanet Martínez, por creer y promover el desarrollo de esta investigación.

Biografías

Luisa Ochoa Chaves es Máster en Comunicación de la Universidad de Costa Rica y socióloga de la Universidad Nacional de Colombia. A trabajado con organizaciones sociales y universidades publicas en el análisis y diagnóstico de procesos comunicacionales, diseño de sistemas de información, construcción de metodologías para el trabajo. Actualmente labora como asesora en comunicación de la Vicerrectoría de Acción Social de la Universidad de Costa Rica, es investigadora del Centro de Investigación en Comunicación y docente de la Escuela de Comunicación y el Posgrado en Comunicación Desarrollo de la Universidad de Costa Rica. Activista vinculada con la Red de medios Alternativos (RedMica) y la comunidad de Software Libre de Costa Rica. Ha realizado investigaciones en los siguientes temas: Ciudadanía y migraciones con el estudio de los "paisajes de la migración Intrarregional de América Latina en Internet". Políticas publicas desde la perspectiva de género y el derecho a la comunicación. Uso y apropiación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en bibliotecas publicas y organizaciones sociales. Estudio de las estéticas y narrativas de los movimientos sociales (luisa.ochoa@ucr.ac.cr)

Angélica Castro Camacho es estudiante de Ciencias de la Comunicación Colectiva con énfasis en Periodismo y en Comunicación Social. También es estudiante de Filología Española. Angélica ha sido asistente de varios cursos de la Escuela de Comunicación Colectiva y es actualmente asistente en la Unidad de Comunicación de la Vicerrectoría de Acción Social, para la promoción de la Ley Participativa de Radio y Televisión en coordinación con la Red de Medios e Iniciativas de Comunicación Alternativos (RedMICA). En el campo del periodismo, Angélica es la editora de la revista "Voz UCR", la cual forma parate de la Editorial Estudiantil. En producción audiovisual, formó parte de la exitosa campaña política-audiovisual "Nuestro Nombre es Costa Rica". Asimismo, estuvo en la Asociación de Estudiantes de Comunicación Colectiva, donde fue representante ante el Consejo Superior Estudiantil. (anncastro95@gmail.com).

Esteban Cubero Hernández es estudiante de Ciencias de la Comunicación Colectiva con énfasis en Relaciones Públicas y en Comunicación Audiovisual. Es (desde hace más de un año) asistente de comunicación en la Vicerrectoría de Acción Social y ha trabajado en medios universitarios como Voz UCR y La Doble Tracción. Esteban se ha interesado en temas sociales y políticos, como lo demuestra su participación en la Asociación de Estudiantes de Comunicación Colectiva, donde fue fiscal y fundó la Comisión de Derechos Humanos y el Boletín informativo "Asociate". Además de esto ha trabajado estrategias de comunicación en organizaciones como Hangar: café emprendedor y en la organización social "ACCEDER" Representó a la Universidad de Costa Rica en el Encuentro Nacional de Carreras De Comunicación (ENACOM 2015) llevado a cabo en la ciudad de Buenos Aires, con la investigación "Políticas públicas en comunicación: derecho a la comunicación con perspectiva de género" de la cual forma parte.En comunicación audiovisual ha ejercido las labores de asistente de producción, producción y guión en realizaciones como el cortometraje "Catarsis" y los videoclips "25" de Alphabetics y "This War" (actualmente en etapa de posproducción) de Bird and Fish. (ecuberoh12@gmail.com)

Ouvidoria da radiodifusão pública no Brasil e em Portugal: o ouvidor e o provedor dos telespectadores

Universidade de Brasília

Jairo Faria Guedes Coelho
jairofaria@gmail.com

Resumo

Este artigo tem por objetivo analisar o panorama das ouvidorias das empresas de radiodifusão pública do Brasil e de Portugal. Para isso, parte de um estudo comparativo dos relatórios produzidos pela Ouvidoria da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e pelo Provedor do Telespectador da Rádio e Televisão de Portugal (RTP) sobre as atividades realizadas em 2015. As análises demonstraram que os diferentes contextos em que estão inseridas as duas ouvidorias influenciam nas dinâmicas de funcionamento de cada uma delas. Concluise que algumas circunstâncias fizeram que esses setores adotassem distintas prioridades para suas atividades, se aproximando, no caso da EBC, de uma ouvidoria pública ou, no caso da RTP, de uma coluna de ombudsman.

Palavras chave

Ouvidoria de mídia; Radiodifusão Pública; Televisão; Brasil; Portugal.

Abstract

This paper analyses the panorama of ombudsman service in public broadcasting enterprises en Brazil and Portugal. For this, takes an comparative study between the reports produced by the Ouvidoria da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) and the Provedor dos Telespectadores da Rádio e Televisão de Portugal (RTP) about 2015 own activities. The analysis show that the different contexts each one is involved influences in each operation dynamics. It concludes that some circumstances have encourage them to adopt unlike priorities for their activities, acting like a justice ombudsman, in the case of EBC, and like an ombudsman column, in the case of RTP.

Keywords

Ombudsman; Public Broadcasting; Television; Brazil; Portugal

Introdução

Ouvidor, Provedor, Médiateur, Garante, Defensor, entre outras. Essas são palavras utilizadas para denominar os profissionais responsáveis por receber demandas dos cidadãos e das cidadãs e fazer a prestação de contas das empresas junto à população. O cargo surgiu originalmente nos órgãos públicos suecos, em 1809, denominado pelo termo *Ombudsman*, que pode ser traduzido como "aquele que representa". A ideia foi replicada em diversos países como forma de *accountability* das empresas, principalmente em organizações vinculadas ao Estado.

Veículos de mídia ocidentais passaram a se apropriar dessa função a partir de 1967, nos Estados Unidos. Os pioneiros desse tipo de iniciativa teriam sido dois periódicos da cidade de Lousville, no estado do Kentucky. O *Lousville Courier-Journal* e o *Louisville Times* passaram a publicar em suas edições uma coluna dedicada ao *ombudsman*, que trazia à tona, de forma comentada, questões levantadas pelos leitores sobre o conteúdo veiculado em edições anteriores desses jornais. A partir de então, a ideia da coluna de *ombudsman* passou a ser implantada por alguns, mas não muitos, importantes periódicos pelo mundo, como é o caso do norte-americano *The Washington Post* e do espanhol *El País* (MAIA, 2003).

No Brasil, pioneiro da América Latina nesse tipo de iniciativa, a Folha de S.Paulo foi o primeiro jornal a adotar a coluna do *ombudsman*, em 1989. O primeiro mandato foi exercido por Caio Túlio Costa, que à época era repórter correspondente do jornal em Paris. A experiência do primeiro *ombudsman* de mídia latino-americano está registrada no livro *O Relógio de Pascal* (2006), de autoria de Costa. O projeto de implementação do *Ombudsman* da Folha inspirou outras iniciativas, como é o caso do jornal *O Povo*, do Ceará, que adotou a figura em 1994, com a ocupação do primeiro mandato pela jornalista Adisia Sá, que relatou sua experiência no livro Clube dos Ingênuos (1998). Esses dois veículos mantêm até hoje suas colunas semanais de *ombudsman*, que podem ser acessadas também pela internet, nos sítios dos periódicos.

Em Portugal, o *provedor dos leitores* surge em 1992, no jornal esportivo *Record*, "de modo mais ou menos acidental e sem continuidade" (OLIVEIRA in PAULINO, 2013, p. 173). Segundo Madalena Oliveira, jornais portugueses passaram a estabelecer a coluna de maneira mais regular a partir do final da década de 1990, com a adoção da figura em 1997 no jornal *Diário de Notícias*, com o jornalista Mário Mesquita (idem).

Na radiodifusão, empresas públicas destacam-se na implementação desse tipo de serviço. São encontradas experiências principalmente na Europa, mas a América Latina vem também se destacando por ser o berço de iniciativas diferenciadas e inovadoras. Os contextos regulatórios de alguns países latino-americanos possibilitaram o surgimento de ouvidorias singulares por sua forma de atuação.

Na Colômbia, a grande maioria dos canais da televisão aberta possuem uma ouvidoria – com programa de ouvidoria. A figura do *defensor del televidente* surgiu no país a partir da aprovação da lei que criou os canais privados. O pré-requisito para a concessão de canais comerciais ampliou-se também para emissoras regionais e públicas, a partir da regulamentação instituída pelo órgão regulador da televisão. Com isso, hoje na televisão colombiana existem pelo menos 11 programas de ouvidoria do telespectador. Apesar de estarem em funcionamento, as ouvidorias de canais televisivos colombianos possuem diversos desafios a serem enfrentados. Em relação aos canais privados, as sugestões e demandas recebidas e remetidas pelas *defensoras del televidente* dificilmente geram mudanças na programação, e, no caso dos canais regionais, o sucateamento das emissoras geram uma fragilidade no serviço (COELHO, 2013).

Na Argentina, a aprovação da Ley de Servicios Audiovisuales de Argentina em 2009 resultou em diversas modificações para o panorama da regulação da radiodifusão no país. Entre elas, a criação da *Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual* trouxe uma possibilidade de que telespectadores e ouvintes das diversas emissoras de radiodi-

fusão argentinas possam expressar suas demandas a este órgão (OTTAVIANO, 2014). Além de receber e remeter as demandas do público sobre o conteúdo veiculado nas emissoras de radiodifusão, a *Defensoría* argentina tem realizado um trabalho de educação para a mídia, principalmente com crianças e adolescentes, em várias localidades do país. A principal ação do órgão nesse sentido ocorre por meio do programa *La Defensoría va a la Escuela*, que organiza eventos e oficinas em escolas de todo o país com o intuito de mobilizar jovens para os temas relacionados à crítica da mídia. A experiência argentina reverbera também em outras iniciativas, como é o caso da recém criada *Defensoría de las Audiencias*, no México.

No Brasil, a experiência de ouvidoria em meios de radiodifusão se limita à empresa pública. Criada em 2008, a Empresa Brasil de Comunicação – EBC possui uma Ouvidoria estabelecida que recebe críticas, sugestões, elogios e comentários diversos do público das emissoras das oito emissoras de rádio, duas emissoras de televisão e da agência de notícias geridas pela instituição. Essas demandas são registradas e analisadas em relatórios mensais, trimestrais e anuais e o monitoramento do conteúdo é remetido à diretoria da empresa em boletins diários realizados pelo setor. Apesar de estar prevista em lei, a produção dos espaços midiáticos da Ouvidoria da EBC não tem sido realizada com frequência. Atualmente, os programas de rádio e televisão não são veiculados e a Coluna da Ouvidoria, na Agência Brasil, é publicada esporadicamente.

As experiências relatadas nos parágrafos acima demonstram possibilidades e desafios para o desenvolvimento de ouvidorias em veículos de radiodifusão. Em primeiro lugar, deve-se levar em conta a especificidade desse trabalho. À diferença de um *ombudsman* de jornal impresso, o profissional que atua em uma ouvidoria desse tipo deve levar em conta não só aspectos ligados ao conteúdo jornalístico, mas também aqueles com cunho de entretenimento. Além disso, o ocupante desse cargo deve levar em conta a quantidade de conteúdo veiculado, monitorando as 24h de programação diárias que em geral são emitidas – em contraposição às páginas publicadas diariamente pelos jornais.

Ouvidoria da EBC e Provedoria da RTP

Neste artigo, busca-se uma análise comparativa entre os órgãos de ouvidoria/provedoria da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e a Rádio e Televisão de Portugal (RTP). De acordo com Elen Geraldes e Janara Sousa, esse método pode dar grandes contribuição aos estudos de Políticas de Comunicação, uma vez que:

> Comparar é, além de estabelecer semelhanças e diferenças, visualizar erros e acertos. No afã de dar respostas às demandas da sociedade, as pesquisas sobre Políticas de Comunicação pretendem ser pragmáticas, normativas, assertivas, trazer respostas, embasar opções, se transformar em instrumento que norteie tomadas de decisão e esclarecer dúvidas – diante dessas necessidades, a comparação dá segurança ao pesquisador e credibilidade ao estudo. (GERALDES e SOUSA, 2011).

Neste sentido, a comparação entre os processos e resultados observados na Ouvidoria da EBC e na Provedoria da RTP poderá apontar caminhos que auxiliem as duas instituições por meio da troca de experiências. Nesta primeira aproximação, a comparação foi feita a partir da análise dos relatórios anuais produzidos pelas duas ouvidorias relativamente ao ano de 2015 no que diz respeito às demandas relativas aos conteúdos televisivos. No caso da RTP, foi analisado o *Relatório de Actividade 2015* do Provedor do Telespectador. Em relação à EBC, serviu de material de análise os conteúdos do *Relatório Anual da Ouvidoria 2015* relativos às emissoras de televisão da empresa. Foram consideradas três categorias de análise: 1) número de mensagens recebidas; 2) assunto mais tratado nas demandas; 3) produção dos programas.

Deve-se levar em conta as distintas características e o contexto em que estão inseridas as duas ouvidorias. Em primeiro lugar, enquanto a Ouvidoria da EBC é responsável por analisar

conteúdos de veículos diversos (agência de notícias, rádios e emissoras de televisão) – além de cuidar de questões relativas ao Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) e realizar atividades de Ouvidoria Interna, atendendo às demandas dos funcionários da EBC –, a RTP conta com um Provedor do Telespectador, responsável por receber e analisar demandas relativas aos canais de televisão da empresa e com um Provedor do Ouvinte, para aquelas que dizem respeito às emissoras de rádio.

Cabe aqui ressaltar a composição da equipe de cada um desses setores. Enquanto a Ouvidoria da EBC conta com uma equipe de 16 pessoas (segundo a ficha técnica do relatório analisado), o Provedor do Telespectador atua com o auxílio de um assistente e duas produtoras para a realização do programa. Esse dado ressalta o fato de que as duas ouvidorias possuem diferentes prioridades e labores.

Essa diferença por si só já influencia nos resultados de cada um dos órgãos. Agregam-se a isso dissonâncias nos objetivos das ouvidorias e no perfil dos ouvidores. Enquanto o esforço maior dos provedores da RTP concentra-se em produzir os programas semanais de rádio e de TV, a prioridade da Ouvidoria da EBC parece ser mediar as demandas e produzir relatórios, já que os programas radiofônicos e televisivos da ouvidoria não são veiculados desde 2013.

Em relação ao número de demandas, percebe-se na RTP um volume muito maior aquele observado na EBC. No ano de 2015, o Provedor do Telespectador recebeu 14.935, enquanto a Ouvidoria da EBC atendeu a 3.373 mensagens de telespectadores relativas à TV Brasil. No caso da empresa portuguesa, observou-se um aumento significativo em relação ao ano anterior – em 2014 o Provedor do Telespectador recebeu 7.111 mensagens. De acordo com o relatório, isso deveu-se ao grande volume de demandas que tratavam da transmissão das touradas pela RTP, que representaram 55% do total.

Em relação aos dados da EBC, o relatório afirma que a Ouvidoria recebe muito mais manifestações relativas à TV Brasil (59,2%) do que aos outros veículos da empresa e do total de demandas para essa mídia, foram 764 reclamações (22,7%), 352 elogios (10,4%), 560 sugestões (16,6%), 139 comentários (4,1%), 739 serviços (21,9%) e 819 pedidos de informação (24,3%).

Quanto aos assuntos mais tratados, o relatório da RTP deixa bastante explícito que em 2015 o tema que mais gerou demandas por parte dos telespectadores foi a transmissão de touradas. Nesse quesito, o provedor deixa claro seu posicionamento contrário em relação à transmissão desse tipo de evento, mas que mesmo assim a empresa continua veiculando conteúdo dessa natureza:

> Apesar das recomendações do Provedor e do parecer explicitado nas emissões do Voz do Cidadão, de que não considera as corridas de toiros um conteúdo de serviço público, a RTP exibiu em 2015 o mesmo número de touradas que transmitiu em 2014 (RTP, 2016, p. 6).

Já de acordo com o diagnóstico da EBC, o assunto que gerou mais demandas foram as falhas no sinal da TV Brasil em algumas regiões do país, principalmente em parte da cidade do Rio de Janeiro, segunda cidade mais populosa do Brasil. De acordo com o relatório, algumas zonas da região ficaram mais de dois meses sem transmitir a TV Brasil e em resposta à ouvidoria a Superintendência de Suporte afirmou que os equipamentos foram danificados por uma descarga elétrica e há dificuldades de aquisição de novos equipamentos em virtude da burocracia da empresa.

O relatório da EBC aponta que também foram muitos os comentários a respeito da programação e a mudanças na grade da emissora, e alia esse tipo de demanda àquelas sobre o sinal:

> A Ouvidoria entende que as queixas sobre o sinal trazem embutidos elogios à programação. Reclamar significa que o telespectador gosta dos programas, quer assistir

> aos programas, mas não consegue porque o sinal é inviável ou não existe. E muitos fazem suas queixas deixando transparecer revolta e irritação. São telespectadores que certamente encorpariam os índices de audiência, mas evidentemente não o fazem porque não conseguem ver a programação (EBC, 2016, p. 12).

Os relatórios também trazem informações relativas à produção dos programas televisivos, obrigatória, nos dois casos, pelas normas que criam as ouvidorias. De acordo com o relatório da RTP, em 2015 foram produzidas 40 edições do programa *A Voz do Cidadão*. O relatório detalha, ainda, os temas abordados, os convidados e as datas em que os programas foram exibidos – incluindo aquelas em que as edições foram reprisadas. De acordo com o documento, as 49 emissões (sete edições foram reprisadas e duas foram de balanço) resultaram em mais de 100 horas de programação, veiculadas em oito emissoras da rede.

O relatório da EBC explica o motivo pelo qual o programa *O Público na TV* não foi produzido em 2015:

> A situação dos programas da Ouvidoria nas rádios e na TV permanece a mesma que foi relatada durante o ano de 2015. As dificuldades administrativas para formação da equipe de produção ainda não foram superadas, inviabilizando os projetos. Somente a Coluna da Ouvidoria vem sendo publicada, ainda em página única na Agência Brasil, com inserção no Portal EBC, na seção "Também na EBC". Os arquivos e links das publicações ficam armazenados na página da Ouvidoria, que está na fase final da reformulação (EBC, 2016, p. 55).

A última edição do programa *O Público na TV* foi exibida no dia 26 de dezembro de 2013, no encerramento do mandato da ouvidora Regina Lima. Desde então, houve tentativas da Ouvidoria em reformular o programa, mas nenhuma outra edição foi ao ar durante a gestão de Joseti Marques.

Conclusões

Com base na análise dos relatórios anuais relativos ao ano de 2015 produzidos pela Ouvidoria da EBC e pelo Provedor do Telespectador da RTP, é possível elaborar algumas conclusões a respeito das prioridades e características de cada um desses mecanismos.

Em primeiro lugar, cabe ressaltar as diferentes prioridades que cada uma das ouvidorias elenca para as suas atividades. Enquanto o labor principal da Provedoria da RTP é realizar o programa de TV e atender às demandas, a Ouvidoria da EBC focaliza seus esforços no atendimento aos cidadãos e cidadãs, na resolução dos conflitos e na produção de documentos como boletins de monitoramento e relatórios mensais, trimestrais e anuais. Esses perfis mostram que as ouvidorias de televisão podem se constituir a partir de distintas influências. No caso da EBC, a influência das ouvidorias de empresas públicas (não necessariamente de mídia) parecem ter influenciado mais na sua constituição, enquanto a Provedoria da RTP parece ter se inspirado mais nas colunas de *ombudsman* de jornais impressos.

Também é necessário enfatizar o fato de que a estrutura dos dois setores é bastante diferente. A ouvidora brasileira é responsável por gerir demandas sobre todos os veículos – embora conte com o auxílio de ouvidores-adjuntos – além de atender demandas relativas à ouvidoria interna e ao acesso à informação da empresa. Já a provedoria portuguesa está dividida de acordo com os diferentes veículos (rádio e televisão) e consegue focalizar seu trabalho na análise dos conteúdos veiculados pela RTP, a partir das demandas dos telespectadores e rádio ouvintes.

Essa diferença estrutural é importante, mas não definitiva para o estabelecimento de determinadas prioridades para o trabalho, e isso pode ser verificado com a análise de outros pe-

ríodos de gestão das ouvidorias. Por isso, o perfil do ouvidor gestor parece ter grande impacto na forma de atuar da ouvidoria, apesar da existência de normas que estabelecem diretrizes para as prioridades das ouvidorias.

Com isso, as análises deste artigo vão no intento de contribuir para a reflexão sobre as diretrizes que vêm sendo tomadas pelos gestores das ouvidorias de mídia e alerta para a importância de se conhecer e comparar distintas realidades de mecanismos que visam um mesmo objetivo.

Bibliografia

EBC. (2016). Relatório Anual da Ouvidoria - 2015. Brasília.

Coelho, J. F. G. (2013). Ouvidoria na TV: a experiência dos canais privados colombianos. 193 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação). Brasília: Universidade de Brasília.

Costa, C. T. (1991) O relógio de Pascal. A experiência do primeiro ombudsman da imprensa brasileira. São Paulo: Siciliano.

Geraldes, E. e Sousa, J. (2011) O método Comparativo na Pesquisa de Políticas de Comunicação. Recife: XXXIV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

Maia, K. (2003) Approche comparative de la fonction de médiateur de presse dans les quotidiens brésilien Folha de S. Paulo et français Le Monde. Tese de doutorado. Metz: Universidade de Metz.

Ottaviano, C. (2014). Cuando las audiencias toman la palabra: un recorrido histórico y de gestión desde la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina. Montevideo: XII Congreso ALAIC.

Paulino, F. O.; Silva, L. M. da (Org.). (2013) Comunicação Pública em debate: ouvidoria e rádio. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 197 p.

RTP. (2016). Provedor do Telespectador - Relatório de Actividade 2015. Lisboa.

Sá, A. (1998) Clube dos Ingênuos: um relato de 3 anos como ombudsman de O Povo. Fortaleza: Ed. Fundação Demócrito Rocha.

La ética de la realidad virtual en los medios de comunicación

Universidad de Santiago de Compostela

Sara Pérez Seijo
sara.entienza@hotmail.com

Francisco Campos Freire
francisco.campos.freire@gmail.com

Resumen

Las posibilidades que las tecnologías de realidad virtual ofrecen y las experiencias inmersivas en primera persona dan paso a una nueva concepción en la comunicación: el periodismo inmersivo. "Estar allí" ya es posible y está a tan solo un casco de realidad virtual de distancia. Sin embargo, numerosos conflictos éticos se ponen sobre la mesa. Nuestro objetivo es, por tanto, justificar la necesidad o no de un código ético que regule el ejercicio profesional de un cuasi movimiento periodístico. Para ello hemos procedido a una revisión teórica de los estudios y trabajos académicos realizados hasta el momento.

Palabras clave

Periodismo inmersivo; realidad virtual; ética; código deontológico; empatía.

Abstract

The possibilities that virtual reality technologies offer and the immersive first-person experiences result in a new way of communication: the immersive journalism. "Being there" is already possible and is only a virtual reality helmet away. However, many ethical conflicts are laying on the table. Therefore, our target is to justify the need or not of a Ethics Code regulating the practice of a quasi- journalistic movement. To demonstrate, the author revises the academic theory already undertaken.

Keywords

Virtual reality; immersive journalism; ethics; code of Ethics; empathy.

Introducción

La aplicación de técnicas de realidad virtual y la implementación de nuevos formatos inmersivos en los productos audiovisuales es una tendencia en crecimiento en el panorama periodístico. Los métodos que inicialmente se probaron y utilizaron en videojuegos para ofrecer a los usuarios una experiencia cada vez más próxima a la realidad se están llevando al mundo informativo. Esto ha derivado en un nuevo modelo periodístico que se conoce como periodismo inmersivo. Se trata de "la producción de noticias mediante un método que permite a la gente obtener experiencias en primera persona de los eventos o situaciones descritas en las historias noticiosas" (De la Peña *et al*, 2010: 291).

No obstante, alrededor de la aplicación de las técnicas de realidad virtual a los productos periodísticos han surgido diversos dilemas éticos. ¿Se debe grabar piezas inmersivas 360 grados en zonas de guerra o de desastres naturales? ¿Es necesario trasladar en primera persona al usuario a un escenario de tragedia y dolor para concienciarlo? ¿De verdad se crea empatía con la situación o la misma se está aprovechando para minusvalorar y fetichizarla en calidad de entretenimiento? Estas y muchas otras más son preguntas que han ido surgiendo en los laboratorios de innovación de medios nacionales e internacionales. Los códigos éticos, de momento, son una meta todavía borrosa en el panorama del periodismo inmersivo.

Metodología

Hemos partido de una revisión teórica de las investigaciones académicas publicadas hasta el momento sobre la realidad virtual y la inmersión digital en el periodismo. En concreto, nos hemos centrado en profundidad en aquellas publicaciones que trataban aspectos éticos relacionados con la aplicación de esta tecnología en el periodismo. Debido a la escasez de trabajos, dado que es un panorama nuevo, hemos recurrido también a artículos publicados en diversos medios de comunicación. Además, también se ha procedido al visionado de piezas inmersivas para justificar los puntos tratados y disponer de una información más exhaustiva acerca del funcionamiento de las mismas

Ética de la realidad virtual en los medios de comunicación: una ausencia peligrosa

Ética en piezas inmersivas 360 grados

Las técnicas de realidad virtual 360 grados permiten producir piezas inmersivas que trasladan a los usuarios a los escenarios reales que han sido grabados. El nivel de realismo e inmersión del sujeto dependerá de la calidad gráfica y de montaje de la pieza y de las gafas o cascos que use para visionarla. Pese a ello, experimentará la sensación de "estar ahí" que, junto el sentido común y el instinto personal, lo llevarán a intentar interactuar con y en el escenario en que su mente cree que se encuentra, ya que esta no será capaz de percatarse de que lo que está viendo –a través de unas gafas de realidad virtual- no es real, no existe, no se puede tocar y, por tanto, no se puede interactuar con los objetos o sujetos que está observando.

Aunque el testeo de la tecnología inmersiva es actualmente una las principales atracciones de los laboratorios de innovación de medios nacionales e internacionales, no ocurre lo mismo con la ética. Si bien el planteamiento de códigos de conducta orientados a la producción con realidad virtual debería ser cuestión primordial, se ha convertido por el contrario en la gran olvidada.

Thomas Kent, editor de normas de Associated Press, ha sido uno de los primeros profesionales de la información en considerar urgente el análisis de los límites en y con la realidad virtual. Su preocupación por este campo surgió cuando The Online News Association lanzó una sección llamada *Build Your Own Ethics Code Project*, un espacio dedicado a consensuar las normas éticas de cualquier proyecto que trabaje con esta tecnología. A raíz de esta plataforma de debate y discusión, Kent planteó la necesidad de tomar como base una serie de puntos concernientes tanto a problemáticas en la grabación como en el montaje o edición:

1. La integridad de la imagen. "¿Hasta qué punto se debería permitir modificar las imágenes?", se cuestiona Thomas Kent (31 de agosto de 2015). El editor plantea dos vertientes controvertidas: la eliminación de elementos que alteran la realidad grabada y la censura de contenidos que puedan herir la sensibilidad del receptor.

a. ¿Eliminación digital de objetos en la escena? Associated Press lanzó en agosto de 2015 un proyecto de realidad virtual para explorar en primera persona diversos espacios de lujo. Se trata de *The Suite Life*. Cada escena fue fotografiada con cámaras 3D para ser recreadas a posteriori mediante técnicas de realidad virtual. Si bien estas piezas pueden presumir de una excelente calidad de reconstrucción, en uno de los espacios se ha colado la cámara empleada para capturar el lugar. Sucedió en una habitación de hotel repleta de espejos, por lo que se sobreentiende la dificultad que supuso capturar el espacio sin que la cámara apareciese en las imágenes. Así, en una de estas múltiples fotografías, se observa la cámara sobre su trípode. Kent barajó la posibilidad de eliminar digitalmente la cámara, ya que no forma parte de la habitación y, en consecuencia, solo entorpece la visión del espacio. No obstante, Associated Press se negó a ello dado que en sus código ético recoge la prohibición de manipular sus imágenes. No son normas pensadas para los productos de realidad virtual, pero Associated Press las aplicará mientras no haya un código expresamente dedicado a la nueva tecnología. Una situación similar ocurre en la pieza *American Bison* de The New York Times, donde en el suelo es perceptible la sombra de la cámara que graba sobre su trípode. Sin embargo, la cabecera estadounidense no se posicionó sobre si la sombra se debería eliminar para no condicionar el espacio real grabado, por lo que la imagen se mantuvo íntegramente.

b. Imágenes explícitas y sensibles. ¿Se deberían ofrecer experiencias en primera persona de espacios con cadáveres o cuerpos ensangrentados? Plasmar la cruda realidad o suavizarla, otro dilema que Thomas Kent suscita. Se trata de cuestionarse si la objetividad visual informa o peca de sensacionalismo. El mismo problema al que se enfrentan el resto de medios de comunicación cuando hacen uso de imágenes demasiado violentas para la audiencia. En esta línea, Kent también plantea la necesidad o deber ético de las empresas mediáticas de advertir o no a los espectadores sobre escenas que puedan herir la sensibilidad.
   - Ética de la presencia y empatía. Con la realidad virtual el periodista deja de ser un mero transmisor de información para convertirse en un guía que traslada al espectador directamente al lugar de la noticia para que viva en primera persona un hecho noticioso. No obstante, "el periodista podría estar tentado a omitir cierta información inconveniente que pudiera interferir en el efecto emocional deseado" (Kent, 31 de agosto 2015). Por lo tanto, la provocación de emociones mediante la manipulación consciente de una historia es otro de los problemas que Thomas Kent suscita.
   - ¿Qué sucede más allá de la escena? El usuario experimenta la sensación de moverse libremente por el lugar capturado cuando, en verdad, "un mundo de realidad virtual es un entorno controlado" (Kent, 31 de agosto de 2015) en el que el productor ha establecido una serie de límites en las imágenes. El receptor podría estar inmerso en una calle donde ha sucedido un asesinato: está allí y ese es el campo de visión 360 grados del que dispone, de tal forma que no puede comprobar qué está sucediendo una calle más abajo o al otro lado de los edificios. Es por esa razón por la que es preciso que el periodista ofrezca a los participantes un contexto que explique qué ocurrió fuera de la acción o escena mostrada.

A las tres cuestiones éticas destacadas por Thomas Kent, hemos considerado interesante añadir un cuarto punto propuesto por Benjamin Mullin (6 de enero de 2016):

- Influencias en la acción de los sujetos de la historia. Cómo emplear las cámaras -que pueden resultar molestas para los transeúntes del entorno real- para documentar el

mundo sin afectarlo. Mullin toma como ejemplo la pieza *Ukraine: Oleg's Story*, de la trilogía inmersiva de The New York Times *The Displaced*. Los productores querían capturar la rutina diaria de Oleg, un niño de once años. Cada día coge su bicicleta y desciende por una calle para realizar sus tareas y recados. Para grabar esta parte de su vida, colocaron una cámara 360 grados en su bicicleta. Pero esta decisión acarreó múltiples críticas que acusaban a los productores de influenciar inapropiadamente a los sujetos durante el proceso de grabación. Estas quejas fueron recogidas por Margaret Sullivan, editora de The New York Times, en el artículo *The tricky terrain of virtual reality*, publicado el 14 de noviembre de 2015.

Ética en las recreaciones o simulaciones virtuales

Al margen de los productos inmersivos 360 grados, también existen cuestiones éticas que precisan de atención en las piezas recreadas por ordenador. Para los entornos sintéticos tridimensionales Thomas Kent plantea la necesidad de establecer normas éticas alrededor de los siguientes puntos:

- ¿Hasta qué punto es real lo virtual? Recrear un espacio virtualmente es una tarea compleja que precisa de tiempo, información y sumo detalle si se busca que sea lo más fidedigno posible con la realidad. Se precisan de datos que permitan que las distancias, alturas y medidas de los objetos del entorno se adecúen a las reales para que el usuario, mediante un casco de realidad virtual, experience una recreación sin alteraciones perceptivas que puedan distraerlo de la acción del relato. Si la pieza "representa formas y colores diferentes a los que se encuentran en la realidad que se ha recreado, entonces se estaría tergiversando la realidad" (Brey, 1999: 11).
- Piezas tridimensionales a partir de imágenes en dos dimensiones. El problema surge cuando se elaboran producciones con tecnología de realidad virtual tomando como base piezas en 2D. Dichas imágenes son planas, por lo que resulta imposible descubrir otros puntos de vista del objeto o sujeto de la escena que no hayan sido capturados por la cámara en el momento en el que fueron fotografiados –salvo que se puedan volver a fotografiar o se cuente de información adicional-. Se dispone de ángulos o puntos de vista limitados del objeto, sujeto o espacio, por lo que a la hora de recrearlos surgen diversos dilemas éticos. Si no se cuenta con otros ángulos, ¿se deben recrear igualmente usando el sentido común o la imaginación? ¿Se difuminan en la pieza en 3D como símbolo de inexactitud? Imaginarse el reverso de un jarrón estampado, la silueta lateral de una figura, el perfil del rostro de una persona u otros rasgos que personalizan al objeto o sujeto que se va a recrear, pero del que no se dispone una visión completa. Estos son alguno de los problemas con los que los productores tendrán que lidiar a la hora de crear entornos tridimensionales tomando como base imágenes 2D. Entonces, ¿es realmente ético recrear algo de lo que no se tiene toda la información? ¿Se debe advertir al público qué partes son reales y cuáles recreaciones basadas en suposiciones?
- Ofrecer diferentes puntos de vista. Kent suscita la posibilidad de ofrecer al espectador piezas de focalización interna variable -vivir el acontecimiento desde la perspectiva de distintos actores implicados- para que pueda experienciar la noticia desde el punto de vista que prefiera. Esta técnica ha sido empleada en productos como Ferguson, la recreación de un tiroteo en la que el usuario tiene la posibilidad de escoger a través de qué testigo -punto de vista- experiencia la historia.

Philip Brey es uno de los precursores en hablar de ética aplicada a las recreaciones con realidad virtual. Sus teorías partieron de las simulaciones de los videojuegos, mas orientó

sus conclusiones a otros muchos campos. Su visión parte de la idea de que las decisiones en el diseño de entornos virtuales dependen "de los valores e intereses de los propios desarrolladores" (1999: 11). Por este motivo estableció una clasificación de distintos aspectos representacionales en simulaciones de realidad virtual que dependen de las decisiones que los productores o desarrolladores tomen:

1. La inclusión o exclusión de objetos o personajes del mundo real en la simulación. Ejemplo de ello sería la supresión, en una recreación de un edificio, de los graffitis del muro.
2. Decisiones relativas al nivel de detalle y realismo de los objetos o personajes del mundo real representados en la simulación.
3. La tergiversación selectiva o representación idealizada de objetos o personajes por propósitos pragmáticos, incluyendo su representación por medio de iconos o símbolos.
4. El empleo de estereotipos en la representación de gente, objetos y eventos.
5. Integrar hipótesis sobre relaciones de causa y efecto y narraciones implícitas. "Algunas de esas reglas podrían ser difíciles de verificar y su inclusión depende por tanto de la convicción personal", argumenta Brey (1999: 12).
6. Decisiones en la visualización de dominios abstractos.

Cuando una recreación de realidad virtual prima unos valores o intereses sobre otros, debido a las decisiones tomadas durante el proceso de representación, la pieza estará sesgada. Por esta razón Brey (1999: 13) insta a "tener la responsabilidad de tomar las precauciones necesarias para evitar la tergiversación o informar a los usuarios de las mismas". El peligro de la introducción de sesgos y/o variaciones en las piezas con respecto a las historias reales, es uno de los motivos que claman con urgencia la necesidad de un código ético para la realidad virtual.

Conclusiones

El periodismo inmersivo se materializa en la producción de noticias en un formato que permite obtener experiencias en primera persona de eventos o situaciones descritas en relatos informativos. De este modo, mediante la inmersión en el suceso se crea una conexión entre el receptor y la noticia. El usuario, una vez que porta las gafas de realidad virtual, se transforma en un avatar digital que le permite entrar de lleno en la historia. No obstante, es un mero observador, no tiene que tomar decisiones para avanzar en la historia. Bien es cierto que, desde el momento en que puede sentir emociones y presenta reflejos corporales instintivos, el sujeto pasa a ser un actor de la información. La sensación de presencia que experimenta es tan potente que la mente humana no distingue que está en una falsa realidad y, por tanto, siente la necesidad de comportarse como si fuera la realidad misma.

Aunque la realidad virtual y el periodismo inmersivo ofrecen posibilidades nunca experimentadas hasta el momento, su práctica suscita múltiples debates éticos acerca de la forma en que se traslada la realidad primaria al público. Algunas organizaciones periodísticas y profesionales del sector tratan de proponer soluciones a estos problemas, pero se trata de un formato que aún se está consolidando y, por tanto, aún está evolucionando. Todavía queda mucho camino por andar, esto solo acaba de empezar.

Bibliografía

Brey, P. (1999). *Ethics and Information Technology, 1*(1), 5-14. doi: 10.1023/a:1010069907461

De la Peña, N..; Weil, P.; Llobera, J.; Giannopoulos, E.; Pomés, A.; Spaniang, B.; Friedman, D.; Sánchez-Vives, M.; Slater, M. (2010). Immersive Journalism: immersive virtual reality for the first-person experience of news. *Presence: Teleoperators and virtual enviroments*, Vol. XIX, 4, 291-301.

Domínguez, E. (2013). *Periodismo inmersivo: La influencia de la realidad virtual y del videojuego en los contenidos informativos*. Barcelona: Editorial UOC.

Garling, C. (noviembre de 2015). Virtual reality, empathy and the next journalism, *Wired*. Recuperado el 7 de enero de 2016 de http://www.wired.com/brandlab/2015/11/nonny-de-la-pena-virtual-reality-empathy-and-the-next-journalism/

Grau, O. (2003). *Virtual art: From illusion to immersion*. Cambridge, MA: MIT Press.

Kent, T. (31 de agosto de 2015). An ethical reality check for virtual reality journalism, *Medium*. Recuperado el 6 de septiembre de 2015 de https://medium.com/@tjrkent/an-ethical-reality-check-for-virtual-reality-journalism-8e5230673507

Pairo, A. (23 de marzo de 2016). Réalité virtuelle : les médias oscillent entre enthousiasme et questionnements, *Méta-media.fr*. Recuperado el 23 de marzo de 2016 de http://meta-media.fr/2016/03/23/realite-virtuelle-les-medias-oscillent-entre-enthousiasme-et-questionnements.html

Pryor, L. (11 de octubre de 2000). Immersive News Technology: Beyond Convergence, *USC Annenberg Online Journalism Review*. Recuperado el 3 de marzo de 2016 de http://ojr.org/ojr/technology/1017962893.php

Sullivan, M. (15 de noviembre de 2015). The tricky terrain of virtual reality, *The New York Times*. Recuperado el 7 de enero de 2016 de http://www.nytimes.com/2015/11/15/public-editor/new-york-times-virtual-reality-margaret-sullivan-public-editor.html

Agradecimientos y reconocimiento de la investigación

Los resultados de este artículo forman parte de las actividades de investigación promovidas a través de la Red XESCOM (R2014/026 XESCOM), apoyada por la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia; de las tareas exploratorias del proyecto del Programa estatal de Fomento de la Investigación Científica y Técnica de Excelencia, subprograma estatal de Generación de Conocimiento del Ministerio de Economía y Competitividad de España sobre "Indicadores de gobernanza, financiación, rendición de cuentas, innovación, calidad y servicio público de las RTV europeas aplicables a España en el contexto digital" (Referencia CSO2015-66543-P); y del Programa Prometeo de la Secretaría Nacional de

Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT) de Ecuador, desarrollado en las Universidades Técnica Particular de Loja (UTPL) y Pontificia Universidad Católica de Ibarra (PUCESI).

Biografía

Sara Pérez Seijo centra sus investigaciones en el periodismo inmersivo. La ética, la empatía y la búsqueda de patrones comunes en una corriente rompedora son sus motivaciones. Forma parte de la Red Internacional de Investigación de Gestión de la Comunicación (R2014/026) desde la Universidad de Santiago de Compostela. sara.entienza@hotmail.com

Profesor titular de la Universidad de Santiago de Compostela y PROMETEO del SENESCYT en las Universidades Técnica Particular de Loja y la Pontificia Católica de Ibarra. Licenciado en Ciencias de la Información por la Universidad Complutense de Madrid, Doctor por la Universidad de Santiago de Compostela, acreditado como Catedrático de Universidad por la ANECA en 2011, es también MBA en Dirección y Gestión de Empresas Industriales y de Servicios, y Experto Europeo en Gestión de Responsabilidad Social Corporativa y de la Calidad, certificado por European Organization for Quality (EOQ) y la Asociación Española de la Calidad (AEC). francisco.campos.freire@gmail.com

Responsabilidad social de los medios de comunicación en el norte de Santander una propuesta ad portas de la paz y el posconflicto

Universidad de Pamplona-Norte de Santander-Colombia

Edgar Allan Niño Prato
edgarallan.nprato@gmail.com

Resumen

La presente ponencia reúne los resultados de la investigación realizada sobre el tema de responsabilidad social de los medios de comunicación en el departamento Norte de Santander de Colombia. No existen estudios en la zona que den cuenta del trabajo que realizan los medios por el bienestar de sus habitantes, más aún cuando se registran tres aspectos álgidos, el cierre de la frontera terrestre con Venezuela, la inminente firma de acuerdos de paz y construcción del posconflicto. La utilización del método cualitativo permite dilucidar los alcances de programas, campañas y mensajes en la región, al tiempo que aparecen en los resultados la preponderancia de los informativos como eje de las iniciativas de responsabilidad social, pero no de una forma planificada y con mediciones que garanticen el derecho a la comunicación en su plenitud, último aspecto que permite proyectar una propuesta de alianza de medios y una agenda de responsabilidad social para el departamento.

Palabras clave:

Responsabilidad Social, Medios de Comunicación, Norte de Santander, Derecho a la Comunicación, Alianza.

Intrroducción

El estudio comienza por preguntarse por la Responsabilidad Social en el Norte de Santander y tiene como objetivos conocer el inventario de programas, campañas, mensajes e inversiones en la región. En segundo término busca responder si están diferenciadas las prácticas o se asimilan a esfuerzos de filantropía, beneficencia, o simplemente por su labor social los medios asumen que son per se responsables. Finalmente inspeccionar si el derecho a la comunicación que implica medios actuando con responsabilidad obedecen a algún tipo de planificación, estructuras o por el contrario son esfuerzos espontáneos atendiendo el sentido común de periodistas y dueños de medios.

La discusión teórica parte de una inspección a los temas investigados sobre medios y responsabilidad social; se destacan trabajos sobre prevención de riesgos, legislaciones en medios de comunicación, contenidos juveniles en la Radio, fortalecimiento de la ciudadanía, contenidos en televisión visibilidad y reputación de las empresas. Los estudios corresponden a Mèxico, Venezuela, España y otros países europeos.

La responsabilidad social en Colombia tiene sus inicios en el sector empresarial y pronto su evolución se ha trasladado a los medios de comunicación públicos y privados por el alcance universal que encierra su filosofía en busca del bien común, Sierra, J (2010) se acerca a una definición diciendo:

> Como su nombre lo indica alude a la responsabilidad social de las empresas y. en consecuencia, de los propios empresarios, o, en general, de quienes forman parte de tales organizaciones corporativas, sean sus empleados o los llamados clientes externos u otros grupos de interés (proveedores, consumidores, comunidad, etc.) p.10

El autor ubica las empresas bajo la metáfora del buen ciudadano, quién además de responder jurídicamente debe tener un alto compromiso por solucionar problemas sociales como la pobreza, el desempleo, la corrupción y la violencia, atendiendo la cadena empresarial que cubre dirigencia, empleados, familias, comunidad. Considera que las empresas modernas deben poseer esa ciudadanía corporativa, pero bajo los principios éticos, no es una actividad más para Sierra Montoya, es la verdadera estrategia corporativa que le apuesta a la rentabilidad, equilibrio social y sostenibilidad, de las empresas en favor del hombre y su entorno.

La RSE va más allá de la filantropía y le da otra dimensión al sello empresarial, la hace ver con un impacto social y un compromiso más fuerte con la comunidad y no como un esfuerzo importante, pero aislado y momentáneo. En las empresas modernas las tácticas que son dirigidas a los stakeholders o involucrados, corresponden a un plan estratégico que ya es visible en los organigramas de las corporaciones.

En los medios de comunicación colombianos ya existe una especial preocupación por diferentes temas sociales y poblaciones que encuentran un puente para intercambiar diálogos que conlleven a una sociedad más organizada y consciente de sus compromisos con el bien común. Un ejemplo de ello es el registrado en el análisis hecho por Germàn Rey en "La otra cara de la Libertad" (2008), compilación hecha por la FNPI, citando el caso del Diario El Tiempo que en 1.997 le apostaron a la creación de la dirección de responsabilidad social, centrándose en el impulso de proyectos en educación, la salud, construcción de ciudadanía y el fomento de la lectura. Código de acceso en 1.999 fue la primera experiencia que buscaba la participación de los jóvenes en la formación de procesos de opinión pública. El programa promovía el liderazgo y capacitación de los jóvenes en desarrollo social, humano, impactando en las comunidades y población infantil. Experiencias de prensa-escuela, concurso de ortografía, la ciudad jamás contada y Bogotá como vamos aparecen como pioneras de una cultura responsable desde los medios.

En esta región del oriente del país algunos medios de comunicación han sido objeto de monitoreo por la MOE misión de observación electoral para hacer seguimiento del cubrimiento de elecciones ejercicio que ha permitido desde el año 2011 activar alertas que velan por un periodismo equilibrado que ayude a la comunidad a tomar decisiones políticas.

De otro lado no existen vestigios de seguimiento a la labor de Responsabilidad Social, el documento de la FLIP, aporta elementos teóricos y variables que fueron tenidas en cuenta en la elaboración del documento cualitativo como Calidad Periodística, Política Editorial Trasparente y Responsable, Libertad de Expresión, Protección de la Información, Integridad Periodística, Publicidad Responsable, Contenidos Neutros y Balanceados, Independencia Creativa, Educación en el Consumo de medios, Brecha digital y Sistemas de Autocontrol.

Metodología

El horizonte metodológico utiliza entrevistas semiestructuradas que responden a las categorías Responsabilidad Social en los Medios de Comunicación, Beneficios a la Comunidad, Planificación de Temas, Impacto Social y Mediciones, Agenda de Temas y Alianzas, Audiencias y Programas. Los medios escogidos y sus representantes se buscaron en las ciudades principales del departamento Cúcuta, (Caracol Radio, Radio San José, ATN-Televisión, Diario La Opinión, Radio UFPS). Ocaña (Tv San Jorge y radio Catatumbo) y Pamplona (Radio Universidad de Pamplona y RTP Televisión).

Entrevistados: Esmeralda Rojas- Caracol Radio, Directora de Noticias, Manuel Humberto Neira- Radio San José, Director de la Emisora, ATN-Televisión Luis Fernando Angarita-Di-

rector, Estefanía Colmenares Hernández-Subdirectora Diario La Opinión, Giovanna Cháves Camargo Radio U.F.P.S., Jorge Monroy RTP-Director, Paola Balmaceda-Directora, Radio Universidad de Pamplona, Yasmin Beatríz Ibañez Jefe de Redacción TV San Jorge, Padre. John Edison Balaguera Ballesteros Radio Catatumbo.

Los resultados clasificados por líneas de sentido permitieron el análisis por categorías encontrando los siguientes hallazgos:

Responsabilidad social

El concepto de responsabilidad social en los medios de comunicación en el Norte de Santander se puede definir cómo la búsqueda de un mejoramiento de vida en lo económico, lo social, ejerciendo un liderazgo y acompañamiento que permitan cambios de actitudes en la medida que se generan procesos de opinión pública evitando polarizaciones, aplicando una combinación de pedagogía y entretenimiento, centrados en los más necesitados, atendiendo víctimas de la violencia con mensajes de unidad y reconciliación generando impacto social.

Bajo éste concepto la información no se toma como un producto. Se acude a la investigación y el contraste de fuentes transmitiendo valores para la construcción de una ética y cultura ciudadana que permita visibilizar grupos minoritarios, fiscalizar los recursos públicos, los medios son voceros de la transformación a través de la educación ciudadana.

Beneficios a la comunidad

La comunidad recibe la difusión de beneficios para el caso de los universitarios se propagan mensajes sobre transporte, subsidios, becas, visibilización de la proyección social desde las diferentes facultades. En los medios también existe una preocupación especial por el cuidado del medio ambiente, atención a la población infantil y juvenil para evitar fenómenos como el del trabajo, prostitución, transmisión del papiloma humano, alcoholismo, seguridad vial, difusión de derechos humanos.

Los contenidos científicos, culturales, académicos, electorales, prevención de violencia hacia las mujeres, reflexiones sobre los efectos del conflicto armado y en especial cómo afecta a las familias el fenómeno del secuestro, contacto con las juntas de acción comunal y movilizaciones en busca de ayudas y voluntariados que soporten situaciones apremiantes de salud y pobreza, hacen parte de la agenda de difusión de rs en los medios de comunicación. La población rural tiene sus propios temas con el cuidado del campo, mensajes a los sitios donde la tecnología es escasa y la radio se convierte en el canalizador de mensajes.

El contacto de los medios con los niños en los colegios y la recuperación de la memoria histórica del departamento fortalecen los conceptos de territorialidad, identidad y comunicación, pensando en el futuro con los menores como semilla.

Mediciones y Planificación Temas de Campañas

Las mediciones no corresponden a una planificación permanente, el papel de los medios de comunicación en el Norte de Santander pasa más por la difusión, existen evidencias como llamadas o correos de agradecimiento, algunas encuestas y los tradicionales reportes de audiencia para los grandes medios, que no marcan el impacto de las campañas de responsabilidad social, se sigue confiando en el criterio de los dueños de medios y el “Olfato” periodístico para definir los temas de agenda que entran en una gran bolsa y no se discriminan como temas de responsabilidad social. Solo un medio CANAL TRO, utiliza el defensor del televidente, en forma cualitativa con un espacio dedicado durante la semana. Las redes sociales dan indicios de sintonía pero no de acciones concretas en torno a los contenidos de RS, se visualizan percepciones que no se sistematizan, lo mismo ocurre con las campañas que

se miden por el número de donaciones. Las emisoras universitarias realizan acercamientos sobre sus actividades con informes de pasantía y mediciones de las empresas públicas sobre el impacto de campañas, en prensa existe un monitoreo de las ventas del periódico cuando se explicitan contenidos de enciclopedias y de trabajo de redacción con los niños en los colegios, cuyo feedback ha permitido hacer cambios de diagramación, diseño e inclusión de secciones den los suplementos.

La planificación de los temas de responsabilidad social se orientan con autonomía, libertad y pensando en la democracia, son escasas las alianzas y los esfuerzos son individuales, temas como los referentes a las comunidades LGBTI y la difusión de expresiones artísticas, los medios trabajan con diferentes perspectivas, día a día, mensuales, anuales, pero de acuerdo a las circunstancias no con un trabajo estrictamente planificado y con divisiones de responsabilidad social, en la mayoría de los casos porque no existe en las estructuras orgánicas de los medios, por falta de presupuesto y la idea de asumir que su trabajo es hacia la comunidad y eso los hace responsables.

Temas de interés y alianzas

La agenda de responsabilidad pasa por la lucha contra la corrupción vigilando las entidades públicas con noticias de investigaciones judiciales, el cuidado del medio ambiente centrado en el agua, y la preservación de los páramos, así como las campañas de interés con los niños, recuperación de la identidad del departamento con suplementos escritos, atención a la población campesina sobre el cuidado de la tierra, prevención en salud y promoción de contenidos educativos, defensa de los derechos humanos, prevención de la violencia y efectos del conflicto armado, defensa de la infancia y la mujer, cultura ciudadana e inclusión para los jóvenes

En cuanto a las perspectivas de alianzas existe un consenso de realizarlas para impulsar iniciativas de capacitación para que los medios sean más responsables, vincular a la empresa privada en un gana-gana para anunciantes, medios y comunidad; al tener identificada una agenda de temas se puede iniciar una planeación intensificando los programas, por encima de las campañas, de acuerdo con la tipología del estudio de la FLIP reseñado en el marco teórico se cumplen los requisitos de calidad periodística, política editorial, libertad de expresión, protección de la información, integridad periodística, publicidad responsable, contenidos neutros y balanceados, independencia creativa, educación en el consumo de medios, reducir la brecha digital y generar sistemas de autocontrol.

La existencia de alianzas permitiría, además de las mediciones, servir como termómetro para hacer seguimiento de los temas, plantear nuevos tópicos, velar por un periodismo responsable, encontrar pares naturales y vincular a otros que estén interesados en aportarle al departamento una información transparente, ética, libre de amenazas para legitimar la denuncia pública y las buenas prácticas sociales.

Audiencias y programas

Las entrevistas a los directores y representantes de los informativos encontraron:

Radio

Emisoras: San José- Cúcuta, Caracol Básica- Cúcuta, UFPS-Cúcuta, Radio Universidad de Pamplona-Pamplona, Radio Catatumbo-Ocaña

Audiencias: Jóvenes Universitarios, Personas de la tercera edad, comunidad en general preferiblemente estratos 1,2 y 3, población rural y Mujer.

Temas, Programas y Campañas:

Radio San José: Transporte Universitario, Comedores escolares, ser pilo paga, en ti confío, ortografiando, recursos naturales, identidad cultural. Contenidos red de Radios Universitarias

Caracol Radio: Enamórate de Cúcuta, El Colmo. Noticiero Regional.

UFPS: Voto transparente, iniciativas con el PNUD, Contamos para la Paz, Contenidos Red de Radios Universitarias.

Radio Catatumbo: Enciende una luz, La santa eucaristía, Crediservir, tiene un programa dirigido al campesino donde les enseñan como aprovechar el tiempo, la cosecha del momento, En familia consejos para esposas y esposos, hijos. Magazin mujeres al día, Música popular campesina Guasqueando. Informativo Local.

Radio Universidad de Pamplona: Noticiero y Magazin. Programación total

Televisión

Canales: ATN-Cúcuta, RTP-Pamplona, TV San Jorge- Ocaña

Audiencia ATN: Comunidad en general.

Temas, Programas y Campañas:

ATN: Papiloma humano, Atención de los padres a los niños, Defensa de los derechos de los niños, Mensajes para prevenir para que no sigan los accidentes provocados por conductores ebrios "conductor cero alcohol". Noticiero ATN noticias

Audiencia RTP: Comunidad en general

Temas, Programas y Campañas:

Mostramos lo nuestro, Navidad en paz

Audiencia TV SAN JORGE: Comunidad en general

Temas, Programas y Campañas:

Así no es, Respeto de derechos y normas, Cuidado del agua y del medio ambiente

Prensa

La Opinión

Audiencia: Comunidad en General

Información de la gestión pública, magazín infantil, enciclopedias memoria histórica, cátedra Eustorgio Colmenares Baptista.

Conclusiones

La responsabilidad social en los medios de comunicación en el Norte de Santander no es una actividad pensada con departamentos independientes que se dediquen a la planificación de programas, campañas, e inversiones.

Existen acciones voluntarias que obedecen al sentido común y al compromiso de los medios de comunicación con los temas sociales, canalizadas a través de noticieros, relacionando la información general con la Responsabilidad Social, cuando ésta solo es una parte de lo que pueden lograr con un trabajo planificado.

Los dueños de medios y periodistas consideran que la capacitación sobre Responsabilidad Social es necesaria y que deben existir alianzas y formas de medición del impacto social de las campañas y el servicio social de beneficencia y filantropía, que se sospecha es bien aceptado con muestras de agradecimiento como e-mails, llamadas y saludos personales.

Son notables los esfuerzos para atender información relacionada con pobreza, corrupción, medio ambiente y poblaciones como jóvenes, mujeres, campesinado y niños, teniendo en cuenta la situación económica difícil en la zona de frontera y lo castigada que ha sido la región por el conflicto armado. Pero el circuito informativo debe pasar a lo comunicativo, para generar opinión pública empoderada y acciones en bien de la comunidad.

Es necesaria la presencia de los defensores de los consumidores de medios pero no a la manera de defensor del lector o televidente o radioescucha o cibernauta, porque esa figura se

convirtió en el defensor del medio y no del ciudadano. La alternativa de un ente externo ético, con informes y debates con los medios sería más provechoso para garantizar un verdadero derecho a la comunicación.

Los medios manifestaron su receptividad a una propuesta que los agrupe a trabajar por el departamento y que sean medidos por sus campañas, programas e inversiones de responsabilidad social.

Propuesta estratégica

Denominación y conceptualización

Centro Rsm- Norte De Santander

Misión: El CENTRO RSM- NORTE DE SANTANDER, busca garantizar en forma ética, la libertad de expresión y el derecho a la comunicación de los habitantes del Norte de Santander produciendo campañas, programas e inversiones que dinamicen la relación de los miembros de la comunidad en general para hacer del territorio un espacio de convivencia comprometido con el cuidado del medio ambiente, la transparencia política, la atención de la infancia, la mujer, la tercera edad el impulso de la cultura, la educación, la salud, la ruralidad, el cuidado, vigilancia y transparencia de lo público.

Visión:

El Centro RSM-Norte de Santander, a través del trabajo planificado en líneas de trabajo, evaluación y seguimiento será el referente dinamizador de una sociedad mas amable en la zona de frontera superando los problemas de índole económico, políticos y sociales que demandan los pos-acuerdos de paz y posicionen a los medios como actores fundamentales para la construcción del bien común en un territorio sostenible y sustentable en sus recursos físicos y humanos.

Líneas de trabajo:

Comunicación y Medio Ambiente, Comunicación y Cultura, Comunicación y Ruralidad, Comunicación y Educación, Comunicación y Niñez, Comunicación y Mujer, Comunicación y Tercera Edad, Comunicación y Ciudadanía, Comunicación y Salud, Comunicación y Transparencia Pública, Comunicación y Frontera, Memoria y Monitoreo de Libertad de Expresión-Derecho a la Comunicación, escuela de consumidores críticos de medios.

Las líneas se traducen en programas, campañas y eventos. Los programas que no deben ser entendidos como emisiones en medios, son planes impulsados desde los medios con diferentes acciones que serán visibilizadas, cuya emisión no es la esencia de los beneficios que pueden producir. Las campañas si se refieren a la difusión de los medios y la medición del impacto en audiencias específicas, para que no sean solo esfuerzos de buenas intenciones sino asociadas a un pensamiento estratégico.

La planeación se realizará en forma anual y se adoptarán sublíneas o temas de coyuntura propuestos por los miembros de RSM-NORTE DE SANTANDER. Los miembros también realizarán alianzas con empresas y organizaciones públicas y privadas que se sientan comprometidas con la región y también podrán subregionalizar agendas acorde con las características de las poblaciones que cubren. El seguimiento y medición de impacto se realizará mediante estudios liderados por los programas de comunicación de la región desde las asignaturas relacionadas con opinión pública, medios y sociedad y metodología de la investigación y los informes serán presentados a los medios una vez se fijen los tiempos de programas inicialmente trimestrales, campañas informes de recepción de mensajes en caliente y resultados de acciones pos-campaña, asì como los pormenores de los esfuerzos y retornos de inversión en rentabilidad económica y social de los medios aportantes y sus alianzas.

La alianza tendrá su portal, pero inicialmente se implementará desde el observatorio de medios del programa de Comunicación Social de la Universidad de pamplona, Villa del Rosario.Finalmente los avances serán consignados en el Libro de Óro de los Medios de Comunicación Éticos y Socialmente Responsables del Norte de Santander

Bibliografía

Economía Social del Mercado, encontrado en la página http://www.kas.de/costa-rica/es/pages/8261/, de la Konrad Adenauer Stiftung, oficina de Costa Rica y Panamá, 16 de Enero de 2014, visto Mayo(2015),

Tania Fernández Lombao y Dr. Francisco Campos Freire La Responsabilidad Social Corporativa en las Radio-Televisiones Públicas de Europa CUADERNOS.INFO VOLº 33 ISSN 0719-3661 Versión electrónica: ISSN 0719-367x http://www.cuadernos.info DOI: 10.7764/cdi.33.530

MOE (2016). Elecciones y Medios de Comunicación, Elecciones locales 2015. Torreblanca Bogotá D.C.

Morales, Elda; Neira Parra, Luz. Los retos de la ciudadanía a los medios de comunicación social y a la formación profesional del comunicador. Venezuela: La Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión Espacio Abierto, vol. 14, núm. 3, julio-septiembre, 2005, pp. 459-471Universidad del Zulia Maracaibo, Venezuela Disponible en: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12214308

Rey Germàn y otros La otra cara de la libertad La responsabilidad social empresarial en medios de comunicación de América Latina, FNPI, Bogotá 2008, didponible en www.fnpi.org

Rosas Rodríguez, María Eugenia; Tello Iturbe, Alfonso (2012). LA RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN MASIVA ANTE LOS RIESGOS DE LA ZONA CONURBADA DE TAMPICO

Razón y Palabra, vol. 17, núm. 80, agosto-octubre, 2012 Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey Estado de México, México Disponible en: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=199524426020

Sierra, J. (2007). Responsabilidad Social Empresarial, Lecciones, casos y modelos de vida.1 ed. Bogotà D.C. Colombia. Panamericana Formas e Impresos S. A.

Sierra, J. (2010). Principios de Responsabilidad Social Empresarial. 1 ed. Bogotà D.C. Colombia. Panamericana Formas e Impresos S. A.

Valderrama Valderrama, Jairo Enrique; Velásquez Ossa, César Mauricio,Radio y responsabilidad social en Colombia Palabra Clave, núm. 11, diciembre, 2004, p. 0, Universidad de La Sabana ,Bogotá, Colombia Disponible en: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=64901101

Gonzalo Alfredo Vargas Forero Responsabilidad social empresarial, ciudadanía y desarrollo Cuadernos de Administración *Print version* ISSN 0120-3592 Cuad. Adm. vol.24 no.43 Bogotá July/Dec. 2011 *Cuad. Adm.; 24(43); 177-191; 2011-12*

SciELO Colômbia |

Economía Social del Mercado, encontrado en la página http://www.kas.de/costa-rica/es/pages/8261/, de la Konrad Adenauer Stiftung, oficina de Costa Rica y Panamá, 16 de Enero de 2014, visto Mayo(2015),

Rey Germàn y otros La otra cara de la libertad La responsabilidad social empresarial en medios de comunicación de América Latina, FNPI, Bogotá 2008, disponible en www.fnpi.org

Biografía

Edgar Allan Niño Prato; Comunicador Social Periodista, Magister en Estudios Políticos, Docente Investigador Universidad de Pamplona-Colombia, sede Villa del Rosario, Director grupo Observa, Vicecoordinador GT-18. Ética, Libertad de Expresión y Derecho a la Comunicación

Derecho a la comunicación: Un derecho complejo

Universidad Santo Tomás

Bernardo Alfredo Hernández Umaña
bernardo.hernandez@usantotomas.edu.co

Resumen

La libertad de expresión, la libertad de información y el derecho a la comunicación, tienen una relación inescindible que amerita ser analizada y por tanto ha sido el objetivo a presentar en esta ponencia, en aras de contribuir a la discusión a partir de los diferentes instrumentos jurídico-políticos internacionales que los han tratado y de las sentencias relevantes de la Corte Constitucional de Colombia, y plantear el derecho a la comunicación como derecho complejo desde los elementos esenciales del pensamiento complejo de Edgar Morin.

Palabras clave:

Libertad de expresión; Libertad de información; Derecho a la comunicación; Derecho Complejo.

Abstract

Freedom of expression, freedom of information and the right to communication, they have inseparable relationship that deserves to be analyzed and therefore has been the aim to present in this paper, in order to contribute to the discussion from different instruments international legal and political that have tried and relevant decisions of the Constitutional Court of Colombia, and raise the right to communication as a complex right from the essential elements of the complex thought of Edgar Morin.

Keywords

Freedom of expression; freedom of information; right to communication; Law Complex.

Introducción

Antes de empezar debemos situar la libertad de expresión, la libertad de información y el derecho a la comunicación en los diferentes instrumentos jurídico-políticos internacionales que los mencionan para luego, abordarlos desde el ámbito de la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia y poder plantear desde los elementos esenciales del pensamiento complejo de Edgar Morin, al derecho a la comunicación como derecho complejo.

Punto de partida

Cronológicamente podemos destacar en primer orden, que en su acta de constitución de 1945 la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

(UNESCO) estableció específicamente que la Organización debe "facilitar la libre circulación de las ideas por medio de la palabra y de la imagen"; luego la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante resolución 59 de 1946 realizó el reconocimiento del derecho a la libertad de expresión como parte integrante de la libertad de información; posteriormente en el artículo 4 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) refiere que todo individuo tiene derecho a investigar, opinar, expresar y difundir su pensamiento a través del medio de su escogencia; seguidamente encontramos en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) el derecho que todo individuo tiene a la libertad de opinión y de expresión; luego, en el numeral 2 del artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) hace expresa alusión al derecho que toda persona posee a la libertad de expresión, entendido como aquel que permite buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, por cualquier medio y trascendiendo las fronteras; de igual manera, en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) menciona también el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión al igual que el Pacto antes mencionado.

Además, destacamos la Declaración de Dakar (2005) encausada hacia la reivindicación del papel de los medios de comunicación y el buen gobierno; la Declaración de Maputo (2008) orientada a la promoción de la libertad de expresión, el acceso a la información y la emancipación de las personas y; la Declaración de Brisbane (2010) enfocada a la libertad de información y el derecho a saber. Todas ellas dadas en el marco de la celebración del día mundial de la libertad de prensa conmemorado anualmente por la UNESCO.

Desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia, respecto al derecho a la libertad de expresión y derecho a la libertad de información

En ese orden de ideas, desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia que ha sido referente para algunos tribunales regionales de Derechos Humanos, por el contenido y calidad en el estudio y sustentación de sus decisiones como garante en la protección y el cumplimiento de los Derechos Fundamentales en la Constitución Política, resaltamos las sentencias que han hecho alusión a la libertad de expresión y a la libertad de información, en aras de delimitar y concretar su definición, lo cual nos servirá para introducirnos al escenario del derecho a la comunicación.

Para comenzar haremos una breve mención acerca de lo que la Corte Constitucional ha comprendido acerca de la interpretación del artículo 20 de la Constitución Política de Colombia de 1991, que reza así:

> Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.

De esta manera, observamos en el artículo de referencia que claramente se establecen los dos derechos de los que haremos referencia, es decir, el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la información, y así lo ha referido la Corte Constitucional en sentencia T-066 de 1998 al expresar "por un lado, el artículo establece la libertad de expresar y difundir los propios pensamientos y opiniones, por el otro se señala que existe libertad para informar y recibir información veraz e imparcial". De lo antes mencionado decimos que respecto a la libertad de expresión menciona que es el derecho de toda persona en una sociedad democrática y liberal tiene para comunicar sus ideas, opiniones, de expresarse, mientras que en cuanto a la libertad de información hace alusión no solo a las personas sino a los medios de comunicación qué si bien tienen el derecho a informar, tienen la obligación de hacerlo veraz

e imparcialmente acerca de los hechos que en nuestra cotidianidad acontecen, sin engaño y sesgo a quienes son receptores de la información.

No podemos dejar de mencionar que la libertad de expresión es un factor de suma importancia en una democracia, además de gozar de plena protección constitucional al ser un derecho fundamental. En razón a ello, la sentencia C-650 de 2003 refiere que "La protección de la libertad de expresión es un fin en sí mismo como manifestación de lo que entendemos por un ser humano digno y autónomo y por una sociedad de personas igualmente libres". Ello nos da cuenta de la relación que existe también con el derecho al libre desarrollo de la personalidad, que en una sociedad democrática permite a cada persona comprenderse como libre e igual de cara a la realización de su plan de vida.

Seguidamente, respecto al derecho fundamental a la libertad de expresión la Corte Constitucional en la misma sentencia C-650 de 2003 antes referida, mencionó que de este derecho también emanan "otros derechos fundamentales específicos, a saber: la libertad de manifestarse, la libertad de pensamiento, la libertad de opinión, la libertad de informar, la libertad de recibir información, la liberad de fundar medios de comunicación, la libertad de prensa".

Respecto a la libertad de información debemos referir la sentencia SU-056 de 1995 que fue una de las decisiones jurisprudenciales que realizó la siguiente interpretación acerca del derecho a la información así:

> El derecho a la información expresa la propensión innata del hombre hacia el conocimiento de los seres humanos con los cuales se interrelaciona y de su entorno físico, social, cultural y económico, lo cual le permite reflexionar, razonar sobre la realidad, adquirir experiencias, e incluso transmitir a terceros la información y el conocimiento recibidos.

De allí que empecemos a comprender que el derecho a la información implica el derecho al saber, al conocimiento y por tanto la emergencia del derecho a la comunicación, que se constituye a partir de estos dos elementos, la información y el conocimiento.

Además, debemos recordar que tanto para el ejercicio de las libertades de expresión como de información el papel del Estado es de vital importancia, toda vez que está obligado a ser garante de su protección y efectivo cumplimiento y ello involucra a los medios masivos de comunicación, siendo garante de la libertad de prensa.

Así las cosas, la Corte Constitucional en aras de hacer mayor precisión acerca de la interpretación del artículo 20 de la Constitución Política en sentencia T-391 de 2007, determinó a la luz de los diferentes tratados e instrumentos internacionales de Derechos Humanos, que hacen parte del bloque de constitucionalidad referente a la libertad de expresión; refiere que es difundir el propio pensamiento, opiniones, informaciones e ideas, sin limitación de fronteras y a través de cualquier medio de expresión, es la de quien se expresa, y la de los receptores del mensaje que se está expresando; respecto a la libertad de información implica buscar o investigar información sobre hechos, ideas y opiniones de toda índole, al igual que informar y recibir información a través de cualquier medio de expresión que sea veraz e imparcial y; la libertad de prensa, que implica el funcionamiento de los medios masivos de comunicación, con la consiguiente responsabilidad social.

Con los anteriores elementos vemos cómo se va decantando y haciendo más específica la libertad de expresión, la libertad de información y la libertad de prensa. Además, en esa misma sentencia hace referencia al derecho a rectificar en términos de equidad, y al énfasis en diferentes prohibiciones como la censura, la propaganda a la guerra y apología al odio, violencia y actividades delictivas, la pornografía infantil y la incitación de manera pública y directa al genocidio, todas estas contempladas en los diferentes tratados y convenios internacionales de Derechos Humanos.

Los elementos esenciales del pensamiento complejo de Edgar Morin y su relación con el derecho a la comunicación

Es de anotar que para el profesor Edgar Morin, la capacidad de unir dimensiones antagónicas de nuestro mundo fenoménico, del cual emergen diversas relaciones que actúan aleatoriamente entre el orden y el desorden para organizarse, suscita en el individuo el relevo del pensamiento simple, cartesiano y reduccionista por el desarrollo de la capacidad del pensamiento complejo.

El primer principio lo denomina dialógico, y trata de lo mencionado acerca de la relación orden y desorden construyendo un diálogo entre dos elementos antagónicos, pero que cuando se complementan producen la organización y la complejidad. Este principio contribuye al mantenimiento de la comprensión de opuestos en la unidad. Morin (2007); El segundo principio llamado de recursividad organizacional, se explica con los movimientos circulares, refiriendo que cada movimiento es producido y al mismo tiempo es productor. Por esta razón adopta la denominación de recursividad que organiza, pues hay una relación cíclica entre el producto y los efectos que a la vez son causas y productores de lo que los produce. En ese sentido, Morin (2007) nos dice que somos a la vez, productos y productores. Toda vez que con este principio se disuelve la comprensión lineal de causa-efecto, de producto-productor, pues todo lo que es producido vuelve a incorporarse en lo que ya se ha producido en un ciclo en sí mismo auto-constitutivo, auto-organizador y auto-productor, y; el tercer principio es el hologramático, del cual nos refiere Morin (2007) que la parte está en el todo y el todo está en la parte. Esta comprensión supera al reduccionismo que por un lado sólo ve a las partes y de otra orilla, al holismo que solamente ve el todo.

El derecho a la comunicación: un derecho complejo

Del diálogo suscitado entre la libertad de expresión y la libertad a la información se puede analizar el primer principio, *el dialógico*, y observamos que trasciende el derecho a la comunicación. Se trata de comprender esta relación a partir de las dinámicas surgidas entre dos libertades diferentes que hacen parte de un solo derecho. Este es el derecho a la comunicación. La articulación armónica entre los elementos de las libertades de expresión y de información afianzan esta relación.

Cuando hablamos de la libertad de expresión sabemos que esta es relativa, más no absoluta, que es un derecho fundamental de toda persona y para su ejercicio se requiere tener todas las facultades físicas y mentales en disposición para expresarse. Mientras que cuando nos referimos a la libertad de información, además de contar con las facultades físicas y mentales, debe tenerse una infraestructura para soportar y que haga posible la difusión masiva del pensamiento o la opinión, convirtiéndose en un elemento importante que contribuye a la formación de opinión pública y a la vida democrática. También es de anotar que la libertad contenida en este derecho no es absoluta y que además debe cumplirse con unas responsabilidades y deberes como la veracidad y la imparcialidad en la información que se entrega. Toda vez que del derecho a la información se accede y produce la información y además como se ha dicho en la Declaración de Brisbane (2010) que con base en ello es que se puede acceder al saber, al conocimiento, sirviéndose de éste último y participando en su construcción también.

Respecto al segundo principio el *recursivo organizacional*, debemos decir que este se suscita del diálogo entre la información y el conocimiento. La relación de causa y efecto, productor y producto, derivan en una auto-organización que redunda en promover la igualdad de oportunidades en la sociedad de la información y conocimiento, adicionalmente es relevante en razón a la contribución que hace esta recursividad organizacional de cara a la construcción de ciudadanía y verdadera democracia.

Y finalmente, el tercer principio *hologramático* lo podemos incorporar a nuestro análisis refiriendo qué en el derecho a la comunicación, visto desde el ámbito del sujeto de derechos y obligaciones, se presenta desde el individuo y la comunidad. Desde el primero debemos decir que cada una de las personas tiene el derecho a informarse, a producir información y a convertir esta información en conocimiento. Y desde el segundo ámbito, diremos que cada persona cuando se reúne en colectivo es la representación del individuo que permite el diálogo entre iguales. La parte está en el todo y el todo está en la parte.

Por tanto, el derecho a la comunicación es un derecho cuyo titular del derecho es el individuo, pero a la vez es colectivo porque habiéndose realizado una relación entre la expresión, la información y el conocimiento, nos permite incorporar la democratización del conocimiento con la participación del ciudadano en la configuración del ejercicio real y concreto del derecho a la comunicación. Es decir, que el derecho a la comunicación, es un derecho complejo a partir de la integración de los principios del pensamiento complejo que plantea Edgar Morin, que es autónomo e integrado dialógico entre la libertad de expresión, la libertad de información y la libertad de prensa.

Conclusiones

Finalmente podemos decir que de los diferentes instrumentos internacionales de Derechos Humanos citados y la interpretación del artículo 20 de la Constitución Política de Colombia a partir de las decisiones jurisprudenciales destacadas de la Corte Constitucional, relativos a las libertades de expresión, información y de prensa, existe una relación inescindible entre estas que parten de la comprensión del principio dialógico del pensamiento complejo.

La expresión de nuestras ideas, opiniones y la información que obtenemos y ayudamos a elaborar, manteniendo siempre presente el deber de la veracidad y la imparcialidad de lo que se informa, y que a su vez es un derecho del receptor de la información, no se queda allí, pues es pertinente invitar a la reflexión de que cuando se expresa e informa, estamos también abriendo las puertas del saber y el conocimiento. No en vano se afirma que quien tiene la información, posee el poder, en razón a que tiene el conocimiento que otros desconocen o ignoran. De lo que se trata entonces es de democratizar la información para que el conocimiento sea de acceso a todas las personas y puedan materializar el derecho humano a la comunicación.

Es por ello que la explicación del derecho a la comunicación como derecho complejo obedece a la integración de los tres principios esenciales; Dialógico, Recursivo Organizacional y Hologramático como lo explicamos anteriormente, contribuyendo a la fundamentación y replanteamiento del papel que tiene el derecho a la comunicación en la construcción de ciudadanía y democracia.

Bibliografía

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1946) Resolución 59 de 1946 disponible en: http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/59(I)

Constitución Política de Colombia (1991) disponible en: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) disponible en: http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/pactos/conv_americana_derechos_humanos.html

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-066-98 de la Corte Constitucional de Colombia, Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/t-066-98.htm

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-650-03 de la Corte Constitucional de Colombia, Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/c-650-03.htm

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-056-95 de la Corte Constitucional de Colombia, Magistrado Ponente: Antonio Barrera. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/su056-95.htm

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-391-07 de la Corte Constitucional de Colombia, Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/t-391-07.htm

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. (1948) Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp

Declaración de Brisbane (2010) disponible en: http://corpusiuristransparenciadai.ifai.org.mx/contenido/CorpusIuris_Documentos/Declaraci%C3%B3n%20de%20Brisbane.pdf

Declaración de Dakar (2005) disponible en: http://www.unesco.org/new/es/unesco/events/prizes-and-celebrations/celebrations/international-days/world-press-freedom-day/previous-celebrations/worldpressfreedomday200900000/

Declaración de Maputo (2008) disponible en: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/WPFD2009/pdf/wpfd2008_Maputo+Declaration+-+Sp.pdf

Declaración Universal de los Derechos Humanos. (1948) Disponible en: http://www.un.org/es/documents/udhr/

Morin, Edgar. (2007) Introducción al pensamiento complejo. Traducción Marcelo Pakman. 9° Reimpresión. Barcelona. Editorial Gedisa S.A.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) disponible en: http://www.unesco.org/new/es/communication-and-information/freedom-of-expression/freedom-of-information/about/

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (1966) Disponible en: http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx

Biografía

Bernardo Alfredo Hernández Umaña, Doctor en Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, Magíster en Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Universidad de Valladolid, Especialista en Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de Colombia, Abogado Universidad Militar Nueva Granada. Actualmente docente investigador de la Universidad Santo Tomás. Línea de investigación, Comunicación, salud, medio ambiente y sostenibilidad. Correo electrónico: bernardo.hernandez@usantotomas.edu.co

Políticas públicas de comunicação e de cultura em uma perspectiva multicultural: desafios para a diversidade racial e étnica

Universidade de Brasília

Luísa Martins Barroso Montenegro
luisambmontenegro@gmail.com

Elen Cristina Geraldes
eleger@ig.com.br

Resumen

Este artículo analiza las políticas de comunicación y cultura en un contexto multicultural, en busca de los desafíos teóricos y prácticos para la formulación, aplicación y evaluación de políticas que valoran la diversidad racial y étnica. Por lo tanto, vamos a revisar los conceptos de raza y origen étnica (Wade, 2000), para comprender mejor los orígenes y tipos de racismo y los retos a los que son necesarias para preservar y garantizar las prácticas culturales. También examinaremos el concepto de "multiculturalismo" y "sociedades multiculturales" (Hall, 2003), relacionándolos con la política pública de comunicación y cultura. Por último, vamos a examinar los desafíos que enfrenta la teoría y la práctica de las políticas de comunicación y cultura centradas en la diversidad racial y étnica.

Palabras clave:

Políticas públicas de comunicación y cultura; raza; etnicidad; multiculturalismo; sociedades multiculturales.

Abstract

This article analyzes public policies of communication and culture in a multicultural context, seeking the theoretical and practical challenges for the formulation, implementation and evaluation of policies that aim racial and ethnic diversity. Thus, we will revisit the concepts of race and ethnicity (Wade, 2000) to better understand the origins and types of racism and the challenges for preserving and guaranteeing cultural practices. We will also examine the concept of "multiculturalism" and "multicultural societies" (Hall, 2003), connecting them to public policies of communication and culture. Finally, we will examine the challenges that the theory and practice of communication and culture policies face, in light of racial and ethnic diversity.

Keywords:

Public policies of communication and culture; race; ethnicity; multiculturalism; multicultural societies.

Resumo

Esse artigo analisa as políticas de comunicação e de cultura em um contexto multicultural, buscando os desafios teóricos e práticos para a formulação, implementação e avaliação de políticas que valorizem a diversidade racial e étnica. Para tanto, iremos revisitar os conceitos de raça e etnicidade (Wade, 2000), para melhor compreender as origens e os tipos

de racismo e os desafios que se impõem à preservação e garantia de práticas culturais. Também examinaremos o conceito de "multiculturalismo" e "sociedades multiculturais" (Hall, 2003), relacionando-os às políticas públicas de comunicação e de cultura. Por fim, iremos examinar os desafios que se colocam na teoria e prática das políticas de comunicação e de cultura voltadas para a diversidade racial e étnica.

Palavras chave:

Políticas públicas de comunicação e de cultura; raça; etnicidade; Multiculturalismo; sociedades multiculturais.

Introdução

Valorizar, proteger e preservar a diversidade racial e étnica é, cada vez mais, uma preocupação das políticas públicas de comunicação e de cultura. Se antes estas políticas se voltavam para a preservação e valorização da chamada "alta cultura" – branca, erudita e europeia –, com o reconhecimento do valor de outras formas de práticas e saberes, as políticas públicas têm avançado no sentido de garantir a perpetuação e manutenção de culturas marginais.

Outro fator que explica a mudança de foco nas políticas públicas de comunicação e de cultura é a emergência da chamada sociedade multicultural, sociedades cujo senso de unidade – uma construção típica do Estado moderno – é abalado pela presença de diferentes grupos culturais. Nesse sentido, as políticas públicas de comunicação e de cultura são determinantes para demarcar o espaço de cada cultura, de forma a garantir sua sobrevivência e preservar a heterogeneidade do tecido social.

Este artigo analisa as políticas de comunicação e de cultura em um contexto multicultural, buscando os desafios teóricos e práticos para a formulação, implementação e avaliação de políticas que valorizem a diversidade racial e étnica. Para tanto, iremos revisitar os conceitos de raça e etnicidade (Wade, 2000), para melhor compreender as origens e os tipos de racismo e os desafios que se impõem à preservação e garantia de práticas culturais. Também examinaremos o conceito de "multiculturalismo" e "sociedades multiculturais" (Hall, 2003), relacionando-os às políticas públicas de comunicação e de cultura. Por fim, iremos examinar os desafios que se colocam na teoria e prática das políticas de comunicação e de cultura voltadas para a diversidade racial e étnica.

Raça e etnicidade

Falar em "raça" e "etnicidade" é adentrar em uma seara marcada por séculos de história. De acordo com Peter Wade (2000), antropólogo britânico especializado em raça e etnicidade na América Latina, não existem nas Ciências Sociais conceituações neutras para os dois termos: seus sentidos estão, antes, entremeados nos discursos e práticas políticas, acadêmicas e populares.

Wade (2000) explica que a palavra "raça" ingressou nas línguas europeias no início do século XVI. Seu sentido era aquele de linhagem, e seu uso era relacionado ao desejo de classificar os seres. Não tinha, portanto, relação direta com a aparência como fator identificador.

Porém, Wade (2000) explana que, embora entre os séculos XVI e XVIII, pesquisadores não se preocupassem em estudar os mecanismos de superioridade entre raças, a visão centro-europeia sobre as pessoas não-brancas era que eram próximas ao demônio, menos civilizadas e, de modo geral, inferiores. A partir das navegações, a moralidade, antes atrelada à virtude e a um comportamento não pecaminoso, foi associando-se a características de diferenciação entre as pessoas, como cor da pele (Wade, 2000). Isso deu origem a um discurso racial. As-

sim, a noção de raça – segundo o autor, uma construção conceitual típica da modernidade – é ancorada em noções de superioridade, moralidade e qualidade intrínsecas aos povos: traços vistos como agradáveis, por exemplo, ou povos que se acreditava destinados à escravidão.

No século XIX, o conceito de raça remetia a tipos diferentes de seres humanos, com características inatas que eram transmitidas entre gerações. De acordo com Wade (2000), esta foi a época do racismo científico, isto é, corroborado por teorias e experimentos. O paradigma científico predominante era o utilitarismo, cujos paradigmas autoritários permitiam que o "mais racional" – o homem branco – escolhesse o que considerava melhor para o "menos racional".

Ainda de acordo com Wade (2000), no século XX o conceito de raça sofreu reveses e passou por contradições. Por um lado, a teoria da eugenia – a ideia de que as características menos desejadas, como doenças mentais e, em última instância, características ligadas a raças tidas como inferiores –, ganhou força, o que culminou nos regimes nazistas e fascistas. Por outro lado, o próprio advento do nazismo incentivou respostas contrárias ao racismo científico. Esse fato, aliado à emergência de movimentos sociais, colaboraram para que os paradigmas do racismo científico fossem superados. Tal superação é exemplificada pelos documentos pós-guerra publicados pela UNESCO, que reafirmam a igualdade dos seres humanos, a despeito de qualquer diferença fenotípica.

Assim, o paradigma mais aceito na ciência passou a ser o de que, do ponto de vista biológico, as raças não existem: são, antes, construções sociais baseadas no fenótipo (Wade, 2000).

Já a noção de etnicidade é menos carregada de contexto histórico – mas, por outro lado, também é utilizada de forma mais vaga. Wade (2000) explica que a palavra remonta à Segunda Guerra Mundial. Porém, o termo "étnico" já era usado, em inglês, para referir-se a bárbaros e pagãos, até o século XIX, quando se tornou sinônimo de "racial". Com o fim do racismo científico, passou-se a utilizar o termo "grupo étnico" para referir-se a agrupamentos biológicos sem, entretanto, recorrer ao conceito de raça. A partir de então, o termo foi utilizado para denominar grupos de pessoas consideradas minorias dentro de suas nações-estado.

Dessa forma, o conceito de etnicidade também é uma construção social. Qual, então, a diferença entre este e o conceito de raça? Wade (2000) explica que o consenso geral na literatura é que a etnicidade refere-se a questões culturais, e a raça, a questões fenotípicas. O autor complementa, acrescentando que a etnicidade tende a tratar sobre questões culturais dentro de um recorte territorial, o que gera uma "topografia moral" (p. 26).

Mas de qual multiculturalismo estamos falando?

Em seu texto "A Questão do Multiculturalismo", o sociólogo jamaicano Stuart Hall (2003) define o conceito de multiculturalismo: "estratégias e políticas adotadas para governar ou administrar problemas de diversidade e multiplicidade gerados pelas sociedades multiculturais" (p. 52). Multicultural, assim, diz respeito a uma característica de sociedades onde diferentes comunidades culturais convivem, e também às políticas empregadas no sentido de proporcionar essa convivência de maneira que as características originais das comunidades sejam mantidas e respeitadas. Tais sociedades se distinguem, portanto, do estado-nação moderno, que encontra sua legitimidade no pressuposto da homogeneidade ancorada em valores liberais de autonomia e liberdade (Hall, 2003).

Hall (2003) afirma que as sociedades multiculturais existiam antes mesmo da expansão centro-europeia iniciada no século XV. Porém, a partir da Segunda Guerra Mundial os aspectos multiculturais se intensificaram nas sociedades. As condições para essa mudança foram dadas pelo pós-colonialismo, marcado por lutas por independência e formação de novos estados-nação, multiétnicos; pelo fim da Guerra Fria; e pela globalização (Hall, 2003).

Hall (2003) aponta que a questão do multiculturalismo causa três impactos nas relações, nos estados-nação e nas políticas e estratégias adotadas nestes. O primeiro impacto, que já

discutimos anteriormente, é a diferenciação entre as categorias de raça e etnia, o que gera duas demandas: "a demanda (contra um racismo diferenciado) por igualdade social e justiça racial; e a demanda (contra um etnocentrismo universalizante) pelo reconhecimento da diferença cultural" (p. 73). O segundo impacto diz respeito à compreensão da cultura. De acordo com o autor, um dos legados do Iluminismo é o binarismo – Tradição *versus* Modernidade, por exemplo –, o que afetou as maneiras como a cultura é compreendida. O ímpeto homogeneizante da globalização impôs a Modernidade às comunidades ditas tradicionais, criando o "hibridismo" (p. 74). Por fim, em Hall (2003) o terceiro impacto do multiculturalismo é a desuniversalização do discurso liberal. O liberalismo apresenta um projeto de universalização e neutralidade cultural sustentado por uma promessa de igualdade para todas as pessoas, mas na experiência ocidental a teoria sempre esteve longe da prática. Nesse sentido, a questão multicultural ajuda a desvelar incoerências dentro do Estado Constitucional liberal, o que obriga alguns estados-nação à adoção de sistemas como a social-democracia (Hall, 2003).

Nesse contexto, inserem-se as políticas públicas de comunicação e de cultura voltadas para a diversidade.

Políticas públicas de comunicação e de cultura voltadas à diversidade racial e étnica

De acordo com Enrique Saravia, professor do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, a política pública é "um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade" (p. 28).

Assim, em um contexto multicultural, as políticas públicas podem englobar a materialização das ações dos estados-nação para garantir a diversidade e a expressão de pluralidade de diferentes grupos. No caso das políticas públicas de comunicação e de cultura, como explica Clélia Neri Côrtes, coordenadora da pesquisa "Culturas e Interculturalidades, saberes/práticas, iniciativas locais e práticas Culturais", na Universidade Federal da Bahia - UFBA, isso implica na aceitação das diferenças e busca pela igualdade de forma complementar.

Com efeito, o antropólogo mexicano Eduardo Nivón Bolán, coordenador do núcleo de pós-graduação em Políticas de Cultura e Gestão Cultural da *Universidad Autónoma Metropolitana*, afirma que a diversidade, o pluralismo e a interculturalidade são valores que orientam o desenvolvimento das políticas públicas – e, em especial, das políticas de comunicação e de cultura (Bolán, 2013). O autor afirma que as políticas públicas voltadas à comunicação e cultura começaram a surgir após a Segunda Guerra Mundial. Diferentemente das políticas praticadas no período anterior – principalmente, no período entre guerras, quando se voltaram a intervenções na arte e nos meios de comunicação –, a partir do final da Segunda Guerra as políticas de comunicação e de cultura tinham o objetivo de "*contribuir al mantenimiento de la paz y a la lucha contra cualquier forma de discriminación y prejuicio contra um grupo o nación*[1]" (p. 24).

No entanto, explica o autor, o foco das políticas públicas daquela época estava na modernização e no ímpeto desenvolvimentista: políticas públicas de educação, saúde, dentre outros (Bolán, 2013). A partir do final do século XX, com a rápida mudança de paradigmas tecnológicos na comunicação – causada, por sua vez, pela política de modernização empregada outrora –, o foco das políticas públicas voltou-se para a comunicação e a cultura (Bolán, 2013).

Ao mesmo tempo, destaca Bolán (2013), no final do século XX e começo do século XXI, o debate sobre a diversidade extrapolou a academia e adentrou as esferas política e governamental. Na América Latina, impulsionados pelos movimentos sociais, os estados-nação

1 "Contribuir para a manutenção da paz e da luta contra todas as formas de discriminação e preconceito contra grupo ou nação" (Tradução da Autora)

passaram a adotar políticas que valorizam o pluralismo cultural, em detrimento das políticas públicas desenvolvimentistas e generalizantes típicas do Estado liberal.

Para Bolán (2013), as políticas públicas de comunicação e de cultura "*han tenido um sentido democratizador*" (p. 43). Nesse sentido, as políticas públicas de comunicação e de cultura podem ser meios efetivos para garantir a pluralidade racial e étnica dentro de uma sociedade multicultural.

Políticas públicas de comunicação e de cultura voltadas à diversidade racial e étnica: desafios

As críticas ao multiculturalismo partem tanto da esquerda dita radical, quanto da direita dita extrema. Hall (2003) resume os argumentos: para os conservadores, ameaça a "integridade e pureza da nação" (p. 53); para os liberais, é uma afronta ao estado liberal e às liberdades individuais; para os modernistas, é um retrocesso; para os pós-modernos, limitante do sujeito; para a esquerda, foca em questões pessoais e culturais, ao invés de econômicas, e fragmenta a luta de classes.

Porém, o nosso foco nesse artigo são os desafios para as políticas de comunicação e de cultura dentro de um contexto multicultural, e não as críticas ao multiculturalismo em si. Do ponto de vista teórico, ao enxergar o outro como uma categoria necessária, o multiculturalismo reforça a superioridade branca ocidental que permeia os conceitos de raça e etnicidade. Nas políticas de comunicação e de cultura, isso pode se traduzir em fetichização e generalizações que irão aumentar ainda mais o abismo entre os diferentes grupos de um estado-nação.

Nesse sentido, o sociólogo francês Michel Wieviorka (1998) aponta os riscos de que a iniciativa multicultural se torne uma alternativa de má-fé à verdadeira inclusão social. Wieviorka (1998) argumenta que, para ser operacional, qualquer política pública baseada nos princípios do multiculturalismo demanda "*democratic arrangements enabling us to evaluate how the differences in question appear in the public sphere, and to discuss them in the basis of real knowledge*[2]" (p. 900).

No caso das políticas públicas voltadas para questões raciais e de etnicidade, Wieviorka (1998) afirma que, embora esses casos sejam menos sujeitos a confusões envolvendo delimitação e aplicação, justamente por isso incorrem no risco de excluir outras minorias que poderiam se beneficiar daquela mesma política.

O sociólogo aponta, também, o risco de que as políticas públicas sejam ineficientes, porque sua eficácia depende estritamente da confiança do grupo de minoria naquela política – ou, pelo menos, da sua capacidade de desenvolver confiança no princípio da pluralidade e, em última instância, na democracia (Wieviorka, 1998). No caso de minorias raciais e étnicas, cujas relações com o Estado geralmente envolvem ou envolveram algum tipo de violência histórica, essa preocupação é ainda mais latente.

De modo geral, Wieviorka (1998) acredita que as condições para a aplicação prática de políticas públicas multiculturais são tantas que, se contempladas, praticamente resolveriam a situação, antes mesmo de a política vigorar. Por outro lado, fora do escopo ideal de sua criação e implementação, políticas públicas multiculturais podem se tornar instrumentos de opressão, reforçando vínculos clientelistas e patriarcais e afastando-se dos grupos de minoria a quem se destinariam originalmente (Wieviorka, 1998).

Por fim, Wieviorka (1998) argumenta que as políticas públicas multiculturais, ao se focarem na cultura, correm o risco de perpetuar a exclusão social de seus alvos.

---

2 "Arranjos democráticos que nos permitam avaliar como as diferenças em questão se mostram na esfera pública, e discuti-las em uma base de conhecimento real." (Tradução da Autora)

No caso das políticas públicas de comunicação e de cultura voltadas para diversidade racial e étnica, isso se traduz na possibilidade de considerar a implementação de tais políticas suficiente para dirimir a exclusão social a qual essas populações geralmente estão submetidas – conceder espaço em uma TV pública para populações indígenas, por exemplo, e entender que isso, por si só, irá resolver a questão indígena e exonerar o Estado da dívida histórica com essas pessoas.

Conclusão

Os desafios que enfrentam as políticas públicas de comunicação e de cultura voltadas para a diversidade racial e étnica não são, de forma alguma, entraves à realização destas políticas. Antes, são cuidados necessários no momento de sua formulação, implementação e avaliação. As diferenças existem e precisam ser adereçadas: não é mais possível, em uma sociedade cada vez mais multicultural, manter uma posição binária nós-eles.

No entanto, não é suficiente que os estados-nação criem leis que protejam culturas, abram espaço para representatividade ou estabeleçam ações afirmativas para determinada minoria, sem fomentar com cada uma de suas ações espaços de diálogo e respeito à diversidade. As políticas públicas de comunicação e cultura voltadas para a diversidade racial e étnica devem se basear em princípios dialógicos. Têm de compreender a conjuntura social das pessoas a quem se destinam e os mecanismos do racismo. Requerem dos estados-nação um compromisso constante e positivo na luta contra a discriminação, do qual dependa mesmo a sua legitimidade. Por fim, devem atuar não apenas na construção de estratégias para combater o preconceito, mas, principalmente, devem ter a preocupação de romper a lógica que perpetua essas violências.

Blibliografia

Bolán, E. N. (2013). Las Políticas Culturales En América Latina en el Contexto de la Diversidad. Em Grimson, A. e Bidaseca, K. (Coords.) *Hegemonia Cultura y Politicas de la Diferencia*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Clacso.

Côrtes, C. N. (2012). Cultura, diversidade e políticas: transversalidade dos conceitos nas políticas culturais. Em Rubim, A. e Rocha, R. (Coords.) Políticas Culturais (pp. 139-160). Salvador: EDUFBA.

Hall, S. (2003). A questão do multiculturalismo. Em Sovik, L. (Coord.). *Da diáspora: identidade e mediações culturais*. Belo Horizonte: Editora UFMG; Brasília: Representação da UNESCO no Brasil, 2003.

Saravia, E. (2006). Introdução à teoria da política pública. Em Saravia, E. e Ferrarezi, E. (Coords.) *Políticas Públicas* (pp. 21-42). Brasília: ENAP.

Wade, P. (2000). *Raza y etnicidad en latinoamérica*. Quito: Ecuador, Ediciones Abya-Yala.

Wieviorka, M. (1998). *Is multiculturalism the solution?* (pp. 881 – 910). Revista Ethnic and Racial Studies, 21, Issue 5.

Biografia

Luísa Martins Barroso Montenegro é mestranda na Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília, na linha Políticas de Comunicação e de Cultura. Possui graduação em Comunicação Organizacional, também pela Universidade de Brasília. Pesquisadora do Grupo "Lei de Acesso a Informações Públicas: o panorama das instituições federais brasileiras". Seus temas de interesse são Comunicação Pública, Populações Indígenas e Políticas de Comunicação.

Elen Cristina Geraldes é jornalista e mestra em Comunicação pela Universidade de São Paulo, doutora em Sociologia pela UnB, é professora-adjunto III da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília, onde atua no curso de Comunicação Organizacional, e pertence ao seu Núcleo Docente Estruturante. Membro efetivo do Programa de Pós Graduação de Comunicação da FAC/UnB, leciona a disciplina Metodologia e orienta estudantes de mestrado e doutorado. Pertence à linha de Políticas de Comunicação e Cultura e coordena o Laboratório de Políticas de Comunicação da UnB. É vice-coordenadora do GT Políticas e Estratégias de Comunicação da Intercom. Suas linhas de interesse são Lei de Acesso à Informação, Políticas de Comunicação e Comunicação Pública.

Democratización de la comunicação en Brasil: la Confecom y sus retos

Universidade Estadual Paulista

Carlos Henrique Demarchi
carlosdemarchi@faac.unesp.br

Resumen

Frente a la concentración de la propiedad en la radiodifusión y de la predominancia del sistema comercial en Brasil, la sociedade civil ha demandado de los actores estatales la implementación de políticas públicas para el sector de la comunicación. En 2009, después de realizarse la Conferencia Brasileña de Comunicación (Confecom), han aumentado las expectativas de reformas en la legislación de la comunicación, pero eso no ocurrió en los años subsiguientes. A partir de un levantamento bibliográfico, el presente artículo objetiva discutir la democratización de la comunicación en Brasil, considerando la actuación de la sociedade civil en la proposición de cambios en el sector.

Palavras clave:

Políticas de la comunicación; televisión abierta; democratización; marco regulatorio; Confecom.

Abstract

Considering the concentration of media ownership, especially regarding broadcasting media, and the predominance of the commercial broadcasting system in Brazil, civil society has demanded from social actors the implementation of public policies against such concentration. In 2009, after the Brazilian Communications Conference (Confecom), the expectations for changes in the Media and Communication regulation have increased, but such changes did were not implemented in the years following the conference. Based on bibliographical research, this paper discusses the democratization of Media and Communication in Brazil, considering the actions of civil society in the proposition of changes in the segment.

Keywords:

Communication policies; broadcasting television; democratization; regulation; Brazilian National Communications Conference.

Resumo

Diante da concentração do setor de radiodifusão e da preponderância do sistema comercial no Brasil, a sociedade civil tem cobrado dos atores estatais a implementação de políticas públicas para a área da comunicação. Em 2009, com a realização da 1ª Confecom (Conferência Nacional de Comunicação), aumentaram as expectativas de reformas na legislação da comunicação, o que não ocorreu nos anos subsequentes. A partir de levantamento bibliográfico, o presente artigo tem como objetivo discutir a

democratização da comunicação no país, levando em conta a atuação da sociedade civil na proposição de mudanças para o setor.

Palavras-chave:
Políticas de comunicação; televisão aberta; democratização; marco regulatório; Confecom.

Introdução

Criada em 1950, a televisão aberta está em 97% dos lares brasileiros. Desde o surgimento, o modelo de exploração privada de concessões públicas outorgadas pelo Estado, semelhante ao sistema norte-americano, caracteriza a realidade do país.

No decorrer dos anos, as políticas de comunicação priorizaram os atores privados, representados pelo empresariado. Conforme Jambeiro (2001), as políticas do Estado brasileiro para os serviços de TV se submeteram, ao longo da história, aos interesses dos concessionários privados, com reduzida preocupação com o interesse público.

Uma dessas premissas está na própria legislação que rege o setor, o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) de 1962, que atualmente, mesmo diante do cenário de convergência tecnológica, é o principal instrumento regulador das atividades da radiodifusão de sons e imagens do país.

A concentração do setor, a permanência de outorgas a políticos e a ausência de mecanismos de participação cidadã no processo de formulação de políticas para a área são as principais deficiências apontadas como entraves para a democratização dos meios. No que se refere à propriedade dos meios, tanto a legislação quanto as políticas governamentais favoreceram a concentração da propriedade. (Jambeiro, 2001).

Em 2009, a realização da 1ª Confecom (Conferência Nacional de Comunicação) criou um espaço público de debate entre os principais atores envolvidos nas políticas de comunicação – governo, empresariado e sociedade civil –, gerando expectativas de reformas.

Em linhas gerais, a Confecom demonstrou a articulação da sociedade civil organizada que, representada pelo FNDC (Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação), vem cobrando do governo federal um novo marco regulatório para a área. No entanto, nos anos subsequentes, a pressão do segmento da radiodifusão e a ausência de ações mais concretas do Executivo dificultaram mudanças na democratização do setor.

O tema da democratização

A temática da democratização tem lugar na década de 1970. Naquele momento histórico, uma série de países saía de regimes considerados autoritários e vivenciava pela primeira vez a democracia. Era o contexto do que se convencionou chamar de "terceira onda de democratização" e para muitas nações a liberdade era algo novo.

> Primeiro, a democracia política está estreitamente associada à liberdade do indivíduo. As democracias podem abusar, e têm abusado, dos direitos e das liberdades individuais, e um Estado autoritário bem regulamentado pode proporcionar um alto grau de segurança e ordem para seus cidadãos. Existe uma expressiva correlação entre a existência de democracia e existência de liberdade individual. (Huntington, 1994, p. 37).

Neste sentido, o regime democrático também contribui para a estabilidade, uma vez que proporciona oportunidades regulares de mudanças dos líderes políticos e das políticas públi-

cas. Assim, Huntington (1994) assinala que o efeito da operação das políticas democráticas, a longo prazo, é provavelmente ampliar e aprofundar a liberdade individual.

A liberdade individual, quando compreendida no âmbito dos meios de comunicação, deve ser entendida como não absoluta, ou seja, as empresas de radiodifusão devem seguir um conjunto de princípios e regras, ficando sujeitas à fiscalização do Estado.

Contudo, a concentração dos meios leva à redução das possibilidades democráticas, ao favorecer o pensamento único e dificultar o acesso dos cidadãos a fontes alternativas e diversificadas de informação.

Do ponto de vista conceitual, o termo "democratização da comunicação" surge no Relatório MacBride, documento da Unesco de 1980 que reconheceu historicamente a desigualdade no acesso à informação entre as nações desenvolvidas e os países em desenvolvimento.

De acordo com o Relatório MacBride (Unesco, 1993), a democratização da comunicação envolve um processo em que o indivíduo passa a ser um elemento ativo e não um simples objeto da comunicação, aumentando constantemente a variedade de mensagens trocadas e o grau de qualidade da representação social na comunicação.

Na literatura brasileira, autores também definem o termo. Leal Filho (2010) conceitua a democratização da comunicação como um processo em que indivíduos e organizações da sociedade mobilizam-se com o objetivo de ampliar o número de atores envolvidos na produção, difusão e circulação de informações. "A comunicação torna-se autoritária na medida em que impede que os fatos e acontecimentos ocorridos em uma sociedade sejam acessíveis a todos". (Leal Filho, 2013, p. 368).

Barros amplia essa definição, ao propor seis dimensões para a democratização, a citar: normativa/ ideológica, processual, ativista, contextual, regulamentar e global. Destaca-se a dimensão regulamentar, em que:

> (...) parte do pressuposto que o alcance de uma nova estrutura não se dá naturalmente, pois a condição de desigualdade e exclusão provou-se como a consequência de uma ausência regulatória. Nesse sentido, é categórica a criação de regras que criem condições para que um processo mais democrático se estabeleça, especialmente onde ele inexiste. Atualmente, como dito, o instrumento principal e legítimo para isso é o Estado através de sua função reguladora, porém é recomendável que essa função seja compartilhada com a sociedade civil e com mecanismos de autorregulação. (Barros, 2014, p. 210).

Diante da desigualdade verificada entre os centros de produção de informação e a recepção no processo de intercâmbio simbólico, próprios da comunicação de massa (Thompson, 2008), e agravada pelo processo neoliberal de desregulamentação, argumenta-se a necessidade de intervenção estatal como espaço institucional capaz de interagir com a sociedade e disciplinar o papel do mercado.

Para Moraes (2011), as políticas neoliberais de desregulamentação enfraqueceram a interferência do Estado em áreas estratégicas e na promoção de políticas sociais. Assim, a retomada desse espaço pelo ator estatal poderia trazer avanços para a democratização, ao estimular as atividades produtivas não mercantis e proteger os direitos de cidadania.

Em outra concepção, a sociedade civil e o Estado poderiam atuar conjuntamente na garantia de políticas públicas para a comunicação.

> O cenário mais amplo dos encontros entre Estado e sociedade civil está evidentemente constituído pelo processo de democratização pelo qual passa o país desde o final da década de 80. A revitalização da sociedade civil, com o aumento do associativismo, a emergência de movimentos sociais organizados, a reorganização partidária, etc., fenômenos qualificados por um intenso debate sobre a natureza da democratização, constitui uma face desse processo. A outra, resultado da primeira, é

> a própria democratização do Estado, que, mediante o restabelecimento de vários dos procedimentos democráticos formais, abre-se ao acesso das novas forças políticas constituídas na luta contra o regime autoritário. A nova Constituição de 1988 é o marco formal desse processo. (Dagnino, 2002, p. 13).

Desde a Constituição Federal de 1988, ampliaram-se pelo país as instâncias de participação social que embutem os ideais de democratização, como a criação de conselhos gestores, fóruns, ouvidorias e outros canais de debate público com a sociedade que contribuem para o aprofundamento democrático.

Outro aspecto considerado um avanço na área foi a previsão de criação do Conselho de Comunicação Social como órgão auxiliar do Congresso Nacional.[1] Embora de caráter consultivo, o órgão é um instrumento que pode auxiliar na formulação de políticas para a área.

Sociedade civil, Confecom e políticas públicas

O contexto da redemocratização do país foi marcado pela organização de movimentos da sociedade civil preocupados com a garantia de maior participação pública nos assuntos coletivos. É neste cenário que surge, em meados da década de 80, a Frente Nacional por Políticas Democráticas de Comunicação, movimento que pretendia democratizar as comunicações, mas que foi derrotado pelo empresariado nos debates que antecederam a aprovação da Constituição Federal de 1988.

A Frente deu origem ao FNDC (Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação), entidade da sociedade civil de maior expressão que busca enfrentar os problemas da área da comunicação desde a década de 90.

Um dos marcos da luta do fórum ocorre em 2009, com a realização da 1ª Conferência Nacional de Comunicação, evento que possibilitou o diálogo entre os principais atores envolvidos nas políticas de comunicação no Brasil: o empresariado, a sociedade civil e o governo.

Reivindicada há anos pela sociedade civil e convocada pelo Executivo, a Confecom buscou fundamentar e atualizar os debates relacionados à comunicação no país, de modo a fornecer subsídios para a elaboração e implementação de políticas públicas para o setor nos anos seguintes, mesmo a conferência não tendo caráter deliberativo. (Confecom, 2010).

Os debates da Confecom resultaram na aprovação de 633 resoluções, entre elas a proposta de regulamentação dos artigos da Constituição Federal, a proibição de concessões de televisão e rádio a políticos, a previsão de audiências e consultas públicas nos procedimentos de renovação de outorgas e medidas restritivas à concentração da mídia.

A conferência setorial, portanto, tinha o propósito de servir de base para que os poderes Executivo e Legislativo viabilizassem as resoluções apresentadas no final do evento, possibilitando a implementação de políticas públicas necessárias ao setor (Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação [Fndc], 2011).

Entretanto, o contexto após a conferência demonstrou o imobilismo do governo em atualizar a legislação na área da comunicação. O poder do empresariado também se mostrou evidente no período, ao rechaçar qualquer mudança legal que colocasse em risco os interesses de mercado.

Diante deste cenário, o debate sobre a democratização da comunicação segue na agenda da sociedade civil organizada. O FNDC vem exigindo um novo marco regulatório da comu-

1 A lei que instituiu o Conselho de Comunicação Social foi aprovada pelo Congresso Nacional, sancionada pelo presidente da República e publicada no Diário Oficial da União em 1991 (lei nº 8.389). Instalado somente em 2002, portanto onze anos após sua criação, o órgão auxiliar teve efêmera atividade até 2006. Após esse período, o conselho ficou inoperante por mais seis anos, devido à leniência do Senado Federal em eleger seus membros. O conselho tem como atribuições realizar estudos, pareceres, recomendações e outras solicitações do Congresso Nacional no que diz respeito à regulação dos meios de comunicação.

nicação[2] e lançou em 2013 um projeto de lei de iniciativa popular da comunicação social eletrônica, o projeto de lei da Mídia Democrática.[3]

A proposição, que necessita de 1,5 milhão de assinaturas para iniciar a tramitação no Congresso Nacional, acolhe os pontos principais da Confecom. Em 33 artigos, o texto prevê uma série de mudanças na arquitetura do sistema comunicacional brasileiro, estabelecendo as definições dos sistemas privado, estatal e público, com garantia de 33% dos canais destinados ao sistema público; a implantação de mecanismos para impedir a concentração e o monopólio no setor; a exigência de conteúdos que expressem a diversidade regional e o estabelecimento de critérios mais transparentes no processo de outorgas de radiodifusão.

Um dos pontos progressistas do projeto da Mídia Democrática é a criação do Conselho Nacional de Políticas de Comunicação como órgão regulador independente e mantido por Poder Executivo para fixar as diretrizes e acompanhar a execução das políticas e da regulação do setor.

A importância das políticas públicas para democratizar as comunicações é central nas discussões sobre o sistema de radiodifusão brasileiro. Tomado como ator político de relevância no assunto, o governo, compreendido como o Poder Executivo e sua relação com o Legislativo, contribui para a execução e o desdobramento das políticas. "Embora outros atores também estejam envolvidos no processo, a autoridade de desenvolver e implementar políticas repousa em última análise no executivo". (Howlett; Ramesh y Perl, 2013, p. 69).

Ainda que outros atores influenciem nas políticas, como os entes não estatais, o governo possui papel de destaque nas políticas pela força de sua capacidade de tomar decisões em nome da coletividade.

> Por isso, quando falamos em políticas públicas, estamos sempre nos referindo às iniciativas sancionadas por governos. Embora as atividades dos atores não-governamentais possam, e, muitas vezes de fato influenciem as decisões políticas dos governos, e estes por sua vez deixem as implementações de políticas a cargo de organizações não-governamentais (ONGs), os esforços e iniciativas desses atores não constituem em si, política pública. (Howlett; Ramesh y Perl, 2013, p. 7).

Essa intervenção estatal geralmente envolve a fixação de normas, estratégias e práticas de organização, regulação, gestão, formulação de planos e condições competitivas para resguardar o interesse coletivo nos processos e dinâmicas comunicacionais.

Deste modo, "a ênfase nas políticas públicas tem a ver com a busca de uma perspectiva comunicacional e cultural democrática e igualitária, em contraposição às políticas privadas que se assentam no primado da rentabilidade e do acúmulo de riqueza". (Moraes, 2011, p. 49).

As políticas públicas poderiam, assim, garantir maior equilíbrio entre os sistemas comercial e público, fomentando a diversificação de fontes emissoras e a multiplicação dos pontos de vista. (Moraes, 2011).

Ao analisar o debate sobre os atores da sociedade civil, há que ser considerado que o processo de democratização se revela desigual nos efeitos sobre as diferentes áreas da vida social e política, com avanços e retrocessos.

Assim, se a correlação de forças entre a sociedade civil e os atores estatais permitiu avanços no final dos anos 80, o efeito dos ajustes estruturais constitutivos das políticas neoliberais veio determinar dificuldades significativas no ritmo da democratização nas décadas seguintes. (Dagnino, 2002). Essa constatação serve ao quadro brasileiro, no qual o ambiente regulatório é desigual, concentrado e marcado pela disputa entre os atores envolvidos.

---

2 Trata-se de um conjunto de regras para o setor da comunicação, o que inclui a atualização legal e a adoção de políticas públicas que concedam espaços para novos atores sociais, limitando a concentração midiática.

3 O texto completo do projeto está disponível no site <http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/projeto-de-lei>.

Conclusões

Enquanto nações latino-americanas avançaram na aprovação de medidas regulatórias recentes, o caso brasileiro revela a dificuldade em provocar mudanças legais para combater o monopólio midiático e estabelecer espaços de participação social na área das comunicações.

O principal ator da sociedade civil envolvido nesta temática, representado pelo FNDC, tem buscado canais de diálogo com os atores empresariais e estatais para viabilizar políticas públicas de comunicação a partir das proposições aprovadas na 1ª Confecom.

O desafio para a democratização da comunicação é envolver os cidadãos neste debate, a partir da compreensão da dimensão pública da radiodifusão e da necessidade de intervenção governamental para garantir direitos e políticas que reduzam as desigualdades.

Bibliografia

Barros, C. (2014). Dimensões da democratização da comunicação: uma contribuição para a sua discussão teórico-conceitual aplicada às políticas de mídia. *Revista Comunicação Midiática*, 9 (1), 197-214.

Confecom (2010). *Caderno da 1ª Conferência Nacional de Comunicação*. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.

Dagnino, E. (2002). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra.

Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação. (2011). *Plataforma para um novo marco regulatório das comunicações no Brasil*. Recuperado de http://fndc.org.br/noticias/plataforma-para-um-novo-marco-regulatorio-das-comunicacoes-no-brasil-736321/.

Howlett, M.; Ramesh, M.; y Perl, A. (2013). *Política Pública, seus ciclos e subsistemas*: uma abordagem integradora. Tradução de Francisco Heidemann. Rio de Janeiro: Elsevier.

Huntington, S. P. (1994). *A terceira onda*: a democratização no final do século XX. Tradução de Sergio Goes de Paula. São Paulo: Ática.

Jambeiro, O. (2001). *A TV no Brasil do século XX*. Salvador: EDUFBA.

Leal Filho, L. (2010). *Democratização da comunicação*. En Enciclopédia INTERCOM de Comunicação. São Paulo: Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação.

Moraes, D. (2011). *Vozes abertas da América Latina*: Estado, políticas públicas e democratização da comunicação. Rio de Janeiro: Faperj.

Thompson, J. B. (2008). *A mídia e a modernidade*. (9a. ed.). Petrópolis: Vozes.

Unesco. (1993). *Um solo mundo, voces múltiples*: comunicación e información en nuestro tiempo. México: Fondo de Cultura Económica.

Biografia

Carlos Henrique Demarchi é doutorando em Comunicação na Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" - Unesp de Bauru. Pesquisa os temas: democratização da comunicação, políticas de comunicação, televisão aberta e políticas públicas. E-mail: carlos-demarchi@faac.unesp.br

A TV Brasil e o debate conceitual em torno do Artigo 223 da Constituição Federal de 1988

Universidade de Brasília

Natália Oliveira Teles
nataliaots@gmail.com

Resumen

Este trabajo trata sobre la creación y las discusiones en torno al principio de complementariedad, expresados en el artículo 223 de la Constitución Federal de 1988, y de esa manera la televisión pública se puede entender a partir de este principio. Para el análisis, se consideran los estudios relacionados con la radiodifusión pública en Brasil y las principales características y objetivos de la EBC y TV Brasil. Después del análisis, entendemos que la TV Brasil tiene características de las emisoras públicas y estatales y que las discusiones con respecto a la interpretación del principio de complementariedad punto a la necesidad de una regulación del artículo 223.

Palabras clave:

Principio de Complementariedad; TV Brasil; La televisión pública.

Abstract

This work deals with the creation and the discussions around the principle of complementarity, expressed in Article 223 of the 1988 Federal Constitution, and that public TV way can be understood from this principle. For analysis, we consider the studies related to public broadcasting in Brazil and the main features and objectives of EBC and TV Brazil. After the analysis, we understand that TV Brazil has characteristics of public and state broadcasters and that discussions regarding the interpretation of the principle of complementarity point to the need for regulation of Article 223.

Keyword:

Principle of Complementarity; TV Brazil; Public TV.

Resumo

Este trabalho trata da criação e das discussões em torno do princípio da complementaridade, expresso no Artigo 223 da Constituição Federal de 1988, e de que maneira a TV pública pode ser compreendida a partir desse princípio. Para analise, consideramos os estudos relacionados à radiodifusão pública no Brasil e as principais características e objetivos da EBC e da TV Brasil. Ao final da análise, compreendemos que a TV Brasil apresenta características de emissoras públicas e estatais e que as discussões relacionadas à interpretação do princípio da complementaridade apontam para necessidade da regulamentação do Artigo 223.

Palavra-chave:

Princípio da Complementaridade; TV Brasil; TV pública.

Introdução

A Empresa Brasil da Comunicação – EBC, responsável pela TV Brasil, tem como objetivo a promoção da consciência crítica do cidadão, mediante programação educativa, artística, cultural, informativa, científica e a promoção da cidadania (BRASIL, 2008). TV Brasil caracteriza-se como veículo de comunicação do sistema público com uma proposta de diversificação e promoção da cidadania.

A criação da TV Brasil trouxe à luz os debates em torno do conceito de televisão pública e sua relação com princípio da complementaridade, e tornaram-se objeto de pesquisa, sobretudo no campo da radiodifusão pública.

A imprecisão conceitual dos sistemas explicitados no Artigo 223 da Constituição Federal de 1988, principalmente no que se refere ao sistema público e estatal tem sido alvo de debates e divergências, devido à ausência de uma definição clara desses conceitos nos termos da lei. Portanto, nesse trabalho, apresentaremos uma breve exposição das discussões relacionadas a complementaridade, as principais propostas de conceituação dos sistemas citados e a forma como a TV Brasil, considerando suas características apresentadas, pode ser enquadrada nesse princípio.

A radiodifusão pública e o princípio da complementaridade

A história da radiodifusão no Brasil é marcada pela prevalência do interesse privado em detrimento de políticas públicas que contemplassem de fato o interesse público. Conforme aponta Rodrigo Torres (2009) apesar de considerada desde o início um serviço público, explorado por meio de concessão outorgada pelo Estado, à política de radiodifusão acabava por atender os interesses governamentais e de grupos econômicos, em detrimento da comunicação pública e fortalecimento da democracia no Brasil.

Esse quadro pode ser observado na história da radiodifusão no Brasil, marcada pela concentração e por poucas ações voltadas para regulamentação da radiodifusão, constituída no país pelo rádio e televisão. Como ressalta o pesquisador Sivaldo Pereira as ações governamentais de políticas públicas no campo da comunicação foram inexpressivas durante quase todo o século XX.

> O país desenvolveu um sistema de comunicação de perfil majoritariamente comercial, principalmente sob o incentivo do regime militar após os anos 60, e relegou o projeto de um sistema público de comunicação ao esquecimento' (PEREIRA, 2009: p.3).

Dentre os momentos relevantes da história da radiodifusão pública, um marco importante foi à promulgação da Nova Constituição de 1988. Pela primeira vez a Carta Magna trazia um capítulo que tratava exclusivamente da Comunicação Social, onde o princípio da complementaridade apareceu pela primeira vez, expresso no artigo 223, introduzido pelo então deputado constituinte, Artur Távola, relator da Comissão da família, da Educação, Cultua e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, da Assembleia Constituinte de 1987/1988.

Além da forte influência das experiências de comunicação pública na Europa e do modelo de sistema público dos Estados Unidos, a proposta de Távola contou com contribuições de intelectuais como Venício Lima e Murilo César Ramos, integrantes do Centro de Estudos de Comunicação e Cultura – CEC, que já vinham elaborando propostas para o capítulo da comunicação social.

Artur da Távola enfatizava a questão do equilíbrio entre os sistemas, e que a proposta tripartite dos sistemas de comunicação traria um ganho democrático para o país.

> [...] o Brasil tem o sistema privado, e está precisando adotar, também, o sistema público. Razão pela qual a proposta, aqui, refere-se a que as concessões sejam dadas numa complementaridade tripartite [...]. Eu acho que a iniciativa privada tem um papel fundamental nas comunicações. Não tem direito ao papel monopolista, como ocorre, hoje, no Brasil. Cabe-lhe ter o seu espaço preservado, até porque o Brasil realiza uma televisão de qualidade. Do outro lado, o Estado, que deve continuar a merecer um tipo de concessão, porque cabe ao Estado uma série de tarefas que não podem ser realizadas no campo da comunicação, pela iniciativa privada, até porque não são rentáveis, e que são, também, fundamentais: o auxílio a programas de ensino, a inserção nos currículos escolares, a complementação no tocante à matéria de natureza educativa e cultural, a organização de cursos de intercâmbio universitário, enfim, um sem número de atividades que cabem ao Estado na área da comunicação, e, juntamente com esses dois sistemas, a oferta de um sistema de comunicação. Trata-se de um sistema organizado por instituições da sociedade e que funciona independente do Estado e do capital. Se esta Nação tiver, oriunda dos meios de comunicação, essas três propostas de comunicação convivendo no campo social, seguramente ela terá encontrado o caminho da democratiza**ção. (TÁVOL**A, 1987: p.178)

A proposta tripartite era central para o constituinte, pois visava, sobretudo, o equilíbrio entre atores público e privados e o fortalecimento democrático da comunicação. Entretanto, a ausência de um esclarecimento ou mesmo uma explicação ou desdobramento posterior do artigo não deixou clara a proposta original do texto.

Dessa forma o Artigo 223 dava margem a diferentes interpretações, indicando a necessidade de uma regulamentação da lei para responder ao problema conceitual relacionado aos sistemas expressos no artigo.

Posto isso, dissertaremos agora sobre o a criação da EBC e da TV Brasil, bem como as suas principais característica.

EBC e TV Brasil

Em 10 de Outubro 2007 o Governo Federal apresentou a Medida Provisória (MP) nº 398, que "estabelecia novos princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta e à instituição da EBC" (BRASIL, 2007). De acordo com essa nova proposta, a EBC teria a finalidade de prestar serviços e fortalecer a área de radiodifusão pública e gerenciaria a nova emissora pública de televisão conforme estabelecia a MP nº 398, que posteriormente foi convertida na Lei nº 11652. No site institucional da EBC sua finalidade é descrita da seguinte forma: "A EBC é encarregada de unificar e gerir, sob controle social, as emissoras federais já existentes, instituindo o Sistema Público de Comunicação, e adquiriu como missão articular e implantar a Rede Nacional de Comunicação Pública" (EBC, 2012).

A administração da EBC é constituída por: Assembleia Geral; Órgãos da Administração (Conselho de Administração e Diretoria Executiva) e Órgãos de Fiscalização (Conselho Fiscal, Auditoria Interna e Conselho Curador). O Conselho Curador de natureza consultiva e deliberativa é responsável por zelar pela manutenção dos princípios e propósitos da EBC, compõe-se de 22 membros dentre funcionários da própria EBC, representantes do Governo e da Sociedade Civil, indicados pelo Presidente da República.

Por meio da medida provisória 398 que estabelecia a implantação da Empresa Brasil de Comunicação – EBC que a emissora pode ser criada, tornando-se peça chave da nova Rede Pública de Televisão que incluía as TVs educativas e públicas das esferas federal, estadual e municipal do país. Portanto, ao nos referimos a Rede pública de televisão entendemos que essas emissoras, assim como outros canais midiáticos, integram um sistema público

de comunicação que devem operar de modo integrado e sistêmico, tendo como horizonte o interesse dos cidadãos como apresenta o pesquisador Sivaldo Pereira (2009).

Como elemento central do novo projeto de comunicação pública nacional, foi criada a TV Brasil que foi ao ar pela primeira vez em 07 de Dezembro de 2007, com o intuito de diversificar e pluralizar o cenário televisivo do país, e em resposta a uma demanda social e cultural não atendida pela TV comercial. A emissora foi criada com o objetivo de oferecer ao público, como consta em seu site oficial, "uma programação de natureza informativa, cultural, artística, científica e formadora da cidadania", que caracterizaria, teoricamente, uma opção diferenciada no que diz respeito à análise, abordagem e produção de conteúdo televisivo, tendo em vista a sua natureza não comercial.

O novo projeto proposto com a criação da EBC/ TV Brasil representava um grande avanço para o fortalecimento do campo público de comunicação, sobretudo no que diz respeito à representatividade e fortalecimento democrático do pais. Dentro dessa perspectiva é importante salientar o posicionamento da Unesco, relativo às características fundamentais para que um serviço de radiodifusão seja considerado público, independentemente:

> A independência editorial e financeira da instituição; a autonomia em relação aos órgãos de governança; a pluralidade, diversidade e imparcialidade da programação; mandato de serviço público, estabelecido em documentos legais, e por fim, prestação de contas (accountability) junto ao público e junto aos órgãos reguladores independentes. (UNESCO, 2012).

A ausência de alguma dessas características citadas dificultaria ou mesmo impediria o pleno funcionamento de um serviço com transparência em prol da coletividade. A partir daí é possível compreender a ênfase que é dada à autônima da EBC, uma vez que ele é responsável direta pelo gerenciamento de canais públicos de comunicação, inclusive, confundindo-se com seu o principal canal, a TV Brasil. Como aponta Pereira (2009) sobre essa as mídias públicas, "Quanto mais autônoma em relação ao mercado, quanto mais livre de ingerências governamentais e mais aberta e predisposta à participação do cidadão, mais forte e qualificado é o adjetivo público" (PEREIRA, 2009: p.2).

Público ou Estatal? Conceitos para o princípio de complementaridade

Com a criação da EBC e sua principal emissora TV Brasil, as discussões em torno das possíveis conceituações dos sistemas de comunicação, privado, e principalmente, do público e estatal, tornaram-se objeto de estudo de diferentes autores, com uma variedade de posicionamentos sobre a questão. Entretanto, como aponta a pesquisadora Mariana Carvalho, "encontra-se em todos eles o ponto comum da problemática de se entender a complementaridade e a diferenciação dos sistemas citados" (CARVALHO, 2009, p:149)

Sobre o sistema privado, Murilo César Ramos entende que não existe sistema privado de televisão no Brasil, pois na verdade todas só funcionam devido à outorga e concessão do governo, acarretando aos operadores comerciais direito e deveres. Nesse sentido, "O Artigo 223 da Constituição Federal é uma armadilha que visa dar o máximo de segurança ao agente privado e um mínimo de deveres" (RAMOS, 2013: p.10).

Nesse sentido Valério Britto e César Bolaño compartilham do mesmo posicionamento:

> O sistema privado não se pode eximir das obrigações de serviço público, visto tratar-se de concessão pública, exigindo, no caso dos países plenamente democráticos, contratos de concessão, cadernos de encargos e controle público sobre os conteúdos, de modo a evitar as distorções conhecidas no mercado brasileiro: censura privada e manipulação (BOLAÑO e BRITTO, 2008: p.14)

Sobre o conceito de sistema público de radiodifusão, as definições são complicadas e divergentes, pois, como explica Carvalho (2009), além da confusão e conceitual entre sistema público e estatal, outro fator que também dificultaria esse entendimento seria justamente a pouca tradição do sistema público no Brasil. Para Ramos "o sistema complementar separa equivocadamente o público do estatal, como se um pudesse existir sem o outro, além de induzir a uma confusão conceitual entre Estado e governo como se aquele pudesse se reduzir a este" (RAMOS, 2008: p.5).

Para Bolaño e Brittos (2008) o sistema estatal seria um segmento do público, portanto, não se diferenciariam, Entretanto, influenciados pelas discussões sobre a TV Brasil sistematizaram possíveis propostas para o sistema público, influenciados pelo modelo europeu.

> A primeira seria a manutenção do sistema atual com um setor público mais centralizado, ligado se alguma forma ao Poder Executivo – independente do grau e de autonomia que ele venha a ter em relação ao governo, problema que os autores creditam maior relevância, mas que afirmam fazer parte de outra questão – e a outra possibilidade, é a constituição de um novo modelo misto, mais ou menos como o europeu. (CARVALHO, 2009: p.152)

De acordo com Paulo Alziro Schnor (2014) é possível identificar que as discussões se dividem em duas frentes. A primeira aponta para revisão do artigo constitucional em devido à alteração do cenário político e que a divisão tripartite, d maneira como está posta, favorece os operadores privados em detrimento do sistema público. E a segunda frente entende que o Artigo fortalece do serviço público de radiodifusão e necessário para televisão pública independente, autônoma e com a participação da sociedade.

Diante desse contexto, entendemos que a TV Brasil apresenta características de uma TV pública e estatal, dessa forma, não seria possível enquadrá-la plenamente, considerando as discussões apresentadas sobre complementaridade até aqui, em um único sistema de comunicação.

> TV Brasil enquadra-se em um modelo híbrido, não previsto pelo princípio da complementaridade, no qual predominam as características da televisão estatal, ressalvada, especialmente, as possibilidades de autonomia previstas para o conteúdo de sua programação. Embora, mesmo nesse aspecto, sofra influências condicionantes da parte de autoridade externa, tais como: a nomeação pela Presidência da República dos representantes da sociedade civil que integram o seu Conselho Curador, órgão que deve salvaguardar os interesses da população por suas funções consultivas e deliberativas. (SCHNOR, 2014: p.27)

Conclusões

A criação da TV Brasil impulsionou os debates em torno do princípio da complementaridade, devido à falta de conceituação e regulação dos aspectos abordados no Artigo 223. Entretanto, apesar desse impasse, a inclusão do artigo na constituição, assim como todo capítulo referente à comunicação social, representou um importante passo em prol da democratização da comunicação.

Os debates relacionado à revisão e cumprimento do artigo tem sido importantes para problematizar a questão, mas entendemos que o é necessário ampliar as discussões a respeito do princípio da complementaridade, juntamente com uma definição legal mais clara sobre esse aspecto. Destarte, consideramos que esse trabalho, apesar de breve, contribui e propõe uma reflexão sobre o papel da TV Brasil, enquanto emissora pública de comunicação e sua relação com princípio da complementaridade.

Bibliografia

Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal: Secretaria Especial de Informática, 2013. Recuperado de http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/art_223_.shtm

Brasil. (2007) *Medida provisória nº 398, de 10 de outubro de 2007. Presidência da República: Casa Civil: Subchefia para Assuntos Jurídicos*. Recuperado de http://www.planalto.gov.br / ccivil_03/_Ato2007- 2010/2007/Mpv/398.htm.

Brasil. (2008). *Lei nº 11.652, de 7 de abril de. Presidência da República: Casa Civil: Subchefia para Assuntos Jurídicos*. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11652.htm

Bolaño, C. R. S., & Brittos, V. C. (2011). TV pública, políticas de comunicação e democratização: movimentos conjunturais e mudança estrutural. *Revista Eptic, 10*(3).

EBC. (2012) *História*. Recuperado de http://www.ebc.com.br/sobre-a-ebc/o-que-e-a-ebc/2012/09/historico.

Carvalho, M. M. (2009). A ambigüidade no princípio da complementaridade entre os sistemas de radiodifusão na CF: inoperância regulatória, crise do Estado e domínio privado.

Lopes, I. S. (2013). EBC: os avanços e os desafios depois de meia década. *Revista Eptic Online, 15*(2), 6-11.

Torres, R. M. D. M. (2009). *Televisão pública no Brasil: estudo preliminar sobre suas múltiplas configurações*.

Leal Filho, L. (2007). A televisão pública brasileira, um vazio histórico. *Encontro da Compós, 16*.

Ramos, M. C. (2008). *Reestruturação do sistema e controle público*. Recuperado em http://www.fndc.org.br/search/?q=Reestrutura%C3%A7%C3%A3o+do+sistema

Távola, A. (1987). *Pronunciamento*. In: Comissão da Família, da Educação, da Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação. Anais da Assembléia Nacional Constituinte. Recuperado de https://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/constituinte/8%20-%20COMISS%C3%83O%20DA%20FAM%C3%8DLIA,%20DA%20EDUCA%C3%87%C3%83O,%20CULTURA%20E%20ESPORTE.pdf

UNESCO. (2012). *Indicadores de qualidade nas Emissoras Públicas - Uma avaliação contemporânea*. Recuperado de http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002166/216616por.pdf.

Schnor, P. A. (2014). *O enquadramento da TV Brasil no princípio da complementaridade*.

Direitos Humanos Fundamentais, Constitucionalismo e Comunicação: o caso do Direito difuso de resposta a Sociedade Ocupa da TV

Universidade de Brasília

Marcos Francisco Urupá Moraes de Lima
marcosurupa@gmail.com

Resumen

Este trabajo se abordarán cuestiones que traen a primer plano la necesidad de que el debate sobre el derecho a la comunicación en la sociedad, el proceso histórico que este concepto tiene en los últimos años y el ejemplo de la acción civil pública que seis organizaciones de la sociedad civil y el Ministerio Público de la Federación propuesta contra la RedeTV! y presentador John Kleber, tales como el derecho a requerimiento instrumento de comunicación. En la primera parte, hay un breve análisis de lo internacional que se reciben las normas de derechos humanos son el sistema jurídico brasileño. Se presentan los dos principales aspectos actuales de la recepción de estas reglas, sus diferencias y lo mejor que pueden ser aplicados actualmente. Será una visión general de la generación de derechos, visto aquí como un modelo de explicación, así como, ya que clasifica manera histórica conceptual, didáctica los momentos en los que la sociedad maduró conceptualmente los derechos humanos. La segunda parte presenta el concepto de la sociedad de la información. Su objetivo es mostrar un concepto que, aunque reciente, está en gran medida gobernada por la ciencia jurídica y cómo se da forma a la sociedad actual. Es esta parte que describe el proceso histórico que el concepto de derecho de comunicación sufrió. se añadió a esto, la formulación de la sociedad global actual también es conocida como la sociedad de la información. En la tercera parte, se presenta el caso de que se trate, que muestra las consideraciones que la acción civil pública presentada por los fiscales federales con seis entidades aborda la necesidad de una reparación de RedeTV! los grupos achincalhados en el programa de las tardes calientes presentados por John Kleber. La metodología consistió en el estudio de caso, y se utilizaron las técnicas de entrevistas y recopilación de documentos y la legislación sobre la materia.

Palabras clave:

Derecho a la Comunicación; Derecho de réplica; La empresa ocupa el televisor; Derechos humanos

Resumo

Neste trabalho será abordado questões que trazem à tona a necessidade do debate sobre o Direito à Comunicação na sociedade, o processo histórico que este conceito passou ao longo dos anos e o exemplo da Ação Civil Pública que seis entidades da sociedade civil e o Ministério Público Federal propuseram contra a RedeTv! e o apresentador João Kleber, como instrumento de exigência do direito à comunicação. Na primeira parte, tem-se uma breve análise de como as normas internacionais de direitos

humanos são recepcionadas no ordenamento jurídico brasileiro. São apresentadas as duas grandes vertentes atuais sobre a recepção dessas normas, suas diferenças e a que melhor pode ser aplicada atualmente. Faz-se um apanhado sobre a geração de direitos, aqui encarada como um modelo de explicação além de conceitual, didático, pois classifica de maneira histórica os momentos em que a sociedade amadureceu conceitualmente os direitos humanos. Na segunda parte, é apresentado o conceito de Sociedade da Informação. O objetivo dele é mostrar um conceito que apesar de recente, está amplamente regulado pela ciência jurídica e de como ele modela a atual sociedade. É nesta parte que é descrito o processo histórico que o conceito de direito à comunicação sofreu. Agregou-se a isso, a formulação de que a atual sociedade mundial é também conhecida como sociedade da informação. Na terceira parte, apresentamos o caso em questão, mostrando as considerações que a Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público Federal com mais seis entidades aborda na exigência da reparação da RedeTv! a grupos achincalhados no programa Tardes Quentes do apresentado por João Kleber. A metodologia utilizada envolveu o estudo de caso, sendo que as técnicas de entrevistas e recolhimento de documentos e legislações sobre o tema foram as utilizadas.

Palavras chave:

Direito à Comunicação; Direito de Resposta; A Sociedade Ocupa a TV; Direitos Humanos

Abstract:

This work will address issues that bring to the fore the need for the debate on the right to communicate in society, the historical process that this concept has over the years and the example of public civil action that six civil society organizations and the Federal Public Ministry proposed against RedeTV! and presenter John Kleber, such as the right to communication requirement instrument. In the first part, there is a brief analysis of how international human rights standards are received are the Brazilian legal system. the two major current aspects of the reception of these rules, their differences and the best that can currently be applied are presented. It will be an overview of the generation of rights, here seen as a model of explanation as well as conceptual, didactic, because it classifies historical way the times when society conceptually matured human rights. The second part presents the concept of the Information Society. His goal is to show a concept that although recent, is largely governed by legal science and how it shapes the present society. It is this part that describes the historical process that the concept of right of communication suffered. was added to this, the formulation of the current global society is also known as the information society. In the third part, we present the case in question, showing the considerations that the public civil action brought by federal prosecutors with six entities addresses the need for reparation of RedeTV! the achincalhados groups in Hot Afternoons program presented by John Kleber. The methodology involved the case study, and the techniques of interviewing and gathering documents and legislation on the subject were used.

Keyword:

Right to Communication; Right of Reply; The company occupies the TV; Human rights

Introdução

O direito à comunicação é um dos pilares centrais de uma sociedade democrática. Assumir a comunicação como um direito humano significa reconhecer o direito de todos terem voz. Significa reconhecer a comunicação como um direito universal e indissociável de todos os outros direitos fundamentais. É mais do que a liberdade de expressão e o direito à informação. É o direito de todos de ter acesso aos meios de produção e veiculação de informação, de possuir condições técnicas e materiais para ouvirem e serem ouvidos, de ter conhecimento necessário para estabelecer uma relação autônoma e independente frente à atual conjuntura de desigualdades do mundo contemporâneo.

As emissoras de Rádio e TV possuem concessões de funcionamento emitida pelo Poder Público. Ou seja, o Estado, é que concede a uma empresa a operaração do serviço de radiodifusão. Nem todo mundo sabe disso. É comum as pessoas pensarem que as emissoras de rádio e tv são donas dos canais que operam e que podem fazer o que bem entenderem deles.

Em tese, rádio e televisão são serviços que estão na mesma categoria de serviços como transporte rodoviário e ferroviário, energia elétrica, navegação aérea. Porém diferentemente desses serviços, a radiodifusão opera sem critérios claros e com privilégios estranhos a um sistema democrático.

Não existe por exemplo, uma Lei atualizada que venha regulamentar esse serviço, que é público. Os concessionários fazem o que querem da atribuição que o Estado dá, sem prestar nenhuma satisfação à sociedade, já que ela possui um prazo de validade. As concessões de TV valem por 15 anos, e as de rádio, por 10 anos.

Esse modelo de operação das Concessões de Rádio e TV criou uma cultura na sociedade de que ali não se tem um direito a ser reivindicado. Ora, se existe uma escola que não está em bom funcionamento, sem uma biblioteca decente, sem uma sala de informática, é direito do cidadão reivindicar junto à Secretaria de Educação, uma escola decente. Mas por que com a escola se tem essa cultura? Porque a escola, sempre passou a idéia de que a responsabilidade dela é do Poder Público.

Com a comunicação não é diferente. A partir do momento em que uma empresa de radiodifusão precisa de uma concessão do Poder Público para funcionar, tem-se de alguma forma, a prestação de um serviço à sociedade, haja vista o Poder Público ter um compromisso com esta sociedade.

Assim, de forma direta e objetiva, o poder público deve uma resposta, e acima de tudo, deve estar atento aos preceitos legais que este compromisso público o força a respeitar.

Por conta disso a criação de instrumentos, sejam jurídicos ou não, de controle dos serviços prestados tanto pelo poder público quanto pelos entes que possuem delegação para tal prestação de serviço, se fazem necessários, e devem ser difundidos em todas as esferas.
Neste trabalho, abordaremos questões que trazem à tona a necessidade do debate sobre o Direito à Comunicação na sociedade, o processo histórico que este conceito passou ao longo dos anos e o exemplo da Ação Civil Pública que seis entidade e o Ministério Público Federal propuseram contra a RedeTv! e o apresentador João Kleber, como instrumento de exigência do direito à comunicação.

Na primeira parte, temos uma breve análise de como as normas internacionais de direitos humanos são recepcionadas no ordenamento jurídico brasileiro. São apresentadas as duas grandes vertentes atuais sobre a recepção dessas normas, suas diferenças e a que melhor pode ser aplicada atualmente. Faz-se um apanhado sobre a geração de direitos, aqui encarada como um modelo de explicação além de conceitual, didático, pois classifica de maneira histórica os momentos em que a sociedade amadureceu conceitualmente os direitos humanos.

Na segunda parte, apresentamos o conceito de Sociedade da Informação. O objetivo dele é mostrar um conceito que apesar de recente, está amplamente regulado pela ciência jurídica. É nesta parte que é apresentado o processo histórico que o conceito de direito à comunicação sofreu. Agregou-se a isso, a formulação de que a atual sociedade mundial é também conhecida como sociedade da informação.

Na terceira parte, apresentamos o caso em questão, mostrando as considerações que a Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público Federal com mais seis entidades aborda na exigência da reparação da RedeTv! a grupos achincalhados no programa Tardes Quentes do apresentado por João Kleber.

No caso em questão, temos uma Ação Civil Pública, instrumento jurídico que é regulamentada pela Lei 7.347/85, que defende os interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos da sociedade. Aqui é que se faz a ligação entre o direito à comunicação, um direito difuso e a tutela que a Ação Civil Pública faz aos direitos difusos, a partir do momento em que a Ação Civil Pública, que é um instrumento de controle que a sociedade possui, pode também servir como instrumento de exigibilidade do Direito à Comunicação.

Todos os instrumentos de controle público ganham novo significado quando são entendidos como uma das formas de efetivação do direito à comunicação.

Para isso, é importante considerar que a comunicação não é um direito humano fundamental individual, mas sim coletivo e difuso. Ao mesmo tempo em que se fala que cada um tem direito à liberdade de expressão, há garantias coletivas e difusas em jogo quando falamos por exemplo, da representação de grupos nos canais de televisão, ou do acesso à internet por determinada comunidade. Neste caso, é importante compreender que, como todos os demais, o direito à comunicação só se efetiva quando atendido em todos os seus aspectos, e por isso, exigível em todas as dimensões.

Essa característica aponta para um desafio imposto por nossa legislação. Hoje, o direito à comunicação está descrito em nossa Constituição de forma limitada. A Carta Magna contempla apenas o direito à liberdade de expressão e o acesso à informação entre as garantias fundamentais do cidadão brasileiro, ignorando, justamente, o aspecto coletivo do direito.

Esta descrição parcial, no entanto, não deve ser impeditiva à exigibilidade do direito como um todo – assim como acontece com os demais direitos que carecem de uma especificação legal mais aprofundada. Tudo aquilo que a sociedade entender como barreira á fruição do direito à comunicação ou como política pública necessária para sua universalização pode e deve ser exigido, até mesmo para conformar em termos práticos e legais os limites deste direito. Por isso, é importante que toda a sociedade esteja mobilizada e pronta para exigir o seu direito à comunicação, individual (quando, por exemplo, um conteúdo de alguma declaração que circule na mídia seja ofensivo a alguém) e coletivamente.

Histórico, concepção e introdução dos direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro

A recente sistematização dos direitos humanos em um sistema normativo internacional, iniciada com a Proclamação da Declaração dos Direitos Humanos na Assembléia Geral das Nações Unidas de 10 de dezembro de 1948, representa tanto um ponto de chegada do processo histórico de internacionalização dos Direitos Humanos quanto um traço inicial de um sistema jurídico universal que se destina a reger as relações entre os Estado, e entre estes Estados e as pessoas, tendo como base a proteção e a promoção da dignidade fundamental do ser humano.

Com a Declaração de 1948, começou a se definir um novo ramo do Direito Internacional público, o chamado "Direito Internacional dos Direitos Humanos", cujas características lhe são peculiares e bem diferentes um do outro.

Flávia Piovesan explica que: "o Direito Internacional dos Direitos Humanos, apresenta um caráter específico e especial, que o distingue do Direito Internacional Público em geral. Enquanto este busca tradicionalmente disciplinar relações e concessões recíprocas entre os Estados pactuantes, o Direito Internacional dos Direitos Humanos visa a garantir o exercício dos direitos da pessoa humana." (1997. pp. 43 e 44).

Por isso, observando estas características, no Direito Internacional dos Direitos Humanos o Estado assume dois papéis: o de agente legislador, quando cria normas que regerão as

relações entre os próprios Estados signatários de tratados internacionais, e de agentes promotores dessas normas, passando a ser obrigados a executar tais normas em suas estruturas internas.

Observando estas transformações, nossa Constituição Federal incorporou em seu escopo algumas normas dos tratados internacionais de Direitos Humanos ratificado pelo Brasil, a teor do que diz o § 2º do Art. 5º: "Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte."

Esta não é uma característica só na nossa Constituição, como explica Carlos Weis:

> ...pois trata-se de uma tendência difundida mundialmente e incorporada, com formatação distinta, por diversas constituições, como as de Portugal, (Art. 16º, 1 e 2); da Alemanha (art. 25); da Nicaraguá (art. 46); do Chile (art. 5º, II); da Colômbia (art. 93), da Argentina (art. 75, 22)e da Guatemala (art. 46)...
>
> (WEIS, Carlos In: Direitos Humanos Contemporâneos - Pag. 39)

Um ponto que merece destaque é como essas normas internacionais de Direitos Humanos são recepcionadas pelas Constituições dos Países.

Existem duas grandes linhas: A primeira, não distingue as normas Internacionais de Direitos Humanos do Direito Internacional Público restante, equiparando-as às leis ordinárias. A segunda, surgida a partir de 1988 e que é introduzida pela nossa Constituição Federal, confere ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, hierarquia constitucional.

A primeira posição é a que predomina no Supremo Tribunal Federal, tendo como base uma interpretação sistemática da Constituição Federal, no seu art. 102, III, "b". Este artigo confere à Corte Suprema competência para julgar recurso extraordinário decorrente de decisão que tenha julgado tratado internacional inconstitucional.

Os doutrinadores que aderem à esta posição, dizem ainda que para a norma de Direito Internacional dos Direitos Humanos obter o status de norma constitucional, ela deve ter os mesmos procedimentos formais que uma emenda constitucional tem.

Observando atentamente o art. 60, §2º da Constituição Federal, identificamos que a proposta de emenda constitucional será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, sendo considerada aprovada se tiver em ambas as casas três quintos dos votos dos respectivos membros.

Já para os tratados internacionais, está em vigor uma regra simplificada, que diz que para a inclusão destes no ordenamento jurídico brasileiro, dá-se apenas uma ratificação do Congresso Nacional, do ato de adesão do tratado, realizado internacionalmente pelo Poder Executivo. Esta ratificação é formalizada através de um decreto legislativo, aprovado por maioria simples, sendo em seguida editado um decreto presidencial.

Com base nesses procedimentos formais, é que alguns doutrinadores questionam a legitimidade de tratados internacionais serem incorporados à nossa legislação como normas constitucionais.

Carlos Weis, assim explica essa discussão:

> Por fim, diz-se que a incorporação do tratado internacional como norma constitucional pode levar à violação do art. 60, §4º, uma vez que o tratado internacional perde sua vigência pela mera denúncia, consubstanciada por simples ato do presidente da república, ao passo que as normas constitucionais de direitos humanos são tidas como cláusulas pétreas, de revogação impossível, vedada até a deliberação de projeto tendente a aboli-las. Tal incongruência levaria à conclusão de que as normas internacionais de direitos humanso *não podem mesmo* ter hierarquia constitucional (WEIS, Carlos In: Direitos Humanos Contemporâneos - Pag. 26).

Porém, essa posição começou a ser contestada, o que acabou por criar a segunda posição sobre a característica que as normas de direitos humanos possuem na legislação brasileira, mostrando ser esta característica a mais acertada.

Esta corrente doutrinária baseia seus argumentos também na interpretação sistemática da Constituição, só que incorporando outros elementos à natureza jurídica das normas de direitos humanos. Podemos iniciar mostrando o processo histórico que demonstra a conjuntura em que a Constituição de 1988 foi criada.

O Brasil acabava de sair do seu pior momento histórico: a ditadura militar. Perseguições, tortura, assassinatos, revogações de direitos civis e políticos, eram ações comumente praticadas pelo Estado Brasileiro, referendadas por Atos Institucionais. Após este longo cenário, que perdurou por vinte e um anos, de 1964 a 1985, iniciou-se o processo de democratização do Estado Brasileiro.

Flávia Piovesan, assim explica o processo de democratização que o Estado brasileiro sofreu, antes da promulgação da Constituição Brasileira de 1988:

> Ainda que este processo tenha se iniciado, originariamente, pela liberalização política do próprio regime autoritário - em facce de dificuldades em solucionar problemas internos – as forças de oposição da sociedade civil se beneficiaram do processo de abertura, fortalecendo-se mediante formas de organização, mobilização e articulação, que permitiram importantes conquistas sociais e políticas. A transisção democrática, lenta e gradual, permitiu a formação de um controle civil sobre as forças militares. Exigiu ainda a elaboração de um novo código, que refizesse o pacto político-social. Este proceso culminou, juridicamente, na promulgação de uma nova ordem constitucional – nascia assim a Constituição de outubro de 1988 (PIOVENSA, FLAVIA. Direitos Humanos e o Direitos Constitucional Internacional - Pag. 55).

A Carta de 1988 nasce institucionalizando um regime democrático. Traz em seu escopo anseio que a sociedade brasileira ensejava a muito tempo. Traz garantias e direitos fundamentais a setores vulneráveis da sociedade brasileira.

Fica explícito na Constituição de 1988 a compreensão da posição dos direitos humanos na conformação jurídica-política do Estado, e que permanece até os tempos atuais, matizadas pela introdução de preocupações sociais nas políticas públicas, decorrentes da adoção de um Estado Social.

Em seu preâmbulo, a Carta de 1988 diz o que seria o papel de um Estado Democrático de Direito "destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça, como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos.(...)".

Observamos ai, as três dimensões fundamentais, entendidas por Joaquim Gomes Canotilho, como princípios do Estado Democrático de Direito: juricidade, constitucionalidade e os direitos fundamentais.

> Independente das densificações e concretizações que o princípio do Estado Democrático de direito encontra implícita ou explícitamente no texto constitucional, é possível sintetizar os pressupostos materiais subjacentes a este princípio da seguinte forma: 1) juricidade; 2) constitucionalidade; 3) direitos fundamentais (CANOTILHO, Joaquim Gomes; In: Direitos Humanos e o Direitos Constitucional Internacional - Pag. 57).

Em diversos momentos, a Constituição Brasileira de 1988 referenda os direitos fundamentais. Vejamos: nos incisos II e III do art. 1º, temos a cidadania e a dignidade da pessoa como fundamentos inerentes à formação do Estado Democrático de direito.

Nos incisos III e IV do art. 3º, vemos dois fundamentos que tratam da qualidade de vida individual e da vida coletiva harmoniosa que todos os brasileiros e brasileiras devem ter, tendo o Estado Democrático de direito como provedor.

No art. 4º é onde mais se enxerga a postura que o Estado Brasileiro deve ter perante o direito internacional dos direitos humanos: I - independência nacional; II - prevalência dos direitos humanos; III - autodeterminação dos povos; IV – não-intervenção; V - igualdade entre os Estados; VI - defesa da paz; VII - solução pacífica dos conflitos; VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo; IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; X - concessão de asilo político são princípios que estão que quase, para não dizer todos, os tratados internacionais de direitos humanos.

Outro aspecto a ser considerado é o que decorre da redação do art. 5º, § 2º, da Constituição Federal, devendo-se entender que a mencionada ratificação deve ser tomada em sentido técnico, isto é, como um procedimento legislativo tendente a incorporar ao direito brasileiro tratado internacional, do qual depende sua validade formal.

Assim, somente as normas efetivamente submetidas a ratificação podem ser consideradas geradoras de obrigações oponíveis contra a Federação – o que, longe de constituir obviedade, se aplica a casos em que organismos criados por tratados editam normas vigentes e eficazes no plano internacional e que passam a vincular os Estados-partes sem se submeter ao processo de "internalização".

Daí que a ratificação do tratado original – aquele que criou o organismo internacional – não é o bastante para conferir validade formal às resoluções emanadas de tal órgão em face dos sistema jurídico brasileiro. Chegamos então a duas conclusões: de um lado, a ratificação de um tratado internacional somente ofereceu ao Poder Legislativo a oportunidade de apreciar as normas lá previstas, e não as futuras, editadas em decorrência de faculdades estabelecidas, criando novas obrigações. Então, tendo em vista que o Poder Legislativo é quem representa a soberania popular quanto à função de modificar o Direito, a tais regras decorrentes da sistemática do tratado faltaria a necessária legitimidade que caracteriza o Estado Democrático de Direito.

De outro lado, se fosse possível a ratificação "por extensão" haveria indevida delegação de competência privativa do Congresso Nacional para o Presidente da República, eis que é o Poder Executivo quem subscreve, perante órgãos de direito internacional público, novas resoluções, ato que, além de constituir exercício regular da representação do Brasil no exterior, acabaria por introduzir a norma no direito interno, violando a construção constitucional.

É interessante observar a relação entre os §1º e §2º do art. 5º para esclarecer que o fato de a Constituição prever a aplicabilidade imediata das normas de direitos humanos – aí incluídas as provenientes do direito internacional – não suprime a necessidade de sua expressa ratificação. Tem que se separar o processo legislativo pelo qual o Brasil reconhece a vigência formal de uma norma internacional no âmbito das relações internas e os efeitos que tal norma produz no sistema jurídico, como fonte de direitos subjetivos individuais, coletivos e difusos.

Observando que as normas oriundas do Direito Internacional dos Direitos Humanos possuem *status* material de norma constitucional, temos que interpretar a Constituição Federal, objetivando das congruência ao sistema, diante dos valores protegidos, e não vice-versa (extrair da interpretação sistemática os valores supostamente protegidos).

Flávia Piovesan, assim nos esclarece do que vem a natureza constitucional dos tratados de direitos humanos:

> Em suma, a natureza constitucional dos tratados de proteção dos direitos humanos decorre da previsão constitucional do art. 5º, parágrafo 2º, à luz de uma interpretação sistemática e teleológica da Carta, particularmente da prioridade que atribui aos direitos fundamentais e ao princípio da dignidade da pessoa humana. Esta opção do constituinte de 1988 se justifica em face do caráter especial dos tratados de dire-

> itos humanos e, no entender de parte da doutrina, da superioridade desses tratados no plano internacional. (CANOTILHO, Joaquim Gomes; In: Direitos Humanos e o Direitos Constitucional Internacional - Pag. 98).

Ao mesmo tempo, entendemos que o artigo que confere ao Supremo Tribunal Federal poder de decidir sobre a constitucionalidade de tratado internacional (art. 102, III, "b") não pode ser aplicado aos que tenham por objeto direitos humanos, que no entender de Flávia Piovesan, possuem "privilégio hierárquico" em relação aos demais, conferido pela Constituição Federal de 1988, em atenção à sua natureza e finalidade.

Não tem lógica reduzir os tratados de direitos humanos internacionais à norma ordinária, pois eles exaltam a dignidade humana em diversas passagens, cujo sentido não é outro senão o de vincular o Estado ao processo de diminuição das desigualdades e de construção da justiça social.

Ao mesmo tempo, conceber o ordenamento jurídico interno como superior ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, deixando-o prevalecer mesmo em casos em que se conduza a uma proteção menos eficaz da dignidade humana, indica uma desvinculação do movimento internacional de direitos humanos reconhecidos regional e universalmente.

Outro fator problema que merece ser destacado, é o da diferença do processo legislativo necessário á ratificação de um tratado internacional (de direitos humano ou não) e aquele previsto para que se emende a Constituição, resolve-se igualmente ao se reconhecer que as normas do Direito Internacional dos Direitos Humanos não são formalmente constitucionais.

Sob esta ótica, trata-se de sistemas totalmente diferentes e que operam através de mecanismos próprios, desde a concepção até a entrada em vigor. Desse modo, fazendo uma rápida comparação, se as emendas constitucionais extraem sua legitimidade da maioria qualifica existente para sua aprovação, na seara internacional tem-se semelhante resultado diante do complexo processo de elaboração dos tratados.

Ele se inicia pela confecção de uma declaração ou resolução do órgão superior de alguma organização internacional, como a Assembléia Geral da ONU ou a OEA, a pedido de vários Estados-membros, cujo texto final é submetido à votação.Verificando-se que este texto, ainda sem força vinculante, passa gradualmente a ser reiteradamente referido por Estados ou Organizações Não-Governamentais – ganhando respaldo internacional -, inicia-se o processo de elaboração de um tratado internacional, em que os princípios enunciados vão se converter em normas vinculantes, o que novamente é precedido de ampla discussão, sendo convocadas diversas reuniões para debater o tema. Uma vez aprovado, o tratado tem sua entrada em vigor condicionada à ratificação de um certo número de países. E mesmo assim, podem estes países apresentar reservas, adotando o documento apenas parcialmente, desde que tais restrições não desvirtuem o objeto do tratado.

Então, ainda que a ratificação somente exija maioria simples, sua incorporação ao direito interno passa necessariamente pelo crivo dos dois Poderes que representam a vontade popular: o Executivo – ao assinar o tratado (Constituição Federal, art. 84, VIII) – E o Legislativo, eis que é do Congresso Nacional a competência para decidir sobre tal assunto (Constituição Federal, art. 49, I). Daí que a semelhança entre o processo legislativo de incorporação dos tratados internacionais e o de elaboração de lei ordinária não deve induzir à conclusão de que os primeiros deixam, por isso, de ter natureza de norma constitucional. Realmente, o valor protegido pela norma jurídica não depende do procedimento legislativo previsto para seu ingresso no sistema jurídico; se para a incorporação de tratados de direitos humanos ele é mais simplificado que o previsto para que seja a Constituição emendada, tal decorre da vontade manifesta do Poder Constituinte, que assim a determinou que fosse, não deixando de levar em conta a peculiaridade daquela espécie normativa que decorre do consenso global – no caso das Nações Unidas – ou regional – no da Organização dos Estados Americanos.

A questão das cláusulas pétreas (art. 60, § 4º) resolve-se da mesma forma, pois não sendo as normas dos tratados internacionais formalmente constitucionais e pertencendo a um sistema jurídico paralelo de proteção dos direitos humanos, sua revogação não obedece ao processo de emenda à Constituição, mas ao de denúncia, entendido como ato de competência exclusiva do Chefe Executivo, incluído no poder de representar o país internacionalmente.

Flávia Piovesan nos diz, com bastante propriedade, o que de fato representa o ato de denúncia do Chefe de Executivo:

> Entretanto, embora os direitos internacionais sejam alcançados pelo art. 60, §4º, e não possam ser eliminados via emenda constitucional, os tratados internacionais de direitos humanos são suscetíveis a denúncia por parte do Estado signatário. Com efeito, os tratados internacionais de direitos humanos estabelecem regras específicas concernentes à possibilidade de denúncia por parte do Estado signatário. Os direitos internacinais poderão ser subtraídos pelo mesmo Estado que os incorporou, em face das peculiaridades do regime de direito internaciona *público. Vale dizer, cabe ao Estado-parte tanto o ato de ratificação do tratado, como o ato de denúncia, ou seja, o ato de retirada do mesmo tratado. Os direitos internacionais apresentam, assim, uma natureza* constitucional diferenciada (PIOVESAN, Flávia In: Direitos Humanos e o Direitos Constitucional Internacional - Pag. 99).

Está claro que a nossa Constituição Federal precisa de alterações no que se refere a este aspecto, para que se tenha uma certa paridade entre os mecanismos de inclusão e de exclusão do Direito Internacional dos Direitos Humanos no ordenamento jurídico interno. Ademais, não parece conveniente que o Estado possa se desobrigar do monitoramento internacional com tanta facilidade, sem o pronunciamento dos representantes da vontade popular, sendo de se presumir que a tanto não se chegaria se não estivesse efetivamente descumprindo as obrigações contraídas internacionalmente, ocasião em que justamente é recomendável a manifestação do Legislativo sobre a proposta de denúncia de tratado internacional.

Nas relações externas e para fim de verificação do direito subjetivo no âmbito internacional, os tratados internacionais contém salvaguardas contra o desligamento imediato de um Estado, geralmente requerendo um prazo razoável para que o instrumento de denúncia surta efeito, sendo certo que tal ato não eximirá o Estado-Parte do cumprimento das obrigações decorrentes do tratado durante sua vigência, inclusive no prazo de aviso prévio, bem como não acarretará do exame de denúncias de sua violação.

Classificação e Conteúdo dos Direitos Humanos

Os Direitos humanos possuem várias classificações, sob os mais variados critérios. A classificação mais usualmente encontrada é a que identifica três categorias distintas de direitos humanos, com características específicas provenientes dos valores que inspiraram sua criação, encontrados em vários momentos da história moderna da humanidade.

A clássica separação histórica dos Direitos Humanos foi feita pela primeira vez por Karel Vasak, no ano de 1979, proferindo a aula inaugural no Curso do Instituto Internacional dos Direitos do Homem, em Estrasburgo, o jurista Karel VASAK utilizou, pela primeira vez, a expressão “gerações de direitos do homem”, buscando de maneira metafórica e didática, demonstrar a evolução dos direitos humanos com base no lema da revolução francesa (liberdade, igualdade e fraternidade).

É importante também dizer que a teoria que trata da geração de Direitos Humanos não é aceita em sua plenitude. Vários doutrinadores a criticam, colocando em cheque se realmente ela merece o destaque que possui, afirmando que apesar da fama que alcançou, a teoria das

gerações dos direitos fundamentais não se sustenta diante de uma análise mais crítica, nem é útil do ponto de vista dogmático.

Neste trabalho, não vamos entrar neste mérito. Reconhecemos nela sua importância, pois possui um inegável valor didático, já que facilita o estudo dos direitos fundamentais, e simbólico, pois induz à idéia de historicidade desses direitos.

De acordo com o referido jurista, a primeira geração dos direitos humanos seria a dos direitos civis e políticos, fundamentados na liberdade (*liberté*). A segunda geração, por sua vez, seria a dos direitos econômicos, sociais e culturais, baseados na igualdade (*égalité*). Por fim, a última geração seria a dos direitos de solidariedade, em especial o direito ao desenvolvimento, à paz e ao meio ambiente, coroando a tríade com a fraternidade (*fraternité*).

Os direitos humanos de inspiração liberal são essencialmente aqueles de autonomia e defesa, possuindo caráter de normas de distribuição de competências entre o Estado e o indivíduo, com a ampliação da liberdade individual. Parte-se do princípio de que este direito inidividual são preexistentes em relação ao Estado, o que acaba justificando a impossibilidade deste mesmo Estado interferir no âmbito inidividual dos cidadãos, a não ser que seja para garantir a máxima liberdade individual para todos. Por possuir tais características, muitas vezes os direitos originados neste período são também denominados direitos individuais.

Os direitos chamados de segunda geração, surgem fruto da situação em que vivia a sociedade européia na Europa Industrializada.

Nas palavras de Carlos Weis,

> Como resposta ao tratamento oferecido pelo capitalismo industrial de então, e diante da inércia própria do Estado Liberal, a partir de meados do século XIX floresceram diversas doutrinas de cunho social defendendo a intervenção estatal como forma de reparar a iniquidade vigente (WEIS, Carlos In: Direitos Humanos Contemporâneos - Pag. 39).

Estes direitos vão, de certa forma, na contramão dos direitos ditos de primeira geração, pois eles exigem uma ação positiva do Estado, requerendo a intervenção do poder público para efetivar esta igualdade e reparar as condições de miséria que a população européia da época passava. São direitos que requerem uma política pública que se efetiva através de serviços públicos.

Prosseguindo, tem-se a dita terceira geração dos direitos humanos, que tem a característica de serem direitos concernentes a toda a humanidade, refletindo o esforço de se construir uma sociedade fraterna e solidária. Estes direitos são, por assim dizer, uma resposta à conjuntura mundial que separa países desenvolvidos dos subdesenvolvidos. São exemplos o direito ao meio ambiente, á autodeterminação dos povos, á paz, entre outros.

Temos ainda uma quarta geração de direitos humanos. Esta teoria foi abraçada pelo constitucionalista e doutrinador Paulo Bonavides. Para o grande constitucionalista brasileiro, o direito à democracia (direta), o direito à informação e o direito ao pluralismo comporiam a quarta geração dos direitos fundamentais, "compendiando o futuro da cidadania e o porvir da liberdade de todos os povos" e, somente assim, tornando legítima e possível a tão temerária globalização política.

Os direitos de quarta geração são conhecidos como direitos da vida e possuem dimensão planetária. Entre eles estão a preservação do patrimônio genético, a não-exploração comercial do genoma humano, a preservação dos organismos naturais, a não-privatização de plantas e organismos vivos, a regulação da transgenia, o livre acesso às tecnologias da informação, o sigilo do conteúdo de bancos de dados, a privacidade frente aos sistemas eletrônicos e de vigilância, a preservação das crianças à ameaça da pedofilia na Internet, entre uma série infinita de novas realidades já surgidas ou que permanecem no terreno infinito do possível, ao menos neste momento.

Abaixo, o quadro mostra de forma bem sucinta as gerações de direitos humanos, e suas concepções políticas históricas que as marcaram:

1ª Geração	*2ª Geração*	*3ª Geração*	*4ª Geração*
Liberdade	*Igualdade*	*Fraternidade*	*Democracia (direta)*
Direitos negativos (não agir do Estado)	Direitos a prestações		
Direitos civis e políticos: liberdade política, de expressão, religiosa, comercial, etc...	Direitos sociais, econômicos e culturais	Direito ao desenvolvimento, ao meio-ambiente sadio, direito à paz	Direito à informação, à democracia direta e ao pluralismo
Direitos individuais	Direitos de uma coletividade	Direitos de toda a Humanidade	
Estado Liberal	Estado social e Estado democrático e social		

É a partir do amadurecimento da teoria da quarta geração de direitos humanos, que podemos traçar o início da concepção de que a Comunicação é um direito humano fundamental. Com o advento do avanço tecnológico e papel estratégico que a comunicação assume na atual estrutura e conjuntura que a sociedade se encontra, tratar a comunicação como um mero instrumento é um engano.

Mostraremos na parte seguinte que a Comunicação, desde a década de 70, já era vista como um tema que merecia destaque das organizações internacionais e dos governos ditos democráticos.

A sociedade da informação e a comunicação como um direito humano fundamental

O Surgimento do Direito á Comunicação:

Vimos no capitulo anterior como as normas internacionais de direitos humanos são recepcionadas no nosso ordenamento jurídico. Prosseguimos ainda, mostrando a classificação doutrinária que o direito internacional de direitos humanos possui tanto no Brasil quanto fora dele.

Nesta parte, mostraremos as diferentes correntes teóricas que referendam a comunicação como um direito humano fundamental da sociedade, o processo histórico desse novo direito difuso e de como este direito pode contribuir para a efetiva cristalização da democracia na atual conjuntura em que se encontra o mundo, partindo do pressuposto da existência de uma Sociedade da Informação.

O mundo após os anos 90, passou a viver um avançado estágio de globalização. Este estágio de globalização proporcionou vários processos de aprofundamento da integração econômica, social, cultura e política entre os povos do mundo.

A globalização afeta todas as áreas da sociedade, principalmente comunicação, comércio internacional e liberdade de movimentação, com diferentes intensidades dependendo do nível de desenvolvimento e integração destas nações ao redor do planeta.

Nas palavras de Manuel Castells:

> Uma nova economia surgiu em escala global no último quartel do século XX. Chamo-a de informacional, global e em rede para identificar suas características fundamentais e diferenciadas e enfatizar sua interligação (CASTELLS, Manuel In: A Sociedade em Rede - Pag. 119).

Castells diz que essa economia global é informacional porque a capacidade de produzir, gerar e competir dos agentes dessa economia depende basicamente da forma eficiente que estes agentes aplicam a informação baseada em conhecimentos.

Diz também que é global porque as principais atividades produtivas, de consumo e de circulação assim como os valores agregados (capital, trabalho, matéria-prima, etc...) estão organizados em escala global diretamente ou mediante uma rede de conexões entre agentes econômicos. E afirma que é rede porque nas atuais condições históricas, a produtividade é gerada e a concorrência é feita em uma rede global de interação entre agentes econômicos que detém o capital.

É neste contexto de avanços de mercados, de criação de redes, de mercados globalizados, que a globalização cria um novo modelo de sociedade, a chamada Sociedade da Informação. Sociedade da Informação é um termo - também chamado de Sociedade do Conhecimento ou Nova Economia - que surge no fim do Século XX, fruto da Globalização. Este tipo de sociedade encontra-se em processo de formação e expansão constante.

A Sociedade não é um elemento estático, muito pelo contrário é um elemento que está constantemente mutação. A sociedade contemporânea está inserida num processo de mudança, sendo as novas tecnologias as principais responsáveis por elas. Alguns autores identificam um novo paradigma desta sociedade que se baseia num bem precioso, a informação, atribuindo-lhe várias designações, entre elas a Sociedade da Informação.

Nas palavras de Jorge Whertein:

> A expressão "sociedade da informação" passou a ser utilizada, nos últimos anos desse século, como substituto para o conceito complexo de "sociedade pós-industrial" e como forma de transmitir o conteúdo específico do "novo paradigma *técnico-econômico". A realidade que os conceitos das ciências sociais procuram expressar refere-se às transformações técnicas, organizacionais e administrativas que têm como "fator-chave" não mais os* insumos baratos de energia – como na sociedade industrial – mas os insumos baratos de informação propiciados pelos avanços tecnológicos na microeletrônica e telecomunicações(WHERTEIN, Jorge. In: Ci. Inf., Brasília, v. 29, n. 2, p. 71-77, maio/ago. 2000).

Este novo modelo de organização das sociedades assenta num modo de desenvolvimento social e econômico onde a informação, como meio de criação de conhecimento, desempenha um papel fundamental na produção de riqueza e na contribuição para o bem-estar e qualidade de vida dos cidadãos. A condição para a Sociedade da Informação avançar é a possibilidade de todos poderem aceder às Tecnologias de Informação e Comunicação, presentes no nosso quotidiano que constituem instrumentos indispensáveis às comunicações pessoais, de trabalho e de lazer.

O que se entende como Direito a Comunicação

Apesar da clareza existente sobre o entendimento do que vem a ser direito à comunicação, algumas abordagens teóricas tendem a enfocá-lo sob o ângulo do simples direito ao acesso à informação ou como direito à liberdade de informação e de expressão. Tal concepção também está expressa nos ordenamentos jurídicos que abordam o tema.

Esta concepção vem sendo renovada ao incluir a dimensão do direito à comunicação enquanto acesso ao poder de comunicar. As liberdades de informação e expressão postas em questão na atualidade não dizem respeito apenas ao acesso da pessoa à informação como receptor, nem apenas no direito de expressar-se por "quaisquer meios" – o que soa vago, mas de assegurar o direito de acesso do cidadão e de suas organizações coletivas aos meios de comunicação social na condição de emissores – produtores e difusores - de conteúdos.

Trata-se pois de democratizar o poder de comunicar. Os maiores expoentes dessa nova concepção são uma gama de estudiosos da comunicação, ativistas, movimentos e organizações da sociedade civil.

Como se pode ver, há uma transformação do conceito de direito à comunicação. Nas palavras de Osvaldo Leon (2002, p.3) o "direito à comunicação se apresenta agora como aspiração que se inscreve no dever histórico que começou com o reconhecimento de direitos aos proprietários dos meios de informação, logo aos que trabalham sob relações de dependência com eles, e, finalmente, a todas as pessoas, que a Declaração dos Direitos Humanos (...) consignou como direito à informação e à liberdade de expressão e de opinião. (...) Esta é parte de uma concepção mais global (...) que incorpora de maneira peculiar os novos direitos relacionados com as mudanças de cenário da comunicação e um enfoque mais interativo da comunicação, no qual os atores sociais são sujeitos da produção informativa e não simplesmente receptores passivos de informação".

Do ponto de vista jurídico há ordenamentos que balizam a democracia comunicacional, como a saber:

- A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, no Artigo 19º, assegura que "todo o indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão, o que implica o direito de não ser inquietado pelas suas opiniões e o de procurar, receber e difundir, sem consideração de fronteiras, informações e idéias por quaisquer meios de expressão".
- A Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1969, estabelece que "toda pessoa tem o direito à liberdade de pensamento e de expressão. Este direito inclui a liberdade de procurar, receber e difundir informações e idéias de qualquer natureza, sem considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer meio de sua escolha".

A Constituição Brasileira de 1988 (Cap.I, Artigo 5º, inciso IX), expressa que "é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença".

Comunicação como direito do cidadão

É neste cenário, e devido às desigualdades ocasionadas pelo processo de globalização, que cresceu em vários países a mobilização para que se inclua na pauta das nações o reconhecimento da Comunicação e o acesso a suas ferramentas como um Direito Humano, por se tratar de um processo social fundamental, uma necessidade humana básica, o fundamento de todas as relações e organizações sociais.

Os Direitos Humanos são, atualmente, o único conjunto universalmente disponível de padrões para a dignidade e a integridade de todos os seres humanos. As disposições das leis e convenções internacionais de Direitos Humanos representam os interesses de homens, mulheres e crianças, cidadãos comuns, seja como indíviduos, seja como grupos e comunidades. Permanece um consenso político internacional que reconhece nos direitos humanos sua universalidade e sua indivisibilidade.

A preocupação com as tecnologias da informação e da comunicação (TIC's) e suas implicações na sociedade, já era apontada na Declaração Universal dos Direitos Homem, em seu artigo 27.1. Este artigo diz que "todos têm o direito de.....partilhar do avanço científico e de seus benefícios".

Este direito é inspirado pelo princípio moral básico da equidade e pela noção de que ciência e tecnologia pertencem à herança comum da humanidade.

Em 1968, na Conferência Internacional de Teerã, sobre Direitos Humanos se deixou claro que era de suma importância dedicar atenção para os avanços tecnológicos, especialmente para as TIC`s e se fez a seguinte recomendação:

> Embora as descobertas científicas recentes e os avanços tecnológicos tenham aberto vastas perspectivas para o processo econômico, social e cultural, esses desenvolvimentos podem, todavia, colocar em risco os direitos e liberdades dos indivíduos e vão exigir contínua atenção (UN, 1968).

A Assembléia Geral da ONU de dezembro de 1968 aprovou a recomendação, pedindo para a Secretária Geral da ONU focar este estudo precisamente em:

- Respeito à privacidade dos indivíduos e à integridade e soberania das nações, à luz dos avanços das tecnologias, particulamente as de armazenamento de dados
- Proteção da personalidade humana e sua integridade física e intelectual, à uz dos avanços na biologia, medicina e bioquímica;
- Usos de aparelhos eletrônicos que poassam afetar os direitos das pessoas e os limites que devem ser colocados a esses usos em uma sociedade democrática;
- De uma forma mais geral, observar o equilíbrio que deve ser estabelecido entre o progresso científico e tecnológico e o avanço intelectual, espiritual, cultural e mora da humanidade.

Em 1974, a 18ª sessão da Conferência Geral da Unesco introduzia a idéia do direito de comunicar, através da resolução 4.121, que dizia que todos os indivíduos devem ter acesso igual às oportunidades de participação ativa nos meios de comunicação e de se beneficiar de tais meios, enquanto preservam o direito à proteção contra seus abusos".

Avançando nesta política, esta resolução autorizou o diretor geral a estudar caminhos e meios pelos quais uma participação ativa no processo de comunicação possa se tornar possível, assim como analisar o direito de comunicar em várias áreas do mundo.

Mas foi em maio de 1978, na Cidade de Estocolmo, que aconteceu o primeiro seminário de especialistas da Unesco sobre o direito de comunicar. Neste seminário, foram identificados vários componentes do direito de comunicar, como o direito de participar, de acessar os recursos de comunicação e o direito de informação.

Como um dos resultados finais, houve o consenso de que grupos sociais devem ter os direitos de acessar e participar do processo de comunicação. Também ficou diagnosticado que deve ser dada atenção especial com relação ao Direito de Comunicação de várias minorias – nacionais, étnicas, religiosas, etc...

Na avaliação de Desmond Fisher:

> O Conceito do direito de comunicar coloca problemas grandes e complexos, que requerem um panorama maior do que o fornecido por qualquer background cultural, qualquer disciplina profissional ou qualquer órgão particular de experiência profissional. E embora alguns aspectos do conceito sejam desconfortáveis par alguns participantes e observadores, esses mesmo participantes e observadores também achavam, de uma forma geral, o conceito como esperançoso e encorajador" (FISHER, D. In: The Right to Comunicate: a Status Report. No. 94 – UNESCO, Paris, 1982).

Mesmo com as observações e conclusões tiradas na reunião de Estocolmo, houve mais um momento dessa em Manila, onde especialistas se reuniram focados na dimensão internacional do direito de comunicar. Foi um seminário que aconteceu durante a Reunião de Especialistas sobre o Direito de Comunicar. Isto foi no ano de 1979, e contou com a parceria da Comissão Nacional da Unesco nas Filipinas.

Neste Seminário, os participantes propuseram que o direito de comunicar seja tanto um direito inidividual quanto social. Como um Direito Humano fundamental, ele deveria ser incorporado à DUDH. Ele tem validade nacional e internacional, abrange deveres e responsabilidades para indivíduos , grupos e nações e requer a alocação de recursos apropriados.

O Relatório Macbridre

A concepção de que a Comunicação era um tema mundial e que merecia mais atenção da comunidade internacional, amadurecia a cada ano. Por conta disso, decidiu-se criar a Comissão Internacional para o Estudo dos Problemas

da Comunicação, presidida pelo irlandês Sean MacBride e amplamente representativa dos

países membros da UNESCO (UNESCO, 1983).

Esta Comissão tinha a finalidade de fazer um profundo estudo sobre a situação da Comunicação no mundo e de como os países estavam trabalhando a questão da comunicação com seus povos, tendo com parâmetros a participação, o fluxo de informações e o acesso aos meios de comunicação.

A comissão legitima as demandas de uma nova ordem mundial da informação e da comunicação. Ela alfineta as lógicas de concentração do poder informacional e a falta de eqüidade nas transferências de tecnologia. Ela formula uma série de proposições sobre as políticas públicas. Aprovado pela Conferência Geral da Unesco que se reúne em Belgrado em 1980, o relatório MacBride é publicado sob o título simbólico de "Um Mundo e Muitas Vozes: comunicação e informação na nossa época", também conhecido como "Relatório Macbride", por conta do seu coordenador, Sean Macbride.

Um só mundo traduz uma tomada de consciência política. O importante é que, com ele, as noções de cultura e comunicação penetram no campo de batalha para o reconhecimento dos direitos sociais do homem. O relatório, publicado pela UNESCO em 1980, consolidou anos de debates sobre as desigualdades das mídias e serviu de referência para a reivindicação de uma Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação (NOMIC).

Inúmeras recomendações foram colocadas no referido documento. Uma delas, era a de o reconhecimento do direito á comunicação promete fazer avançar a democratização da comunicação (MACBRIDE, 1980).

A Comissão apontou ainda que:

> as necessidades de comunicação em uma sociedade democrática devem ser atendidas pela extensão dos direitos específicos, tais como o direito a ser informado, o direito de informar, o direito à privacidade, o direito a participar na comunicação pública – todos os elementos de um novo conceito, o direito de comunicar. No desenvolvimento do que chamamos de uma nova era de direitos sociais, nós sugerimos que todas as implicações do direito de comunicar sejam explorados mais profundament (Comissão Internacional para o Estudo dos Problemas da Comunicação, 1980: 265).

A Comissão também observou que a "liberdade do discurso, da imprensa e de reunião são vitais para a rSealização dos Direitos Humanos. A extensão dessas liberdade de comunicação para um direito inidividual e coletivo mais abrangente, o direito de comunicar, é um princípiio evolutivo do processo de democratização" (MACBRIDE, 1980).

A Conferência Geral da UNESCO de Belgrado, através da aprovação da resolução 4/19,14, definiu o direito de comunicar como sendo o "respeito ao direito do público, de grupos étnicos e sociais e de indivíduos de ter acesso à fontes de informação e de participar ativamente no processo de comunicação."

Dessa forma, a conceção de de que a comunicação é um direito humano fundamental ganhou corpo e espaço no cenário internacional. Isso fez surgir vários movimentos que passaram a reivindicar a democratização da comunicação como um direito humano fundamental para a existência de um Estado Democrático de Direito e de uma sociedade justa.

A Sociedade Civil entra em cena

Até os anos de 1990 os meios de comunicação popular/comunitária eram vistos como uma *necessidade* de expressão dos movimentos sociais. Aos poucos essa visão foi se alterando, e a ela se agregou a noção de acesso aos mesmos como um *direito* de cidadania.

A partir disso, várias entidades, estudiosos e ativistas posicionaram-se publicamente a favor do direito à comunicação, tomando-o como um mecanismo de se efetivar a democratização dos meios de comunicação e de fortalecer e de representar um Estado Democrático de Direito em sua plenitude.

Paulo Bonavides, assim explica o papel que a comunicação pode ter para efetivar este Estado:

> A democracia positivada enquanto direito da quarta geração há de ser, de necessidade, uma democracia direta. Materialmente possível graças aos avanços da tecnologia de comunicação, e legitimamente sustentável graças à informação correta e às aberturas pluralistas do sistema. Desse modo, há de ser também uma democracia isenta já das contamnações da mídia manipuladora, ná do hermetismo de exclusão, de índole autocrática e unitarista, familiar aos monopólios do poder (BONAVIDES, Paulo. In: Curso de Direito Constitucional. p. 525)

O cerne das manifestações em torno desse tipo de direito foi representado na **Campanha CRIS: Direito à Comunicação na Sociedade Informacional**. A Campanha Cris se constitui num movimento liderado por organizações não governamentais do campo da comunicação e dos direitos humanos, de diversos países, organizada com a finalidade de discutir a democratização das tecnologias de informação e comunicação (TICs) e promover um fórum mundial alternativo ao **CMSI (Cumbre Mundial de la Sociedade de la Información)**, cúpula convocada pela ONU (Organização das Nações Unidas).

A CMSI foi realizada de 10 a 12 de dezembro de 2003, em Genebra – Suíça, visando discutir e traçar planos de ação sobre as políticas para a administração global das tecnologias de informação e comunicação (TICs) e inclusão digital. Participaram representantes dos governos e de grandes empresas.

A Campanha CRIS, lançada em 2001 e que teve seu ponto alto no Fórum de 2003 em Genebra, reivindica não só o acesso às tecnologias da informação e comunicação, mas o cumprimento de todos os direitos humanos nas suas dimensões civis, políticas, econômicas, sociais e culturais.

> A proposta da Cúpula foi a de desenvolver uma visão de uma sociedade global e de encontrar maneiras de realizar esta visão, através do uso das tecnologias da informação e da comunicação (TIC). Tais tecnologias, desde que bem aplicadas, têm o potencial de contribuir para a solução mais urgentes do planeta (SELAIMEN, Graciela; LIMA, Paulo Henrique. (Orgs). In: Cúpula Mundial Sobre a Sociedade da Informação: Um Tema de Todos. p.6)

O documento final "Declaração da Sociedade Civil" divulgado pelas organizações que participaram da Cúpula no final do encontro de Genebra postula a redução da pobreza, a observação dos direitos humanos, o desenvolvimento sustentável, o direito à privacidade e a justiça social etc., ao mesmo tempo em que focaliza o tema do direito à informação e à comunicação na sociedade da informação.

Este último aspecto não se limita a preocupações acerca da "brecha digital" e a inclusão universal dos cidadãos à internet, mas dos direitos de domínio público, solftware livre e de propriedade intelectual, e ao acesso global a todas as tecnologias de informação e comunicação, incluindo menção explícita aos meios comunitários. (DECLARAÇÂO, 2003).

O documento mencionado considera que "os meios de comunicação comunitários que são independentes, manejados pela comunidade e embasados na sociedade civil, têm um papel específico e crucial na habilitação do acesso e participação de todos na sociedade da informação, especialmente para as comunidades mais pobres e marginalizadas" (DECLARAÇÂO, 2003, p.5).

A Campanha explicitou os temas a seguir como merecedores de abordagens específicas por afetarem diretamente a vida das pessoas: "fortalecimento do domínio público, assegurando que a informação e o conhecimento estejam disponíveis para o desenvolvimento humano, e não encerrados em mãos privadas; assegurar o acesso e uso efetivo de redes eletrônicas em um contexto de desenvolvimento, como por exemplo através de regulação sólida e inovadora, garantindo sua sustentabilidade mediante investimento público; assegurar e estender os bens coletivos globais, tanto para meios de difusão quanto para telecomunicações, para assegurar que estes recursos públicos não sejam vendidos para fins privados; institucionalizar o manejo democrático e transparente da Sociedade da Informação em todos os níveis: desde o local até o global; acabar com a vigilância e a censura, por parte de governos ou empresas; apoiar os meios de comunicação comunitários e todos aqueles cuja atuação é centrada nos interesses do cidadão – tanto os meios tradicionais quanto os novos" (CRIS CAMPAIGN, 2004, p.2).

No rol da defesa do direito à comunicação várias organizações vêm se destacando, inclusive com envolvimento ativo na Campanha CRIS, entre elas, a ALAI (Agencia Latino Americana de Informação), a AMARC (Associação Mundial de Rádios Comunitárias), ALER (Associação Latino Americana de Educação Radiofônica) , WACC (Associação Mundial para a Comunicação Cristã) e ISIS Internacional de Manila. No Brasil, temos o FNDC – Forum Nacional pela Democratização da Comunicação e o Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social.

O tema da comunicação como direito fundamental também foi discutido no Fórum Social Mundial de 2004 realizado em Mumbai – Índia, mais precisamente através dos painéis: "Sociedade da Informação para Quem?" e "O Direito à Comunicação e aos Meios Alternativos". Entre os desafios mencionados no evento, se propôs a elaboração de um mapa dos direitos da comunicação e o fortalecimento dos meios de comunicação produzidos por entidades da sociedade civil e por movimentos sociais. A necessidade de construir um movimento de Direito à Comunicação, seguindo o exemplo do que foi o movimento ambientalista faz 20 anos, foi uma das conclusões do painel.

A sociedade ocupa a TV: o caso dos direitos de resposta

A Exploração dos Serviços de Radiodifusão:

Os serviços de Radiodifusão, assim como os serviços de saúde e educação, são serviços públicos.

Quanto à noção de serviço público, Celso Antônio Bandeira de Mello introduz o assunto avisando que *"a noção de serviço público não é simples"* e, ao depois, anuncia o seguinte conceito:

> Serviço Público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais –, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo (MELLO, p. 600).

Em palavras mais simples, pode-se dizer que serviço público é (a) a concatenação de atos materiais, (b) praticados pelo Estado ou por seus delegados, que se prestam a oferecer uma (c) utilidade fruível aos consumidores.

A esta noção é importante acrescentar que compete ao Estado, por meio das leis, estabelecer, com base em critérios políticos, quais serviços devem ser reputados públicos. Não existe, assim, uma atividade que seja ontologicamente pública. O que existe é o seguinte: entre as atividades econômicas praticadas na sociedade – conhecidas na doutrina por atividades econômicas em sentido amplo –, a lei aponta quais são as tidas por públicas. Entre as leis, a Constituição Federal é o diploma que define os serviços públicos prestados pelo Estado brasileiro.

Na Constituição de 1988, podemos dizer que existem, em seu art. 175, três características centrais dos serviços públicos: (i) a competência para a sua prestação é do poder público; (ii) essa prestação pode ocorrer diretamente pelo Estado ou sob regime de concessão ou permissão; e (iii) nos casos em que a exploração não se dá diretamente pelo Estado, a escolha da prestadora deverá se dar sempre por meio de licitação. Nesse sentido, o artigo 21 da Constituição, em seus incisos X a XII, contém diversas previsões quanto a serviços públicos.

Dessa forma, deduzimos então que a Constituição caracteriza como serviços públicos determinadas atividades econômicas, cuja exploração compete à União, podendo ocorrer sua delegação a particulares mediante instrumentos como a concessão, a permissão ou, dependendo da corrente teórica, a autorização do Poder Público. Esse é o caso dos serviços previstos no artigo 21 da atual Constituição Federal, entre os quais se incluem os serviços de telecomunicações e de radiodifusão.

É interessante notar que a titularidade da União sobre serviços de comunicação remonta à Constituição de 1934, que já determinava competir privativamente à União "explorar ou dar em concessão os serviços de telegraphos, radiocomunicação(...)" (art. 5º, VIII). Mesmo a Constituição de 1891 já conferia um caráter público aos antecessores remotos dos serviços de (tele)comunicações, ao atribuir à União a competência para decretar "taxas dos correios e telegraphos federaes" (art. 7º, 4º).

Com base nessas informações jurídicas e históricas, tendo em vista que os serviços de telecomunicações e de radiodifusão têm sido reiteradamente definidos, pelas Constituições brasileiras, como serviços de competência da União, a serem explorados diretamente pelo Estado ou mediante delegação por concessão, autorização ou permissão, podemos concluir que esses serviços são constitucionalmente definidos como serviços públicos, e com tais, devem acima de tudo, prover serviços de qualidade e respeitar a sociedade, o que os seguirem determinados princípios intrínsecos aos serviços públicos.

Entre tais princípios gerais está a obrigação de prestar "serviço adequado" (art. 175, inciso IV da Constituição Federal de 1988), com regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas (art. 6º da Lei nº 8.987, intitulada Lei de Concessões, que não se aplica à radiodifusão). Para assegurar a isonomia e a transparência, a Constituição determina que sempre que um serviço público seja prestado por um particular, a concessão ou permissão seja atribuída mediante licitação (art. 175, caput).

Ademais, o regime de direito público pressupõe mecanismos efetivos de prestação de contas, participação e controle social, de modo a permitir que o Estado e a sociedade possam fiscalizar a adequação e eficiência do serviço. No caso específico das telecomunicações e da radiodifusão, parte que aqui nos interessa, a Constituição de 1988 estabeleceu, ainda, em seu artigo 222, determinados princípios de produção e programação aplicáveis a todos os meios de comunicação eletrônica de massa.

Encarando o serviço de radiodifusão como um serviço público, cria-se então uma relação que em uma ponta, tem uma empresa/alguém, que delegado, presta um serviço público e na outra, um cidadão, que pode muito bem questionar a qualidade do serviço. Ou seja, cria-se uma verdadeira relação de consumo. Isso faz com que este cidadão-consumidor, exija, quando violados, seud direitos mediantes estes serviços.

Foi questionando a execução deste princípios e exigindo o cumprimentos deles, é que o Ministério Público Federal e mais 6 entidades da sociedade civil propuseram, em 2005 a Ação Cil Pública número 2005.61.00.024137-3, pedindo dentre outras coisas, a saída imediata do programa "Tardes Quentes", exibido pela emissora e apresentado pelo apresentador João Kleber e um direito de resposta aos grupos e comunidades agredidos pelas conhecidas "pegadinhas" que iam ao ar diariamente, às 16h, e eram assistidas, em seus picos de audiência, por mais de 20 milhões de telespectadores, segundo os dados da própria emissora.

O programa tinha como conteúdo a exploração da miséria humana e o desrespeito a minorias; seu suposto "humor" estava baseado na exibição de cenas preconceituosas contra mulheres, homossexuais, pessoas com deficiência. Provocava, portanto, um riso bastante duvidoso, que, no mínimo, reforçava e perpetuava a discriminação. O Programa não preservava em nada os compromissos que uma empresa de comunicação assume quando tem uma concessão pública de Televisão.

O Decreto 52.795, de 31 de Outubro de 1963, em seu artigo 3º, deixa claro o papel que a Radiodifusão tem no Brasil:

> Art *3º* - Os serviços de radiodifusão tem finalidade educativa e cultural, mesmo em seus aspectos informativo e recreativo, e são considerados de interêsse nacional, sendo permitida, apenas, a exploração comercial dos mesmos, na medida em que não prejudique *êsse* interêsse e aquela finalidade. (BRASIL, 1963).

À Comunicação Social, a Constituição Federal reservou o capítulo V, inserido sob o Título VIII – Da Ordem Social -, disciplinando-a entre os arts. 220 a 224, obtendo daí a a raiz do sistema jurídico da comunicação social, que deve ser intepretado a partir dos direitos e garantias fundamentais.

A ampla baliza constitucional para a comunicação social abrange todas as espécies de transmissão em massa de informações, inclusive publicidade e propaganda, havendo o entendimento de que açambarca a internet e as comunicações por email – mesmo porque este ademais é campo de abrangência do Direito da Comunicação Social – e traz ainda outra importante limitação: o respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família (art. 221, IV, da CF). (NETO, 2004: 59).

São esses valores que as entidades que entraram com a Ação Civil Pública no Caso dos Direitos de Repostas exigiram, quando viram seus direitos, seja de consumidores quanto de cidadãos violados.

"Os Direitos de Repostas" representaram um fato inédito na televisão brasileira. Até então, em nenhum momento, nunca uma emissora tinha sofrido uma sanção desse nível. Isso se deve ao fato de, historicamente, os meios de comunicação no Brasil estarem ligados diretamente aos poderes que compõem a estrutura do Estado.

Nunca se tinha feita a relação dos serviços de radiodifusão com serviços públicos. Na Ação, o MPF coletou vários programas exibidos pelo apresentador e identificou as duas linhas de discriminação que o programa fazia: a discriminação à orientação sexual e a ofensa à dignidade da pessoa humana.

No que se refere a discriminação à orientação sexual, o programa textualmente falava coisas do tipo:

> Bicha atrevida faz pedestre se passar por gay e apanha"; "Bichas fazem festa no banheiro, irritam as pessoas e apanham"; "Acha que vai ser servido por 'gostosa' mas é travesti"; "Ator insiste que pedestre é gay e acaba apanhando"; "Repórter faz pedestre passar por marido de travesti e apanha (ACP 2005.61.00.024137-3)

As conclusões que o Ministério Público Federal tirou foram de está claro que os réus RedeTv! e João Kleber vêm há anos ofendendo a liberdade de orientação sexual de milhões de brasileiros e, com isso, contribuindo para a legitimação social da homofobia e da intolerância.

De imediato, já temos ai a nossa Carta Magna sendo violada de maneira abrupta. Como se sabe, o artigo 5o, caput, da Constituição declara o direito geral de igualdade nos seguintes termos: "Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza". Não existe motivos para que a RedeTV! E seu apresentador João Kleber desqualifique as pessoas. Conforme nos diz Robert Alexy, "se não há nenhuma razão suficiente para a permissão de um tratamento desigual, então está ordenado o tratamento igual" (ALEXY, 1997).

No que se refere a ofensa da dignidade humana, o Programa Tardes Quentes revela o mesmo nível de ofensa. Geralmente, são pessoas comuns do povo as vítimas de humilhações e constrangimentos no programa. Transeuntes são gratuitamente adjetivados de "trouxas", "drogas", "fedidos", "aleijados", "cornos", "otários" e "escrotos". Mulheres – inclusive senhoras idosas – são chamadas de "galinhas" pelos "atores" contratados pelos Réus. (ACP, 2005.61.00.024137-3).

O Programa Tardes Quentes, ao agir como um espaço de chacota à orientação sexual das e afronta à dignidade da pessoa humana, não cumpriu seu papel de serviço público perante a sociedade, haja vista que o Estado concedeu á empresa a concessão de um serviço de radiodifusão, que conforme o art. 21, XII, "a". Como em qualquer outra concessão, há normas de observância obrigatória pela empresa que explora o serviço.

A exigibilidade do Direito de Resposta no Brasil e em outros países

Já expomos, em capitulos anteriores, que a Comunicação pode ser entendida como um Direito humano fundamental. Ela tem influência direta nas relações atualmente existentes, sejam elas econômicas, política, culturais e sociais. E quando se fala de televisão, está se falando de algo que, nas palavras de Eugênio Bucci, é uma face do Brasil. (BUCCI, 2000.)

Falamos de um veículo que está, segundo dados do IBGE (PNAD- 2010), em cerca de 95,1% das residências do Brasil. Ao mesmo tempo, 93,7% possuem geladeira. Ou seja, os brasileiros têm mais televisores do que geladeiras, apesar desta última ser essencial para uma alimentação adequada. Esse dado específico diz bastante sobre a importância que as famílias brasileiras atribuem à televisão: é um fenômeno cultural que não pode ser ignorado. A compreensão da comunicação como um direito humano fundamental é que motivou as 6 entidades a mover a Ação Civil Pública contra a RedeTv! E o apresentador João Kleber.

À medida que passou-se a compreender a comunicação como um direito humano, a sociedade não apenas tende a reivindicar mecanismos de controle público e social da mídia como também a tratar a comunicação como objeto de ações de exigibilidade. Em poucas palavras, os titulares de um direito demandaram e cobraram efetivamente as responsabilidades do Estado – o respeito, a proteção, a promoção e o provimento – sobre determinado direito. Neste conceito, também está incluído, além do direito de reclamar, o de ter uma resposta e ação por parte do poder público no tempo apropriado.

Mas a concepção de conceder ao indivíduo direito de resposta não é uma faculdade apenas do Brasil. Historicamente, o Direito de Reposta tem suas origens na França. Foi em 1822, na Lei de Imprensa francesa, a primeira vez que se regulamentou a possibilidade do Direito de Resposta.

Vital Moreira assim explica como funcionava o direito de resposta:

> Desde o início que o direito de repsosta foi reconhecido em termos amplos. Todas as pessoas mencionadas ou referidas num períodico viram reconhecido o direito de obter a publicação gratuíta, no mesmo periódico , da resposta correspondente. Não se exigia a veracidade dos fatos relatados nem a existência de ofensas (MOREIRA, Vital. In: O Direito de Resposta na Comunicação Social. 1994. p. 43)

Porém, nesta época, este direito de resposta na França só abrangia a imprensa periódica, ou seja, a imprensa escrita. Sua abrangência regulamentação aos veículos de rádio e televisão

só foi alcançada em 1972, com a criação de uma lei específica, ou seja, mais de um século depois. Mas mesmo assim, com bastante restrições do que o da Lei de Imprensa de 1822.

Na França, as fontes normativas do direito de resposta é exclusivamente legislativa. Não existe este direito assegurado na Constituição Francesa de 1958.

Na palavras de Vital Moreira:

> ....Falta um regime jurídico unitário, encontrando-se o direito de resposta na França regulado por diversos diplomas, consoantes aos vários meios de comunicação social. A base continua sendo porém, a Lei de Imprensa de 1881 (art. 13º para o direito de resposta e art. 12º para ao direito de retificação (MOREIRA, Vital. In: O Direito de Resposta na Comunicação Social. 1994. p. 44)

Na França, o pressuposto do direito de resposta é o simples fato de alguém ser mencionado ou referido em um artigo ou comentário, seja por atribuições de fatos ou por emissão de opiniões ou juízo de valor. Caso o citado ou mencionado enxergue necessidade de se dirigir à sociedade para expor a sua versão dos fatos, ai tem-se o pressuposto para a exigência de um direito de resposta.

Com efeito, no modelo francês, desde a sua origem, o direito de resposta abrange tanto as declarações de fato como os juízos de valor. Ele não visa apenas apresentar uma versão alternativa de fatos, mas também responder a ataques ou comentar opiniões. (MOREIRA, 1994).

São titulares desse direito são todas as pessoas, singulares ou coletivas, privadas ou públicas. Os órgãos públicos não dispõem de direito de respostas, mas sim de um direito de retificação. Já seus funcionários gozam do direito de resposta, que nas palavras de Vital Moreira, também pode ser cumulado com o direito de retificação (MOREIRA, 1994). Também possui direito de resposta pessoas falecidas. Mas desde que o texto venha macular a sua memória. Neste caso, os herdeiros do falecido gozam do direito.

Na França, o direito de resposta possui vários meios de tutela. No caso de uma recusa ilegítima à publicação da resposta ou então a publicação equivocada da mesma, o periódico incorre em uma contravenção, punida com multa. Nessa situação, o interessado deve recorrer ao tribunal, nos três meses que seguem a recusa, na tentativa de obter a publicação obrigatória da resposta. A demanda judicial segue em um processo *ad hoc*, particularmente expedido para isso.

No caso da retificação, o regime de publicação é bem mais favorável que o do direito de resposta. Os textos podem ir em até o dobro do tamanho do texto publicado, é exigida a sua publicação no número subsequente da publicação, na sua cabeça, em primeira página. E sua multa é muito mais pesada no caso de recusa.

Ele só ocorre em situações em que as afirmações publicadas são incorretas, e além da administração pública, ele também é estendido a indivíduos investidos de autoridade pública como ministros, governadores, etc. Ele tem como objeto a retificação oficial sobre os fatos apresentados no periódico.

No caso de direitos de resposta no rádio e na televisão, na França durante muito tempo a sociedade não tinha esse direito reconhecido. Como já foi dito, somente em 1972 é que se regulamentou tal medida, sendo posteriormente alterada por uma lei criada em 1982.

Neste caso, possuem a titularidade do direito somente pessoas singulares. Ele só ocorre em casos em que se imputa a alguém fatos atentatórios da honra, reputação ou interesses. O prazo pra se exercer o direito de resposta é de 8 dias após a transmissão no rádio ou na TV. O prazo para análise do pedido é de 8 dias, sendo que quando atendido, a emissora possui o prazo de 30 dias para veiculá-lo.

A competência para julgar tal pedido era originariamente da Comissão Nacional do Direito de Respostas. Mas com a revisão da lei e a criação de outro instituto legal em 1982, essa comissão foi abolida e a competência passou para os tribunais judiciais.

Na Alemanha, a primeira Lei de Imprensa a reconhecer o direito de resposta foi a de Baden, em 1831. Diferentemente do direito de resposta francês, a Alemanha limitava o direito de resposta a afirmações de fato, ou seja, a tudo aquilo que seja possível de ser provado.

Este direito de resposta limitado cabia às pessoas privadas e aos órgãos e serviços públicos, indistintamente. É importante dizer que isso também abrange todas as pessoas singulares ou coletivas, públicas e privadas, até mesmo, grupamentos sem personalidade jurídica. A resposta devia ser inserida na edição imediata do periódico, na mesma secção e com os mesmos caracteres. Não devia ultrapassar a extensão da peça retificada, mas no caso de o fazer o excedente podia ser publicado mediante o pagamento da tarifa dos anúncios (MOREIRA, 1994).

Para o rádio e televisão, o direito de resposta na Alemanha só foi regulamentado em 1960, em lei específica também.

Possuem titularidade de direito de resposta qualquer pessoa ou organismo público que seja referência de algum fato publicado em jornal, e que este alguém tenha interesse em esclarecer, corrigir ou desmentir este fato. É importante dizer que a resposta tem que se remeter única e exclusivamente ao fato publicado. Juízo de valor ou opiniões, na Alemanha, não dão margem para o direito de resposta.

É interessante observar, que no direito de resposta alemão, que a exigibilidade do direito de resposta pode ser ocorrer em qualquer tipo de referência a alguém em matéria publicada. Ou seja, não é só textos ou conteúdos audiovisuais de teor depreciativo ou que venham a causar lesão. Elogios também podem ensejar o direito de resposta.

> Mesmo referências de fato elogiosas podem dar lugar a resposta. A doutrina propende para um conceito amplo de afirmação de fato – tudo que seja susceptível de comprovação - , que inclui motivações 'fatos internos' (MOREIRA, Vital. In: O Direito de Resposta na Comunicação Social. 1994. p. 50)

No que se refere aos prazos, o direito de resposta na Alemanha deve ser veiculado imediatamente após o conhecimento do texto ou conteúdo audiovisual veiculado, não ultrapassando o tempo limite de 3 meses. Sobre a sua extensão, a repsosta deve ter o mesmo tamanho do texto publicado ou da matéria veiculada. Juízo de valor e opiniões são vetados, assim com matéria penalmente censurável.

Quando houver recusa sem fundamento de veiculação da resposta, o titular do direito pode recorrer aos tribunais comuns, solicitando uma providência processual rápida destinada, na tentativa de obter o reconhecimento do direito e a ordem para publicação.

Na Itália, a influência da legislação francesa no que se refere ao direito resposta foi muito grande. A legislação que assegurava tal direito em terra italianas foi elaborada em 1848. Nos termos descritos nessa lei, as publicações periódicas ficavam obrigadas a publicar as respostas ou declarações das pessoas nelas mencionadas ou citadas.

Não era exigido a ofensa e nem a existência de fatos inverídicos. O prazo para a publicação do direito era de dois dias a contar do direito de resposta aceito. Caso o periódico negasse a publicação da resposta, este era punido com multa.

Uma nova Lei, de 1948, trouxe novos elementos ao direito de resposta na Itália. Ela estabelecia que as publicações periódicas eram obrigadas a publicar as respostas, retificações ou declarações das pessoas a quem tenham sido atribuídos atos, idéias ou afirmações da sua dignidade ou susceptíveis de serem consideradas como contrária à verdade. (MOREIRA, 1994).

Nos meios audiovisuais, somente em 1975 é que se reconheceu o direito de resposta. Tinham direito de resposta em telejornais e noticiários das radios aqueles que se sentissem lesados nos seus interesses morais ou materiais por transmissões contrárias a verdade. Mas a legislação de 1975 foi alterada por uma outra que surgiu em 1990, que reeditou o regime anterior com várias alterações, inclusive quanto aos meios de tutela do direito de resposta, mas sem abolir as diferenças em relação à Lei de Imprensa quanto aos pressupostos mais exigentes do direito de resposta.(MOREIRA, 1994).

Na Itália não existe um quadro legislativo específico e unitário que trate do direito de resposta. Somente a Lei de Imprensa de 1948, que ampara o direito de reposta nos periódicos e a lei de 1990, que trata do direito de reposta no rádio e na televisão. A Constituição italiana não prevê em seus artigos o direito de resposta.

Na Itália, gozam de titularidade de exigir direito de resposta todas as pessoas, individualmente ou coletivas, públicas ou privadas, assim como órgãos públicos e serviços públicos. Quando autorizada, a resposta nos periódicos deve ser inserida na mesma edição, no alto da mesma página ou seção do veículo impresso, com as mesmas fontes e tamanhos de letra do texto que provocou a resposta. A lei não prevê a possibilidade de comentário à resposta. No caso da recusa de veiculação da publicação, o requerente da resposta pode recorrer ao judiciário, exigindo deste uma autorização para inserção obrigatória da resposta, que segue em processo de medidas cautelares civis.

Na legislação brasileira, o Direito de Resposta estava regulamentado na Lei 5250 de 9 de fevereiro de 1967, compreendido entre os seus artigos 29 e 36 e na recente Constituição Federal de 1988, no art. 5º, inc. IV e V. A Lei 5250/67 foi declarada inconstitucional pelo STF em novembro de 2009. Alguns meses depois em que as entidades entraram com a Ação Civil Pública contra o programa do João Kleber.

No caput do artigo 29 da lei em questão, tínhamos o seguinte texto: "Toda pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade pública, que for acusado ou ofendido em publicação feita em jornal ou periódico, ou em transmissão de radiodifusão, ou a cujo respeito os meios de informação e divulgação veicularem fato inverídico ou errôneo, tem direito a resposta ou retificação."

Já no art. 5º da Carta Magna brasileira, temos o preceito de igualdade entre todos, sem distinção de qualquer natureza. Adentrando no inciso quarto, tem-se claramente a liberdade de manifestação do pensamento, sendo vedado o anônimato e no inciso quinto, a segurança de se exigir o direito de resposta proporcional ao agravo, além da indenização por dano moral, material ou à imagem.

Nas palavras de Antonio Costella:

> Direito de resposta é o instituto jurídico pelo qual toda pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade pública, que for acusado ou ofendido em publicação feita em jornal ou periódico, ou em transmissão de radiodifusão, ou a cujo respeito os meios de informação e divulgação veicularem fato inverídico ou errôneo, tem direito a resposta ou retificação (COSTELLA, Antonio. In: Direito da Comunicação. 1976. p. 207.)

Assim, pelo conceito firmado por Antonio Costella, cabe o direito de resposta a toda pessoa que tenha sido acusada, ou ofendida, ou vítima de fato inverídico e errôneo. Para Costella (1976, p. 207), "basta a ocorrência de qualquer uma das três hipóteses apontadas para justificar-se, em princípio, a possibilidade de exercício da resposta retificativa."

Mais recentemente, Bulos (2007, p. 427), afirma que a justificativa para o direito de resposta é o respeito aos valores éticos e sociais do homem e da família, que constituem exigências deontológicas norteadoras da atividade dos meios de comunicação e de todos quantos dela participem.

> Esse direito, que pode acarretar indenização por dano material, moral ou à imagem, é ampo, indo muito além das infrações penais. Mas não serve de escudo para salvaguardar as atividades ilicitas. O ofendido não pode, por intermédio do direito de resposta, fazer calúnias, difamações, injúrias, bravatas, etc.; se assim agir, passará de ofendido para ofensor. Poderá usá-lo quem se sentir ofendido por notícia capiciosa, inverídica, incorreta, atentatória à dignidade da pessoa humana, mediante a imputação de fatos que lhe forem prejudiciais (BULOS, 2007, p. 427)

Foi exatamente o que aconteceu no caso da Ação Civil Pública contra a Rede TV! e o programa do apresentador João Kleber que resultou na veiculação do Direitos de Resposta. No caso, como os efeitos do conteúdo veiculado pelo Tarde Quente eram matérias consideradas ofensivas à grupos sociais como um todo – e não somente às pessoas que eram vítimas das "pegadinhas" – a ação trabalhou com a concepção do "direito de resposta coletivo" como garantia do direito à comunicação dessa parcela da população.

Esses grupos tiveram a oportunidade de apresentarem as suas versões dos fatos, corrigindo equívocos e desfazendo dúvidas quanto à sua imagem social.

Como o direito de resposta é, pelo que prega nossa constituição federal, proporcional ao agravo, o que significa que a concessionária tem o dever de dar o mesmo destaque, com o mesmo tempo, espaço e horário, as 6 entidades que junto com o MPF propuseram a Ação Civil Pública contra a RedeTv! E o apresentador João Kleber, tiveram o direito de usar durante 30 dias no mesmo horário do Programa Tardes Quentes, 30 programas que tinham como temática vários princípios de Direitos Humanos.

Assim, a TV Ômega Ltda. teve de se comprometer a veicular, durante 30 dias úteis – de 5 de dezembro a 13 de janeiro de 2006 – uma série de programas sobre direitos humanos, que seriam produzidos pelas seis entidades em conjunto com o Ministério Público, caracterizando o direito de resposta daqueles que foram violados e desrespeitados. Além de transmitir os programas, a emissora teve de destinar R$ 200 mil para financiar sua produção, e depositar uma multa de R$ 400 mil para o Fundo de Defesa de Direitos Difusos. A Rede TV! também assegurou não mais ofender as pessoas nem violar os direitos humanos em sua programação e atender à classificação indicativa Ministério da Justiça.

Os 30 programas versaram sobre os seguintes temas:

01. DIREITOS HUMANOS
; 02. CRIANÇA E ADOLESCENTE
03. QUESTÃO RACIAL
; 04. PESSOAS COM DEFICIÊNCIA
; 05. DIVERSIDADE SEXUAL I
; 06. DIREITO À COMUNICAÇÃO I
; 07. DIREITO À TERRA
; 08. GÊNERO I
; 09. SEGURANÇA PÚBLICA/ VIOLÊNCIA POLICIAL
; 10. LIBERDADE RELIGIOSA
; 11. DIREITO À EDUCAÇÃO
; 12. DIREITO À MORADIA
; 13. JUVENTUDE
; 14. DIREITO À COMUNICAÇÃO II
; 15. DIREITO À CULTURA
; 16. QUESTÃO INDÍGENA
; 17. MEIO AMBIENTE
; 18. DIVERSIDADE SEXUAL II
; 19. DIREITO AO TRABALHO
; 20. DIREITOS SEXUAIS E REPRODUTIVOS
; 21. PARTICIPAÇÃO POPULAR
; 22. EXCLUSÃO SOCIAL
; 23. DIREITO À SAÚDE
; 24. IMIGRANTES E REFUGIADOS
; 25. DIREITO AO ESPORTE
; 26. HUMOR
; 27. DIVERSIDADE SEXUAL III
; 28. ACESSO À JUSTIÇA

; 29. GÊNERO II
; 30. DIREITOS DO TELESPECTADOR

Este foi um momento histórico na televisão brasileira. Nunca, desde que a televisão chegou ao Brasil em 1950, a sociedade tinha ocupado um horário da televisão dessa maneira. Por isso, ue este fato foi histórico para aqueles que defendem a comunicação como um direito humano de todos.

Foi a primeira vez que, através do poder constituído, no caso o judiciário, pode-se pautar os direitos humanos de maneira tão transparente em uma emissora. Ao mesmo tempo, essa ação serviu para mostrar que a concepção de que a comunicação é um direito humano fundamental amadureceu na sociedade brasileira.

Conclusão

Está cada vez mais claro que o Direito à comunicação é um direito que precisa ser garantido em todos os seus aspectos. Seja por meios legais, seja por regulamentos garantidores, a sociedade precisa ter clareza que este direito é tão importante quanto o acesso à escola, a saúde.

Do caso em questão, podemos abstrair que pelos temas abordados durante os 30 dias em que o programa do João Kleber ficou suspenso, existe um espaço para abordar temas que de fato interessam à sociedade. É possível fazer uma inflexão e garantir uma programação que de fato construa à cidadania, papel principal que um veículo de comunicação deve ter com a sociedade.

A própria existência de uma estrutura como o Ministério Público, que compreendeu a necessidade de propor a ação civil pública questionando a veiculação de um programa como o do João Kleber, que violava cotidianamente vários Direitos Humanos, é de extrema importância para a garantia de direitos dos cidadão e usuários destes canais.

A experiência pesquisada neste artigo mostra que é possível a garantia do direito à comunicação mesmo em um cenário de concentração deste meios, cenário este corriqueiro na América Latina. Mas pra isso, é preciso, como visto no mesmo caso, judicializar e disputar este conceito na estruturas de Estado. Isso demonstra que o Direito à Comunicação é um direito que precisa ser conquistado, já que ele está intimamente ligado a uma disputa de poder e a uma disputa de construção de sociedade.

Referência bibliográfica

AMADEU DA SILVEIRA, Sérgio. *Exclusão Digital: A Miséria na Era da Informação*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001.

AMADEU, Sérgio; CASSINO, João. (orgs.) *Software Livre e Inclusão Digital*. São Paulo: Corand, Editora do Brasil, 2003.

BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e Aplicação da Constituição*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

BORÓN, Atílio. *Pós-Neoliberalismo: As políticas sociais e o Estado Democrático*. SADER, Emir (org). R.J. Paz e Terra, 2003.

BITELLI, Marcos Alberto Sant'Anna. *O Direito da Comunicação e da Comunicação Social*. São Paulo: RT – Revista dos Tribunais, 2004.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. 8ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____. *Liberalismo e democracia*. São Paulo: Brasiliense, 2000a.

_____. *O futuro da democracia*. São Paulo: Paz e Terra, 2000b.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 7ª ed. S. Paulo: Malheiros, 1998.

_____. *Teoria Constitucional da Democracia Participativa*. S. Paulo: Malheiros, 2001.

BRIGGS, Asa & BURKE, Peter. *Uma história social da mídia. De Gutemberg à Internet*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 2004.

CARNOY, Martin. *Estado e teoria política*. Campinas:, Papirus, 2003.

CASTELLS, Manuel. *Sociedade em rede*, São Paulo, Paz e Terra, 1999.

COMPARATO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

COSTELLA, Antonio. *Direito da Comunicação*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1976.

FERNANDES NETO, Guilherme. *Direito da Comunicação Social*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

HABERMANS, Jünguen. *A inclusão do outro – estudos de teoria política*. São Paulo, Loyola, 2002.

HALL, Stuart. *Da diáspora. Identidades e mediações culturais*. Belo Horizonte, Ed UFMG, 2003.

HOESCHL, H. C. *O Conflito e os Direitos da Vida Digital*. Disp. *on-line*: (1º/11/2003): http://www.mct.gov.br/legis/Consultoria_Juridica/artigos/vida_digital.htm

LIMA, George Marmelstein. *Direito Fundamental à Ação*. Fortaleza: Premius, 2001.

LIMA, Venício A. *Mídia: teoria e política*. São Paulo, Editora da Fundação Perseu Abramo, 2001.

MARQUES DE MELO, José; SATHLER, Luciano. *Direito à Comunicação na Sociedade da Informação*. São Bernardo do Campo, São Paulo: Umesp, 2005.

MEKSENAS, Paulo. *Cidadania, Poder e Comunicação*. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2002.

NEGROPONTE, Nicholas. *A Vida Digital*. Tradução: Sérgio Tellaroli; supervisão técnica Ricardo Rangel. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

PINSKY, Jaime & PINSKY, Carla Bassanezi (org.). *História da Cidadania*. São Paulo: Contexto, 2003.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. São Paulo: Max Limonad, 1997.

PRADO JUNIOR, Caio. *Historia econômica do Brasil*. 44ª ed. S. Paulo: Brasiliense, 2000.

RAMOS, Murilo Cezar. Às margens da estrada do futuro – comunicações, política e tecnologias. Brasília, Universidade de Brasília, 2000. Livro-eletrônico: www.unb.br/fac/publicacoes/murilo

UNESCO. *Um mundo e muitas vozes*. São Paulo, Ed FGV, 1983.

WEFFORT, F. *Por que a democracia?* São Paulo, Ed brasiliense, 1984.

Osvaldo Leon - http://www.movimientos.org/foro_comunicacion/show_text.php3?key=897

Celso Antonio Bandeira de Mello - Curso de Direito Administrativo, Ed. Malheiros, 14ª ed., p. 600.

El debate Lippmann-Dewey como antecedente de la democracia deliberativa y de la ética de la comunicación

Universidad CEU Cardenal-Herrera, Valencia

Hugo Aznar
haznar@uchceu.es

Resumen

El actual debate sobre la democracia deliberativa ha encontrado uno de sus antecedentes en el conocido como 'debate Lippmann-Dewey', en los años 20 del siglo pasado. El autor repasa dicho debate sobre el supuesto de que tiene validez no sólo histórica sino estructural, y sus claves siguen vigentes. Dewey llevó a cabo una transformación de conceptos claves de la comunicación y la democracia pero no abordó su implementación efectiva. En el caso de la comunicación social, marco clave de este debate, esto obliga a volver al Lippmann de comienzos de década y rescatar el programa de reforma del periodismo apuntado en su obra. Un programa que constituye el núcleo esencial de la ética de la comunicación, crucial para implementar una democracia deliberativa.

Palabras clave:

Democracia deliberativa; Lippmann; Dewey; Opinión pública; Ética de la comunicación

Abstract

The current debate on deliberative democracy has found one of its antecedents in the so-called 'Lippmann-Dewey debate', in the twenties of the last century. The author reviews that debate on the assumption that has not only historical but also structural validity, and its keys are still valid. Dewey carried out a transformation of key concepts of communication and democracy but did not address its effective implementation. In the case of social communication, crucial frame of this debate, this forces to return to the Lippmann of the beginnings of the decade and rescue the program or reform of pointed out in his work. A program that constitutes the core of the ethics of communication and is essential to the implementation of a deliberative democracy.

Keywords:

Deliberative democracy; Lippmann; Dewey; Public opinion; Ethics of communication

Resumo

O debate sobre a democracia deliberativa encontrou um dos seus antecedentes em conhecido como 'Debate Lippmann-Dewey', nos anos vinte do século passado. O autor revê essa discussão na suposição de que tem validade não só histórica mas também estrutural, e seu claves ainda sao válidos. Dewey relizou uma transformação de conceitos-chave da comunicação e da democracia, mas não tratou a sua aplicação efetiva.

No caso da comunicação social, questão nuclear neste debate, isso força para retornar ao Lippmann da inicio da decada e resgatar o seu programa de reformas do jornalismo. Um programa que constitui o núcleo da ética da comunicação, crucial para implementar uma democracia deliberativa.

Palavras chave:

Democracia deliberativa; Lippmann; Dewey; Opinião pública; Ética da comunicação

La propuesta de la democracia deliberativa y el debate Lippmann-Dewey

Desde la última década del siglo pasado ha ido creciendo el debate sobre la democracia deliberativa y se ha encontrado un posible antecedente suyo en el denominado "debate Lippmann-Dewey", que tuvo lugar en los años 20 del siglo pasado. Desde que se retomó el mismo –inicialmente desde el campo de los estudios culturales y de la comunicación (p. e., Carey, 1987)–, la bibliografía al respecto no ha dejado de aumentar, aunque durante la mayor parte del pasado siglo no se prestará atención al mismo ni se considerará de hecho como un debate entre ambos autores (Jansen, 2009).

La propuesta de la democracia deliberativa se planteó en los años 90 del siglo pasado como una alternativa al modelo agregativo y al paradigma realista y elitista de democracia dominantes durante la mayor parte del siglo XX. En el modelo deliberativo la decisión colectiva es resultado de un proceso de debate libre y público entre iguales que son gobernados por dichas decisiones. Mediante esta propuesta normativa de democracia –que, como indica su nombre, hace de la deliberación ciudadana colectiva el núcleo de su propuesta–, se quería dar respuesta también a la creciente crisis de desafección de las democracias occidentales avanzadas y a su *secuestro* demoscópico y tecnocrático; alentando en cambio su revitalización participativa y mejorando el alcance epistemológico, la legitimidad y la implementación efectiva de las decisiones democráticas (p. t., Zafrilla, 2014).

A mi juicio sí hay razones para considerar el intercambio de ideas entre Lippmann y Dewey como crucial –fuera o no un 'debate' como tal– y antecedente de algunas de las cuestiones que han vuelto a replantearse al plantear una democracia deliberativa.

El *debate* en cuestión –seguiré con esta denominación por comodidad– se produjo a lo largo de la década de los años veinte. Lippmann publicó una serie de obras en las que planteó un progresivo cuestionamiento de la doctrina liberal de la libertad de prensa y de sus *ingenuos* supuestos epistemológicos y democráticos:

- 1920: *Liberty and the News*
- 1922: *Public Opinion*
- 1925: *The Phantom Public*.

Estas obras atrajeron la atención de Dewey, valorándolas como un profundo aunque "constructivo" cuestionamiento de la visión común de la democracia, y respondió por su parte a algunas de las cuestiones cruciales que planteaban. Comenzó por publicar un par de prontas y amplias reseñas de las dos últimas obras en la revista de referencia del progresismo del período, *The New Republic*, fundada y codirigida hasta poco antes por Lippmann:

- "Public Opinion", *TNR*, XXX, IV/1922
- "Practical Democracy", *TNR*, XLV, XII/1925.

Apenas un mes más tarde –enero de 1926– Dewey exponía su propia respuesta a estas cuestiones en unas conferencias impartidas en el Kenyon College de Ohío. Y las publicaba como libro, convertido en referencia para el debate que nos ocupa:

- 1927: *The Public and its Problems*.

Aunque Lippmann no respondió de modo directo a Dewey, sí podemos considerar que le dio una cierta contrarréplica, particularmente por lo que se refiere al papel que este atribuía a la educación, en un breve artículo sobre el conocido como Caso Scopes o Juicio del Mono, que tuvo lugar en 1925:

- "Bryan and the dogma of majority rule", *Vanity Fair*, III/1926.

La actualidad del debate Lippmann-Dewey

No pocas de las cuestiones planteadas en este intercambio entre Lippmann y Dewey y en las circunstancias históricas que lo motivaron siguen siendo las nuestras; y aunque hayamos avanzado en la respuesta a algunas de ellas, volver sobre las mismas y su origen no puede sino ayudar a valorarlas y enfrentarlas mejor.

Obviamente, un siglo más tarde también se han producido cambios fundamentales: sobre todo por lo que se refiere a la aparición y generalización de las NTICS, su enorme impacto en la configuración de la sociedad del conocimiento y el gigantesco potencial de transformación social, cultural y política, etc. que entrañan. Son éstas NTICS las que en gran medida podrían servir para dar respuesta a algunos de los retos que sobre todo en la contribución al debate de Dewey quedaron entonces sin resolver.

En ocasiones, se ha tendido a hacer una lectura ideológica o maniquea de sus posiciones. Dewey aparece como el intelectual de bien, lleno de optimismo y defensor a ultranza de la democracia y sus posibilidades de mejora; Lippmann, casi como un enemigo de la democracia y un autor elitista por sus tendencias conservadoras (Schudson, 2008). Particularmente injusto es ver a Lippmann imbuido *entonces* de ideología conservadora, por mucho que pudiera justificarlo la evolución de sus planteamientos y su progresivo ascenso a representante del *statu quo* como el columnista de referencia de Washington en las décadas siguientes (Steel, 2007). Lippmann había sido un joven simpatizante de las ideas socialistas y un referente obligado de la *intelligentsia* progresista. Ambos autores se conocían y respetaban mutuamente: compartían el trasfondo pragmatista y figuraban *aún* en el mismo bando progresista (Diggins, 1994).

Ciertamente Lippmann fue inclinándose más hacia el elitismo en estos años. Pero es muy importante tener presente que su elitismo no provenía –como en otros autores europeos de estos años– del temor al ascenso revolucionario de las masas. Apenas unos años antes estaba contribuyendo con artículos a la revista izquierdista *The Masses* (Steel, 2007, 53), justo en el polo opuesto de quienes veían a las masas como una amenaza.[1] Para Lippmann, los problemas de la sociedad contemporánea no tenían que ver *con cuestiones de clase* sino con algo muy distinto: la *emergencia de la complejidad* derivada del crecimiento y el cambio tecnológico y productivo consumado por la sociedad industrial. Su categoría de referencia no era la de *sociedad de masas*, sino la de *Gran Sociedad*, que había tomado de su amigo fabiano Graham Wallas (Aznar, 2011, xx). Su marcha hacia el *realismo democrático* arrancó de su experiencia vital y su modo de enfrentar los retos de la sociedad industrial: diversificación funcional, acción a distancia y de gran magnitud, y mundialización. Y estos retos de la complejidad, a diferencia de los discursos *de las masas*, siguen siendo los nuestros. Se puede

1 De hecho fue la censura de ésta y otras publicaciones con motivo del *red scare* que siguió a la Gran Guerra uno de los motivos por los que Lippmann comenzó a ver las cosas con menos optimismo (Aznar, 2011, xvii).

o no compartir su elitismo tecnocrático y funcional; pero las cuestiones que suscitaba el papel del conocimiento y la gestión experta en una democracia compleja siguen hoy de plena validez y cualquier propuesta de democracia deliberativa debe afrontar esta cuestión.

Dewey escribió para responder a esta concepción tecnocrática que propiciaba Lippmann. Al hacerlo, reformuló elementos clave de la democracia y la comunicación, y de su relación mutua, hasta el punto de poder hallarse en ellos un antecedente de la democracia deliberativa. Pero no sería adecuado concluir por ello que lo que dijo Lippmann no tiene también validez hoy. Fue él quien enfrentó con una experiencia más directa y mayor alcance los retos que la comunicación mediática planteaba a la democracia contemporánea y que supusieron la quiebra del modelo optimista pero ingenuo del papel que la tradición ilustrado-liberal había otorgado a la libertad de prensa. Y estas cuestiones plantean todavía un reto a cualquier propuesta de democracia deliberativa que no quiera ser igualmente ingenua o poco realista.

Se trata pues de un intercambio de pareceres plenamente vigente y es su vigencia –como antecedente e incluso origen de cuestiones que deben seguir planteándose si se quiere fundamentar e implementar una democracia deliberativa– la que nos ha llevado a ocuparnos de él.

La aportación de Lippmann

Para Lippmann el mundo moderno se había hecho complejo y ya no era el entorno de proximidad que suponía la doctrina liberal. En la Gran Sociedad los individuos carecían de experiencia directa de los asuntos sobre los que, en democracia, debían formarse juicios. La idea de una opinión pública que pudiera juzgar, criticar y hasta dirigir al gobierno carecía de sentido en un mundo cuyos asuntos superaban las fronteras de la experiencia, el conocimiento y hasta el interés particulares. Era necesario y urgente estudiar cómo se formaba *realmente* la opinión pública e investigar también cómo la actuación de medios y periodistas la conformaba.

El resultado de este abordaje realista fue bastante descorazonador. Los individuos no podían juzgar y evaluar la acción del gobierno, ni tan siquiera su propia información acerca del mundo ya que no tenían ni experiencia directa ni criterio para poder hacerlo. Dependían de unos medios configurados como grandes empresas, con sus propias dinámicas y fallas, y de unos periodistas en su inmensa mayoría carentes de formación y criterio profesional

> tal vez [la prensa] sea mucho más frágil de lo que la teoría democrática nunca ha llegado a admitir. De hecho es demasiado frágil para soportar sobre sus hombros todo el peso de la soberanía popular, es decir, para suministrar la misma verdad que los demócratas confiaban en que fuera innata. Por tanto, cuando esperamos que nos suministre tales verdades no hacemos más que juzgarla aplicando un criterio engañoso: malinterpretamos la naturaleza limitada de las noticias, junto a la ilimitada complejidad de la sociedad. (Lippmann, [1922] 2003, 291)

Lippmann transforma entonces el papel de la opinión pública frente a la doctrina liberal tradicional. Ya no se trata de un intercambio entre el público y sus servidores públicos, ni tan siquiera una voz que se eleve desde público para que los gobernantes la consideren. El *ideal* ya no es la voz informada del pueblo que debe vigilar y hasta guiar la acción política, sino "alinear a los hombres durante una crisis de tal manera que favorezca la acción de aquellos individuos que puedan enfrentarla" (Ib., 63). La democracia se limita en consecuencia a que los ciudadanos elijan bien sus dirigentes y a ello debe orientarse este nuevo papel de la opinión pública: "La capacidad de discernir quiénes son esos individuos es el esfuerzo final de educación de la opinión pública" (Ib., 63).

Para preservar la democracia en este nuevo contexto complejo era mejor dejarla en manos de técnicos y políticos profesionales, los *insiders*, haciendo del público un mero

espectador, un público *fantasmal* que se limitaría a dar o no su aprobación cada cierto tiempo. El precio de la eficiencia democrática en el nuevo entorno complejo era el propio valor cívico y participativo de la democracia.

La respuesta de Dewey

Dewey compartía el diagnóstico de Lippmann: su cuestionamiento de los ingenuos supuestos liberales heredados, "aunque llegue a conclusiones distintas" (Dewey, [1927] 2004, 120n.). Ciertamente, el público de las comunidades locales en el que implícitamente se basaba la concepción de la opinión pública y la política liberales se quedaba corto respecto a las condiciones de vida contemporáneas. Lippmann respondía a su *difuminación* con un gobierno de expertos y políticos profesionales, de *insiders*. Dewey proponía un redefinición alterantiva de la idea de público.

La base de la formación de un público no debía ser espacial, como antaño. Junto a estos públicos estructurados espacialmente surgían ahora otros nuevos: *los conformados por los afectados por las consecuencias de las actividades humanas*, actividades que en la sociedad actual actúan a distancia o a gran escala, como la producción industrial, la tecnología o la comunicación. Está afectación, siempre que se objetivara e hiciera consciente para los propios afectados, establecía un interés común y compartido; y eso configuraba un público potencial:

> El público lo componen todos aquellos que se ven afectados por las consecuencias indirectas de las transacciones, hasta un punto en el que resulta necesario ocuparse sistemáticamente de esas consecuencias. (Ib., 65)

Esta forma de ver estos nuevos públicos dificultaba considerarlos, como hacía Lippmann, como *outsiders*. Primero, no lo eran en tanto que afectados, condición habilitante como mínimo para no ser excluido. Segundo, esa misma condición también le haría probablemente conocedor en algún sentido mínimo de lo que le afectaba, así como también interesado en ello, al menos lo suficiente como para involucrarse y tratar de informarse correctamente. Por último, los públicos son múltiples y variables, tanto como los asuntos que nos afectan: así, unos serán *outsiders* en unos asuntos y otros en otros, pero no todos en todos. Dada su condición de afectados tendrían derecho a decir algo respecto a aquello que les afectase.

Entendido así el público, también cambia la democracia. Dewey la concibe en sentido amplio y no limitada a la política institucional: se dará allí donde los diferentes públicos, conformados en torno a unos intereses compartidos, puedan intervenir en el curso de las actividades y decisiones colectivas que les afectan, sean públicas o 'privadas'. La democracia deberá socializarse, y aplicarse a cualquier institución, organización y hasta actividad humana que tenga efectos más allá de sí misma. Lejos de su reduccionismo institucional se trata más bien una forma de articular comunicativa y actuacionalmente la vida en común.

Dewey reconoce que no puede decir nada del diseño institucional que corresponderá a este nuevo modelo de democracia[2], pero sí apunta dos condiciones para que la Gran Comunidad –su alternativa a la Gran Sociedad– pueda hacerse efectiva. Una es la educación, la formación de los individuos con arreglo a este nuevo entorno. La otra, que nos ocupará aquí, la comunicación social apropiada para este nuevo marco.

---

2 Dewey reconoce que los cambios que la sociedad industrial han generado a nivel de acción humana y consiguientemente de los públicos no se han traducido aún en formas políticas adaptadas a las nuevas circunstancias: "'La nueva era de las relaciones humanas' no dispone de órganos políticos dignos de ella. En gran medida el público democrático sigue en un estado rudimentario y desorganizado" ([1927] 2004, 115). Reconoce que en la fase incipiente de cambio en la que estamos es imposible por ahora incluso vislumbrar dicha nueva organización o funcionamiento democráticos: "Cuando esta condiciones lleguen a existir, adquirirán ellas mismas sus propias formas. Mientras no lleguen, resulta un tanto vano pensar qué maquinaria política se ajustará mejor a ellas." (Ib., 137)

Articular un público depende de la disposición de información que permita evaluar las consecuencias de las actividades, tomando conocimiento de la condición de afectado y del por qué; y de la participación en el debate que permite formar un juicio y una voluntad de acción comunes. Dewey llega a identificar esta forma de comunicación con la democracia misma: "democracia es una palabra que denota una vida de comunión libre y enriquecedora. (...) Se consumará cuando la libre investigación social quede indisolublemente unida al arte de una comunicación plena e intensa" (Ib., 156).

Se sigue entonces la ineludible transformación de la comunicación social para adecuarla a este papel: "La necesidad esencial es la mejora de los métodos y condiciones de debate, discusión y persuasión. Este es *el* problema del público" (Ib., 169). Como había planteado Lippmann al comienzo de la década, ya no era suficiente con el credo optimista ilustrado de que bastase con garantizar la libertad de expresión para que se siguiera sin más un resultado positivo de la comunicación: "La creencia de que el pensamiento y su comunicación hoy día son libres simplemente porque se han suprimido las restricciones que antes imperaban es totalmente absurda." (Ib., 148). El problema de la comunicación social como vertebración de una comunidad a la altura de los tiempos nos dejaba enfrentados a las prácticas desvirtuadas de la industria mediática.

Dewey transformaba así los conceptos de comunicación y democracia. A través de la información rigurosa, su difusión y el debate se articulaban comunicativamente los públicos como un *nosotros* con voluntad de participar en el control de aquello que les afectaba (Joas, 1999, 32). Pero por lo que se refiere a su implementación efectiva, Dewey concluía precisamente a las puertas de la tarea de hacer un veredicto mucho más detallado y preciso de las condiciones de la comunicación social para tratar de cambiarlas y facilitar así su adaptación al nuevo entorno y al nuevo papel que le correspondía.

De vuelta a Lippmann y a la ética de la comunicación

Dewey indicaba el camino pero no los pasos a dar. En cuanto a su realización concluía precisamente en el punto donde había comenzado Lippmann: en la necesidad de examinar el mal funcionamiento de la industria comunicativa y sus efectos sobre la sociedad y la democracia.

Habría que volver al Lippmann de 1920 y avanzar en la dirección del reformismo esperanzado que por entonces aún se apreciaba en sus páginas (McChesney, 2013). La agenda reformista debería promover un cambio de las praxis, los valores y el funcionamiento habitual de los medios y el periodismo; y la parte sustancial de dicha reforma correspondía al programa de una ética de la comunicación entonces por formular y de la que Lippmann deslizaba algunas claves.

a) En un entorno complejo, la cuestión de la verdad se complicaba y en cierta medida se diversificaba. Era necesario distinguir entre la verdad periodística y otras formas de verdad: la del conocimiento experto, la de las transformaciones más lentas. Diferenciada la verdad periodística se podría tomar conciencia de sus particularidades y de su alcance. Esto debería prevenir la identificación –muy peligrosa en el nuevo contexto de las técnicas propagandísticas, los condicionantes empresariales o las males rutinas profesionales– del contenido de los medios con 'la verdad' única o definitiva.

No es que la verdad periodística dejara de serlo, pero era fundamental tener presente sus condicionamientos estructurales: falta de tiempo, de datos, de espacio, rutinas y condicionantes técnicos, etc. Algunos eran inevitables –el límite de tiempo y espacio por ejemplo– pero otros podían corregirse –como los prejuicios o la falta de preparación–. Había que precisar pues las garantías básicas de esta forma de verdad propia del periodismo.

b) El segundo requisito para afrontar los retos comunicativos del presente requería la mejora de la cualificación y profesionalización de los comunicadores. Desarrollar los

elementos de ese 'arte' de la difusión, de la divulgación del conocimiento, que también reclamaba Dewey. La profesionalización ayudaría a precisar los rasgos y técnicas propios de una comunicación dirigida al público lego; los mecanismos para hacer interesante, breve y cercana la información sobre un mundo complejo sin traicionar su relevancia, su profundidad o su alcance.

Esa profesionalización requería delimitar con claridad los criterios normativos que debían regir la búsqueda y difusión de la verdad periodística, es decir la deontología de esta actividad. Eso ayudaría también a distinguir la verdad periodística de otras verdades, cuasi-verdades o no-verdades asociadas al entorno mediático, como las de la propaganda, la publicidad o las relaciones públicas, que comenzaban a adquirir por aquellos días una creciente influencia (McChesney, 2013: 46; Ewen, 2007).

Y a ello debía unirse, como en toda práctica profesional que se precie, el examen crítico de sus prácticas. Un examen del periodismo, los medios y la comunicación social que debería desarrollarse autónomamente como una pauta estable de revisión y crítica de la comunicación que alentase su mejora al denunciar sus errores más comunes, sus malas praxis, etc.

c) La tercera vía pasaría por establecer los requisitos y mecanismos de la exigencia de responsabilidades a periodistas y editores. Exigencia que no podía hacerse efectiva a través del derecho –como destacaba Lippmann–, debiéndose implantar mecanismos –conocidos hoy como *de autorregulación* (Aznar, 2005)– que contribuyesen a evitar que el periodismo se convirtiera en fuente de propaganda, partidismo descarado, campañas orquestadas, o de la simple pero frecuente falta de cuidado.

A todas estas demandas habría que sumar otras por entonces menos claras, pero fundamentales para el nuevo entorno comunicativo: el de un periodismo y unos medios capaces de visibilizar y dar voz a los afectados. Para contribuir a conformar los nuevos públicos y como vía de sustentación del debate y la conversación social; y no como simple seguimiento de los poderes y los poderosos.

Parte importante de las propuestas de esta agenda de ética y profesionalización periodísticas y su mejora de la comunicación social se ha ido construyendo a lo largo del siglo XX. Pero si queremos que sean viables la propuesta y la implementación práctica de una democracia deliberativa, la agenda de la ética comunicativa debe mantenerse al día como requisito cada vez más crucial para hacerlo posible.

Bibliografía

Aznar, H. (2005). *Comunicación responsable. La autorregulación de los medios*. Barcelona: Ariel.

– (2011). Introducción. En Lippmann, W. ([1920] 2011), pp. IX-LVII.

– (2014a). Democracia deliberativa y ética de la comunicación: una vuelta de tuerca más al debate Lippmann-Dewey. *Dilemata*, 14, 37-60.

– (2014b). De masas a públicos: ¿cambios hacia una democracia deliberativa? En Aznar, H. y Pérez Llavador, J. (Eds.): *De la democracia de masas a la democracia deliberativa*. Barcelona: Ariel, pp. 97-126.

Carey, J. (1987): "The Press and Public Discourse", *The Center Magazine*, 20, págs. 6-15.

Dewey, J. ([1922] 1976): "Public Opinion", en J. Dewey: *The Middle Works, 1899-1924*, Carbondale (Il.), Southern Illinois Univ. Press, XIII, 337-344.

– ([1925] 1984): "Practical democracy", en J. Dewey: *The Later Works, 1925-1953*, Carbondale (Il.), Southern Illinois Univ. Press, II, 213-220.

– ([1927] 2004): *The Public and Its Problems*. Trad. esp., *La opinión pública y sus problemas*. Madrid, Morata.

Diggins, J. P. (1994): *The Promise of Pragmatism. Modernism and the Crisis of Knowledge and Authority*. Chicago, The Univ. of Chicago Press.

Ewen, S. (2007): Ingenieros en la sombra: biografía de una idea. *Pensar la Publicidad*, I(2), 77-98.

Honneth, A. (1998): Democracy as reflexive cooperation. John Dewey and the Theory of Democracy Today. *Political Theory*, XXVI(6), 763-783.
Jansen, S. C. (2009): Phantom Conflict: Lippmann, Dewey and the Fate of the Public in Modern Society. *Communication and Critical/Cultural Studies*, 6, 221-245.
Joas, H. (1999): *El pragmatismo y la teoría de la sociedad*. Madrid: CIS/Siglo XXI.
Lippmann, W. ([1920] 2011): *Liberty and the News*. Trad. esp. *Libertad y prensa*. Madrid, Tecnos.
– ([1922] 2003): *Public Opinion*. Trad. esp. *La opinión pública*. San Lorenzo (Madrid), Langre.
– ([1925] 2011): *The Phantom Public*. Trad. esp. *El público fantasma*. S.l., Genueve Ediciones.
McChesney, R. W. (2013): Aquello es hora, y esto fue entonces: Walter Lippmann y la crisis del periodismo. *CIC*, 18, 39-49
Rodríguez Borges, R. F. (2014): *La relaciones entre prensa, ciudadanía y democracia en Walter Lippmann. Un liberal en su laberinto*. En Aznar, H. y Pérez Llavador, J. (Eds.): *De la democracia de masas a la democracia deliberativa*. Barcelona: Ariel, pp.69-95.
Schudson, M. (2008): The "Lippmann-Dewey Debate" and the Invention of Walter Lippmann as an Anti-Democrat 1986-1996. *International Journal of Communication,* 2, 1031-1042.
Steel, R. (2007): *El periodista y el poder, una biografía de Walter Lippmann*. San Lorenzo (Madrid), Langre.
Whipple, M. (2005): The Dewey-Lippmann Debate Today: Communication Distortions, Reflective Agency, and Participatory Democracy. *Sociological Theory*, 23, 156-178.
Zafrilla, P. (2014): *Génesis y estructura de la democracia deliberativa*. En Aznar, H. y Pérez, J. (Eds.): *De la democracia de masas a la democracia deliberativa*. Barcelona: Ariel, pp. 139-162.

Agradecimientos

Este artículo forma parte del Proyecto I+D+i del Mineco (Gobierno de España) "Crisis y relectura del liberalismo en el período de entreguerras (1920-1938): las aportaciones de Walter Lippmann y José Ortega y Gasset" (FFI2013-42443-R), del que el autor es su IP. Más información en su Blog: https://blog.uchceu.es/delibecracia/.

Politización de la televisión pública colombiana

Universidad Sergio Arboleda, Colombia

Diego García Ramírez
garcia.ramirez.diego@gmail.com

Resumen

El artículo analiza la estructura de los canales regionales en Colombia, discutiendo cómo el modelo vigente favorece la intromisión de políticos locales y regionales en la televisión pública, desorientando sus funciones y concibiéndola como una televisión gubernamental. Dicho análisis se enmarca en el actual contexto de cambios en la regulación del medio, lo que amerita reconstruir y reinterpretar su historia, para que estos cambios no se orienten únicamente a lo tecnológico sino a aspectos que garanticen la supervivencia de la televisión pública y de un sistema de medios plural e independiente.

Palabras clave:

Televisión pública; Colombia; Canales regionales; Historia de la televisión; Políticas de comunicación.

Abstract

This article analyzes the current structure of Colombian regional TV channels. In this way, it illustrates how the present model favor local and regional politicians disrupting the function of public TV and maligning it seen like governmental television. This analysis has been done in the current context of regulatory changes of this mass media, whose history needs to be rewritten and reinterpreted, to avoid focusing not only in technological aspects but in aspects to help public TV and plural and independent media to so survive.

Keywords:

Public Television, Colombia, Regional Channels, Television History, Communication Policy.

Resumo

O artigo analisa a atual estrutura das emissoras regionais na Colômbia, discutindo como o modelo vigente favorece a interferência dos agentes políticos locais e regionais na televisão pública, desvirtuando as suas funções e concebendo-a como uma televisão governamental. A análise se realiza em um contexto de mudanças na regulação deste meio de comunicação, o que requer reconstruir e reinterpretar a sua história, para que as mudanças não estejam orientadas exclusivamente pelo viés tecnológico, mas em outros aspectos que garantam a sobrevivência da televisão pública e de um sistema midiático plural e independente.

Palavras-chaves:

Televisão Pública, Colômbia, Emissoras Regionais, História da Televisão, Politicas de Comunicação.

Introducción

Desde su nacimiento la TV colombiana fue administrada por el Estado con alta participación de intereses políticos y económicos, por tanto, durante años en el manejo de la televisión pública nacional los criterios político-económicos se impusieron sobre los criterios técnicos, por eso funcionó más como televisión gubernamental que como TV pública, pues la asignación de programación y cargos en el Instituto Nacional de Radio y Televisión –INRAVISIÓN- se usaron para pagar favores políticos y en beneficio de las programadoras privadas, y no para la prestación de un servicio público (Marín, 2006).

Por eso se volvió habitual que a la dirección de INRAVISIÓN llegaran personas ajenas a la televisión pero cercanas a los partidos políticos, de ahí que se hizo común que antes o después de pasar por el Instituto, muchos de sus directivos ocuparan cargos en el sector público sin relación con el medio.

Si bien después de la entrada en funcionamiento de los privados en 1998 y la liquidación de INRAVISIÓN en 2004 los canales públicos nacionales perdieron fuerza en el panorama político y mediático, la politización y manejo partidista continuó, ya que tanto en la Comisión Nacional de Televisión –CNTV- como en la actual Autoridad Nacional de Televisión –ANTV- que asumieron parte de las funciones de INRAVISIÓN, los interés políticos siguen presentes (Téllez, 2000).

Por tanto, la intromisión de políticos en la televisión pública es un mal que la acompaña desde sus orígenes, pues desde esa época los partidos políticos, poderes ejecutivo y legislativo han intervenido en su manejo, moldeándola a sus intereses y al de sus aliados. Situación similar se ha visto en los canales regionales, en los cuales los poderes políticos intervienen de forma desmedida manipulando diferentes asuntos administrativos de los canales, confundiendo una vez más televisión pública con televisión gubernamental.

Por televisión pública se entenderá lo que UNESCO y otros expertos han caracterizado como aquella en la que "su propiedad y naturaleza jurídica *no* la vinculan directa ni indirectamente al Estado, [...] pero *tampoco* la caracterizan como empresa comercial, dado que no tiene finalidad de lucro y no es financiada por el mercado anunciante" (Bucci, Chiaretti & Fiorini, 2012, 22). Por su parte una TV gubernamental se caracteriza por una alta dependencia del Estado, tanto en financiación como en control, y su agenda se define a partir de intereses del gobierno de turno, sin que ello sea considerado una violación a su autonomía (UNESCO, 2001; Arroyo, Becerra, García & Santamaría, 2012).

Sin embargo, lo que sucede en Colombia es una intervención de los gobiernos en la televisión denominada como pública, situación que viene generando constantes crisis en los canales regionales, dado que al depender del juego político, su proyección como empresa mediática está supeditada a los gobiernos y no a las necesidades del canal y sus audiencias.

Actualmente funcionan ocho canales públicos regionales que se han constituido en espacios privilegiados para narrar y representar las particularidades culturales de los departamentos sin el sesgo centralista de la capital de la República. Teleantioquia, Telecaribe, Telepacífico, Telecafé, TRO, Canal Capital, Canal13 y Teleislas están constituidos como Empresas Industriales y Comerciales del Estado en las que se asociaron entidades públicas municipales y departamentales; no obstante, la participación de diferentes entes públicos ha llevado a que entren en el juego político, ya que los funcionarios de dichas entidades y los políticos vienen usandolos en beneficio de su carrera política y personal.

Estructura canales públicos regionales

El primer canal regional en entrar en funcionamiento fue Teleantioquia, el 11 de agosto de 1985. Para la misma época el entonces Ministerio de Comunicaciones, hoy Ministerio de Tecnologías de la Información y la Comunicación, tramitaba un Proyecto de Ley que preten-

día reestructurar INRAVISIÓN y desgubernamentalizar la televisión pública nacional, blindándola de la intervención política bajo la que había estado sometida desde su inauguración (Garzón, 2015).

Como resultado el Congreso de la República aprobó la Ley 42 de 1985, que además de reorganizar las funciones de INRAVISIÓN dio impulso a la creación de canales públicos regionales. Pero si bien esta ley oficializa su creación, la ley 42 dejó a la deriva muchos aspectos de su funcionamiento, puesto que la creación de canales regionales nunca se reglamentó, por ello su puesta en marcha se dio bajo mucha improvisación, lo que generó fuertes críticas por parte de algunos sectores políticos, pero sobretodo de programadoras que licitaban en los canales nacionales.

Pese a ello entre 1985 y 1988 entraron en funcionamiento tres canales: Teleantioquia (1985), Telecaribe (1986) y Telepacífico (1988), canales pertenecientes a las regiones política y económicamente más importantes. La administración de estos canales recaía en un Consejo Directivo Regional de Televisión, que era el encargado de definir la asignación de programación y de nombrar los gerentes.

Ante las críticas al Ministerio de Comunicaciones e INRAVISIÓN por la falta de reglamentación, años después el gobierno promovió un nuevo proyecto de ley, que dio como resultado la ley 14 de 1991.

Inicialmente la ley de 1991 intentó revertir algunos derechos otorgados a las regiones, por eso en su primera versión, la ley tenía como fin recentralizar el manejo de la TV, pues proponía, que los gerentes fueran nombrados por el Presidente de la República y no por el Consejo Directivo Regional como se venía haciendo desde 1985. Con esto el Ministerio accedía a las presiones de las programadoras de canales nacionales que se encontraban insatisfechas con la autonomía de los canales regionales. Sin embargo, durante su trámite en el Senado, los intereses recentralizadores fueron derrotados por considerar que iban en contra de la esencia de la TV regional.

Con la aprobación de la ley 14 desapareció el Consejo Directivo Regional y en su lugar se propusieron Juntas Administradoras, en la cual podían participar: los socios del canal, el Ministerio de Comunicaciones e INRAVISIÓN; así entonces la junta administradora se estableció en la encargada de la dirección financiera, presupuestal y administrativa de los canales.

Desafortunadamente la autonomía que ganaron se ha constituido en el escudo para que poderes regionales manejen a su antojo la TV pública, ya que las juntas administradoras son el centro de la politización, puesto que las gobernaciones poseen la mayoría de votos, lo cual les otorga poder para interferir directamente en las decisiones que sobre los canales se toman.

Para ejemplificar este argumento a continuación se presentan los actuales socios de dos canales: Teleantioquia y Telepacífico y la manera en la que se conforma su Junta Administradora.

Socios	*Porcentaje*
Departamento Antioquia	73,78
Instituto Desarrollo de Antioquia -IDEA-	15,19
EDATEL	2,17
Municipio Medellín	2,08
MinisterioTecnologías y Comunicaciones -MINTIC-	6,77

Tabla 1. Socios Teleantioquia

Como se aprecia en la Tabla 1, Teleantioquia posee cinco socios, el mayor porcentaje lo tiene el Departamento de Antioquia (73,78%) lo cual influye directamente en las decisiones sobre el canal, pues según los estatutos “Las reformas se aprobarán con el voto favorable de

un número plural de asociados que represente, cuanto menos, el setenta por ciento (70%) [...] cada socio tendrá tantos votos cuantas cuotas posea" (Artículo 14), como se ve, el mayor poder de decisión lo tiene la gobernación. Además se debe considerar que el IDEA, socio con el segundo porcentaje, es una entidad pública adscrita a la gobernación, por tanto, su gerente es designado por el propio gobernador.

La Junta Administradora está conformada por los socios y por el representante de ANTV; la participación en la Junta se da de acuerdo a los porcentajes sobre la propiedad del canal, es decir, que el Municipio de Medellín no tiene el mismo poder de decisión que el Departamento de Antioquia.

Socios	*Porcentaje*
Instituto Financiero Desarrollo Valle –INFIVALLE-	95,99
Ministerio Tecnologías y Comunicaciones –MINTIC-	0,07
Departamento Valle	3,94

Tabla 2. Socios Telepacífico
Fuente: Sociedad Televisión del pacífico LTDA. (Acuerdo 005, 16 de mayo de 2012)

Según la Tabla 2, el mayor socio de Telepacífico es el Instituto Financiero para el Desarrollo del Valle -INFIVALLE-; en tanto, la gobernación solo posee el 3,94%; no obstante, hay que señalar que INFIVALLE es una entidad pública del departamento, en consecuencia, dependiente del despacho del gobernador; por tanto, el nombramiento del gerente de ese Instituto lo realiza el gobernador, motivo por el cual cuando INFIVALLE participa en la Junta lo hace para defender sus intereses.

Según los estatutos en la Junta Administradora, además de los socios y de ANTV, el gobernador del Valle tiene derecho a nombrar libremente otro representante, esto quiere decir que de los cinco miembros de la Junta tres dependen directamente de él. Adicionalmente según los estatutos "La junta administradora podrá deliberar y decidir con la asistencia de tres de sus miembros y sus decisiones se adoptarán con el voto favorables de la mayoría" (Artículo 16) y "La vacante transitoria del cargo de gerente, será provista por el gobernador del Valle del Cauca" (Artículo 21). Con esto se evidencia el poder que el gobernador tiene sobre el canal, pues la decisiones se podrían tomar únicamente con la presencia de los miembros dependientes de su despacho y en caso de ausencia de gerente, tiene la libertad para elegirlo.

Al centralizar en las Juntas las decisiones administrativas y financieras, los gobernadores aprovechan tal espacio para dictar reglamentos que les posibilite interferir, de manera sutil o directa, en el manejo de la televisión pública, pues como se mostrará en el siguiente apartado la politización tiene su origen en la Juntas pero se ejerce a través de diferentes mecanismos y estrategias.

Rasgos de politización en la TV regional

A lo largo de 30 años se han identificado cinco formas en la que los políticos interfieren en el manejo de los canales regionales, estas son: a) Nombramiento de gerentes; b) Presión a periodistas y/o programas; c) Adjudicación de noticieros; d) Sobreexposición de los gobernadores; e) Pauta oficial.

a) **Nombramiento gerentes:** Según las leyes vigentes los gerentes de los canales regionales son nombrados por su Junta Administradora. No obstante, en los canales estudiados los gobernadores poseen la mayoría de puestos y votos de dichas juntas, motivo por el cual los nombramientos se hacen respondiendo a intereses políticos de quienes están en el poder. Por tanto, los gerentes han entrado a formar parte de

los gabinetes departamentales, de ahí la coincidencia de sus periodos con los de los gobernadores.

Por eso se ha vuelto costumbre que al cargo lleguen personas con poca experiencia en la administración de medios, pero cercanas a las gobernaciones y partidos políticos, quienes una vez en la dirección de la televisión regional, someten el canal público al servicio de los planes personales y políticos de los gobernadores.

Esto ha generado que los canales se conviertan en botín para pagar favores y nombrar funcionarios ajenos a la televisión pero ávidos de impulsar su carrera política, por eso una vez en la gerencia del canal lo usan, no solo como medio oficialista del gobernador, sino para ganar visibilidad y avanzar en su carrera política.

Si bien este es un fenómeno común a toda la TV regional, la situación varía de una región a otra, ya que cada canal define sus propios estatutos y procedimientos. Lo que es claro es que en ninguno de los casos analizados se establece claramente los parámetros para la elección de las personas que llegan a la gerencia, ni la formación que deben tener, ni el tiempo que debe ocupar el cargo; por eso es común que cuando se posesionan nuevos gobernadores, el gerente del canal se cambie como cualquier otro puesto del gabinete departamental.

b) **Presión a periodistas y/o programas:** Esta puede ser considerada la forma de intervención más sensible y delicada, pues atenta directamente contra la libertad de prensa. La presión que los poderes regionales ejercen sobre los programas y periodistas se puede dar de muchas formas: torpedeando el acceso a información, intimidando a periodistas o limitando su actividad profesional. A diferencia de otras formas de intervención política, la presión a los periodistas no se limita a los gobernadores, ella también es ejercida por otros funcionarios públicos como diputados, concejales y secretarios.

Las presiones a programas y/o periodistas se hacen visibles cuando éstos promueven agendas u opiniones que controvierten premisas de entidades o funcionarios que consideran que el canal público no debe ser un espacio para poner en cuestión sus acciones, sino para apoyar incondicionalmente los postulados de las entidades departamentales y municipales.

Aquí se pone en evidencia cómo muchos funcionarios consideran que por ser público, el canal regional les pertenece y tienen todo el derecho para participar e intervenir en su agenda.

c) **Adjudicación de noticieros:** los canales regionales tienen autonomía para asignar su programación, ya que pueden delegar en empresas programadoras la producción de determinados espacios a través de la cesión de derechos de emisión, incluso se pueden asociar con el sector privado para coproducir contenidos. No obstante, en lo referente a la adjudicación de espacios informativos y de opinión, la normativa vigente sugiere que estos deben ser entregados en licitación pública. A pesar de ello, cada canal interpreta la ley de acuerdo a su conveniencia, por eso algunos canales prefieren entregar los espacios informativos bajo el modelo de cesión de derechos y no en licitación como lo plantea el numeral 3, del artículo 37 de la Ley 182 de 1995.

Si bien se podría pensar que la licitación pública blinda el proceso de adjudicación e impide que intereses políticos o económicos intervengan en la decisión, en la historia reciente se ha podido evidenciar cómo estos procesos se manipulan para favorecer o perjudicar a determinadas empresas programadoras. En ocasiones la elaboración de los requisitos para participar en la licitación se adecuan para beneficiar a empresas cercanas a los intereses del o los gobernadores, o para limitar la participación de quienes no son afines a los planes de quien gobierna.

Sumado a lo anterior, la decisión final de adjudicar las franjas informativas y de opinión recae sobre las Juntas Administradoras, en las cuales como se vio, los gobernadores tienen gran poder de decisión e intervención, de ahí que la Junta sirva para ratificar procesos manipulados o para reversar decisiones inconvenientes para el gobierno.

d) **Sobreexposición de gobernadores**: la constante aparición de los gobernadores en las pantallas de los canales regionales se constituyen en otra estrategia efectiva para intervenir en su agenda, pues en algunos casos los gobernadores se apropian de una buena parte de la parrilla de programación con programas oficiales en los que defienden sus planes de gobierno.

Muchos de estos programas se ubican en horario triple A, por lo tanto, el de mayor audiencia. Sumado a lo anterior, los gobernadores y funcionarios públicos se constituyen en las principales fuentes de información en los noticieros, motivo por el cual, la mayor parte de la agenda de estos programas se corresponde con comunicados oficiales de las entidades. Así entonces, la intervención de los políticos se da en todos los temas y aspectos de la vida regional, desde lo económico y lo político hasta en lo deportivo y el entretenimiento, limitando la pluralidad de voces a las que debe dar cabida la televisión pública.

En ese panorama, los canales regionales fácilmente se confunden con órganos de propaganda gubernamental por medio de los cuales los políticos legitiman sus planes y posiciones en temas estratégicos de la región.

e) **Pauta oficial:** esta es quizá la forma de intervención más difícil de rastrear, ya que existen dificultades para acceder a las asignaciones presupuestales que las gobernaciones u otras entidades hacen a la televisión; no obstante, es claro que la publicidad oficial se emplea para premiar programas afines o para castigar los críticos. Los dineros públicos se usan para pautar en programas que se consideran estratégicos para reforzar los planes de algunas entidades, por ello es común que espacios educativos de algunas concesionarias se sostengan con publicidad de la Secretaria de Educación de la Gobernación o que en magazines de salud se inserte publicidad sobre los programas de esta cartera.

Este fenómeno se presenta porque las gobernaciones y sus dependencias poseen discrecionalidad a la hora de asignar los gastos en publicidad, es decir, no existe una reglamentación que los obligue a seguir procedimientos específicos para la ejecución de gastos en publicidad. Esta situación ya ha sido denunciada por entidades que trabajan en defensa de la libertad de prensa, ya que esta estrategia es una tendencia que se ha hecho evidente a lo largo del continente (Open Society Institute, 2008).

En algunas regiones los entes públicos se encuentran entre los principales anunciantes (ANTV, 2014), por eso para los canales es muy difícil renunciar a esos dineros, pues los ingresos de TV regional provienen principalmente de la publicidad, motivo por el cual se considera normal que su agenda se acomode a los intereses de los anunciantes.

Conclusiones

La actual estructura de la TV regional posibilita que los gobernadores de los departamentos, manejen a su antojo la televisión pública, pues tienen potestad para participar en la elaboración de los estatutos, de intervenir en la elección de gerentes, de controlar la publicidad oficial y hasta de presentar programas.

Dicha apropiación de la TV pública pone en entredicho su independencia, atentando contra la esencia y sentido de este tipo de televisión. La politización de la televisión pública continua siendo un problema visible en el ecosistema mediático colombiano, si bien los canales públicos nacionales ya no desempeñan un papel preponderante en el panorama audiovisual y político, los regionales están siendo manejados bajo criterios políticos que van en detrimento del interés público. Esta realidad viene dejando el manejo de los canales públicos al vaivén del juego político regional, por estas razones los canales cambian su visión, misión y programación de acuerdo al partido y figura política que este en el poder.

El momento político y tecnológico que atraviesa la televisión colombiana en el cual se aproxima el apagón analógico y la transición hacía TDT es la ocasión oportuna para revisar

la legislación vigente; por tanto, se deben examinar detenidamente leyes nacionales y los estatutos de los canales públicos, para que sin vulnerar su autonomía, se reglamenten entre otros aspectos: procedimientos para elección de gerentes, se estandarice el perfil que deben tener y el periodo durante el que deben ocupar el cargo. Igualmente, se debe instaurar un régimen de inhabilidades e incompatibilidades para que las personas que lleguen a la gerencia no provengan de los gabinetes departamentales o municipales; establecer reglamentos para la supervisión de la inversión publicitaria de las entidades del sector público; estimular mecanismos de participación de la sociedad civil en las decisiones y el control de los canales; además de implantar normas que impidan que políticos en ejercicio liciten para la producción de programas.

En definitiva leyes que acerquen la TV colombiana al cumplimiento de los principios básicos y comunes para los medios públicos: cobertura universal, independencia editorial y financiera, autonomía frente al poder político, pluralidad y diversidad de contenidos y rendición de cuentas (Bucci, Chiaretti & Fiorini, 2012.; Becerra & Waisbord, 2015). Mientras no se proteja a los canales regionales de la intervención y apropiación que los políticos hace de ellos, el concepto de televisión pública continuará siendo débil y difuso, y lo que se fortalecerá será la televisión gubernamental usada como extensión de las oficinas de prensa de los gobernadores departamentales.

Referencias

ANTV. (2014). *Informe estadístico. Servicio Público de Televisión*. Bogotá: ANTV

Arroyo, L.; Becerra, M.; García, Á. & Santamaría, Ó. (2012). *Cajas Mágicas. El renacimiento de la televisión pública en América Latina*. Madrid: Tecnos.

Becerra, M. & Waisbord, S. (2015). *Principios y "buenas prácticas" para los medios públicos en América Latina*. Montevideo: UNESCO.

Bucci, E., Chiaretti, M. & Fiorini, A.(2012). *Indicadores de calidad de las emisoras públicas,* pp. 10, 35 pp. Montevideo: UNESCO

Garzón, J. (2015). *Televisión y estado en Colombia 1954-2014*. Bogotá: Externado de Colombia.

Marín, A. (2006). Televisión pública en Colombia: del monopolio estatal a la descentralización (pp. 95-118), En UNESCO *Radiotelevisión de Servicio Público: Un Manual de Mejores Prácticas*. Costa Rica: UNESCO.

Open Society Institute. (2008). *El precio del silencio. Abuso de publicidad oficial y otras formas de censura indirecta en América Latina*. New York: Open Society Institute.

Téllez, M. (2000). Participación ciudadana al interior de la Comisión Nacional de Televisión. En Herrán, M., Téllez, M. & Rincón, O. *CNTV: ¿y la participación ciudadana?* Bogotá: Fescol. Pp. 9-38.

UNESCO. (2001). La Radio y Televisión Pública. ¿Por qué? ¿Cómo? Canadá: UNESCO.

ADI 4.815: liberdade de informação e direito à intimidade em pauta no Supremo Tribunal Federal

UNOESC

Marina Mendes
marinalmendes@hotmail.com

Sabrina Favero
sabrinafavero10@yahoo.com.br

Resumen

Analiza la reciente decisión del Tribunal Supremo en relación con la publicación de biografías en la acción directa no autorizada de inconstitucionalidad 4815, específicamente en relación con el método de interpretación utilizado y el resultado extraído. Se cuestiona si el tribunal constitucional brasileña asigna una jerarquía privilegiada a la libertad de expresión con otros derechos y analiza las posibles razones para esto. La investigación se realizó en tres temas: la libertad de expresión, el derecho a la intimidad y la tesis establecida por el Tribunal Supremo. Se trata de una investigación bibliográfica y jurisprudencial, utilizando el método deductivo.

Palabras clave:

La libertad de expresión; la libertad de información; derecho a la intimidad.

Abstract

Analyzes the recent decision of the Supreme Court with regard to publishing biographies in unauthorized direct action of unconstitutionality 4815, specifically in respect to the interpretation method used and the extracted result. It questions whether the Brazilian constitutional court assigns a privileged hierarchy to freedom of expression against other rights and analyzes possible reasons for this. The research was conducted in three topics: freedom of expression, right to privacy and thesis set by the Supreme Court. It is a bibliographic and jurisprudential research, using the deductive method.

Key-Words:

Freedom of expression; freedom of information; right to privacy.

Resumo

Analisa-se a recente decisão do Supremo Tribunal Federal no que tange à publicação de biografias não autorizada na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.815, especificamente no que pertine ao método de interpretação utilizado e ao resultado extraído. Questiona-se se a corte constitucional brasileira atribui uma hierarquia privilegiada à liberdade de expressão em detrimento de outros direitos, bem como analisa-se eventuais justificativas para tanto. A pesquisa foi desenvolvida em três tópicos: liberdade de expressão,

direito à intimidade e tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal. Trata-se de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, com utilização do método dedutivo.

Palavras-chave

Liberdade de expressão; liberdade de informação; direito à intimidade.

Introdução

Em 10/06/2016 o Supremo Tribunal Federal julgou a Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.815, na qual a Associação Nacional dos Editores de Livros questionou a constitucionalidade dos artigos 20 e 21 do Código Civil. Na decisão não houve a declaração de inconstitucionalidade, mas foi determinada uma interpretação conforme a Constituição para "declarar inexigível autorização de pessoa biografada relativamente a obras biográficas literárias ou audiovisuais, sendo também desnecessária autorização de pessoas retratadas como coadjuvantes (ou de seus familiares, em caso de pessoas falecidas ou ausentes)". O acórdão foi publicado em 01/02/016.

Trata-se de recente e paradigmático julgamento da corte constitucional brasileira no que tange ao aparente conflito de direitos fundamentais. Para resolução da questão, o Supremo conjugou o direito à liberdade de expressão com o direito à inviolabilidade da intimidade e da privacidade, aplicando o balanceamento.

Ainda que a celeuma tenha sido originária da publicação de biografias não autorizadas e, embora não expressamente mencionado, a análise da tese fixada desperta um importante questionamento em relação a eventual atribuição, pela Suprema Corte, de caráter preferencial *prima facie* da liberdade de expressão em detrimento de outros direitos.

Dentre as razões da decisão, estão a proibição da censura, a necessidade de garantia do direito de informação, a proibição da restrição do direito de liberdade por norma inferior à Constituição e o necessário balanceamento entre direitos protegidos por normas constitucionais.

Não se pode olvidar a importância da liberdade de expressão, considerada em sentido lato, para a formação do pensamento individual, da opinião pública e das condições de exercício da cidadania em uma democracia dita como pluralista, como a brasileira. No entanto, também deve-se tomar em consideração que a dignidade humana, fundamento da República Federativa do Brasil, impõe o serviço do Estado à pessoa, e não o inverso, o que significa que se deve protege-la e o respeito à intimidade das pessoas faz parte dessa proteção.

Como se vê, a questão de fundo decidida pelo Supremo Tribunal Federal é de grande importância se considerado que o desenvolvimento tecnológico voltado à circulação da informação proporcionou uma expressiva divulgação de fatos e ideias e que a informação tornou-se, assim, um bem coletivo de fundamental para a construção da identidade das pessoas e de sua relação com os demais e com os rumos da coisa pública.

Com efeito, em tempos de interatividade simultânea e de divulgação pública de conversas telefônicas da mandatária da República, a questão dos limites do direito de informação e dos limites de proteção da intimidades das pessoas também há de integrar a pauta de pesquisa sobre direitos fundamentais, já que o choque entre esses dois direitos parece cada vez mais constante.

A partir dessas considerações, pretende-se analisar se, das razões de decidir da Corte Suprema, pode-se depreender que ela confere à liberdade de expressão um status privilegiado em relação a outros direitos constitucionalmente protegidos. A hipótese explorada é a de que há uma atribuição de prevalência da liberdade de expressão *prima facie*.

Para tanto, o trabalho foi estruturado em três tópicos: no primeiro, analisa-se o conteúdo da liberdade de expressão e do direito de informação; no segundo, verifica-se em que consiste o direito à intimidade bem como a interpretação dada pelo Supremo Tribunal Federal e, por fim, no último tópico, questiona-se se a decisão do Supremo abriu caminho para uma interpretação que privilegie a liberdade de expressão em detrimento da intimidade dos indivíduos. Trata-se de pesquisa acadêmica qualitativa, para a qual foram utilizadas bibliografias e jurisprudência atinentes ao tema, com a utilização do método dedutivo.

O direito de informação como integrante da liberdade de expressão

A revolução tecnológica em curso, desencadeadora de uma nova era denominada de "sociedade da informação" tornou fundamental a discussão acerca da liberdade de expressão. Mas não se trata de uma liberdade nova.

Historicamente, no Mundo Antigo ela era exercitada. Em Atenas, o reconhecimento para usar a palavra de forma igual em assembleias públicas era apreciado e motivo de orgulho para os cidadãos, embora esse fato não tenha impedido a morte de Sócrates justamente pelo discurso público (FARIAS, 2004).

A liberdade de expressão significava, nesse período, a livre manifestação da linguagem no espaço público. As cidades democráticas surgidas no final do século VI a.C estabeleceram um regime fundado na *isegoria* (igualdade política) e na *parresia* (liberdade de fala), esta tida como uma atividade política que envolvia o reconhecimento de qualidades morais ao indivíduo (ADVERSE, 2013).

Contudo, a constitucionalização da liberdade de expressão é fenômeno recente, oriundo de um direito geral de liberdade ideário das Revoluções Oitocentistas que se impuseram contra a tirania do Estado Absolutista, mas que adquiriu novas formas com a passagem do modelo de Estado Liberal para o Social e, atualmente, no Estado Democrático de Direito.

Atualmente, é um direito humano internacionalmente assegurado na maioria dos documentos tidos como universais, como na Declaração Universal dos Direitos Humanos (art. 18 e art. 19); na Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (nos artigos 8º e 9º); na Convenção Europeia dos Direitos Humanos (contemplada nos artigos 9º e 10) e, também, na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (nos artigos 12 e 13).

No Brasil, a Constituição Federal (art. 5º, inciso IV) consagrou-a expressamente no rol de direitos fundamentais, dispondo que "é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato". Ainda, no art. 220, estabeleceu que "A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição

O conceito legal de liberdade de expressão não é claro, mas um amálgama ente liberdades de pensamento, de consciência, de expressão filosófica, política e artística, de comunicação, de informação, de imprensa. A doutrina, no entanto, faz distinções, basicamente diferenciando a liberdade de expressão em sentido amplo, que engloba a liberdade de expressão em sentido estrito e a liberdade de informação ou comunicação.

A liberdade de expressão em sentido estrito refere-se a ideias e opiniões e não está necessariamente vinculada à verdade, enquanto que a liberdade de informação tem relevância pública porque interfere na formação da opinião pública, e, assim, tem compromisso com a verdade, que é, por isso, limite à liberdade de informação, mas não à liberdade de expressão em sentido estrito (CHEQUER, 2011)

Farias (2004), reconhece a existência de várias denominações, mas opta pela expressão "liberdade de expressão e comunicação", justificando que "liberdade de expressão" abrange os conceitos de manifestação de pensamento, opinião, consciência, ideia, crença e juízo de valor, enquanto que o termo "comunicação" engloba as liberdades de imprensa e de informação. Para o autor, a liberdade de comunicação e expressão refere a um direito fundamental

de dupla dimensão: subjetiva e institucional, pois da mesma forma que garante a autonomia pessoa, é importante para a democracia. A diferença entre liberdade de expressão e liberdade de comunicação é a verdade, exigência desta última.

Além dessas duas, há uma terceira locução – a liberdade de imprensa, que se refere à liberdade dos "[...] meios de comunicação em geral (não apenas impressos, como o termo poderia sugerir) de comunicarem fatos e idéias [sic], envolvendo, deste modo, tanto a liberdade de informação como a de expressão". (BARROSSO, 2004, p. 19).

Discute-se qual o fundamento para elevar a liberdade de expressão à categoria de direito fundamental.

Segundo Fiss (2015) existem duas teorias que procuram explica-la: a libertária e a democrática. A primeira sustenta que é uma proteção da auto-expressão, em que se dá ênfase ao emissor do discurso. A segunda prega que se trata de uma proteção à autodeterminação coletiva em que a ênfase recai sobre o receptor do discurso. Já Chequer (2011) elenca quatro razões para que a liberdade de expressão seja considerada um direito fundamental: a autossatisfação, a descoberta da verdade, a participação democrática, equilíbrio das forças do Estado. Para Mill (2011) a liberdade de expressão é necessária ao bem-estar mental da humanidade porque permite a busca e afirmação racional da verdade.

A Suprema Corte Norte-Americana tem privilegiado a concepção libertária da liberdade de expressão, opção criticada por Fiss (2014, p. 144), para quem ela "[...] não é um fim em si mesmo, como poder ser tem algum código moral, mas sim um meio de promover valores democráticos subjacentes à Declaração de Direitos (*Bill of Rights*)".

No Brasil, a decisão objeto desta pesquisa parece, como objetiva-se demonstrar, ter dado primazia à liberdade de expressão não em razão de sua concepção libertária, mas democrática. Com efeito, reconhecendo o conflito aparente entre direitos, optou pela solução que importe restrição posterior à ofensa à direitos como a intimidade, com o intuito de garantir o exercício da liberdade de expressão.

Analisando-se o conteúdo da liberdade de expressão, pode-se indagar se é possível uma separação rígida entre as teorias ou se a união delas é que melhor respeitaria o atual estágio de desenvolvimento dos direitos fundamentais.

Na lição de Barroso (2004, p. 19) ela manifesta tanto um caráter individual, relacionada ao desenvolvimento da personalidade, como um caráter democrático, "[...] sendo, portanto uma dimensão eminentemente coletiva, sobretudo quando se esteja diante de um meio de comunicação social ou de massa.

É que, como bem ensina Carvalho (2009), a comunicação é essencial à estrutura social, pois, através dela o homem pereniza sua existência e vence o tempo. Com a palavra, o homem não apenas exterioriza seu pensamento, como também recebe o pensamento alheio.

Assim, a fundamentalidade da liberdade de expressão está relacionada tanto com o valor democracia quanto com a individualidade humana. Com efeito, faz parte da afirmação do indivíduo a capacidade de comunicação e interação com os demais, da mesma forma que essa circunstância está relacionada à participação política. Em outras palavras, a liberdade de expressão é fundamental à convivência social, à realização pessoal e também à cidadania.

Em razão disso, se é necessária uma opção, é a teoria democrática a que melhor se coaduna com os fundamentos da liberdade de expressão embora também se trate de um direito fundamental à autorrealização e afirmação da personalidade humana.

A comunicação, como traço característico da humanidade foi exaltada pela Ministra Cármen Lúcia, no julgamento da ADI 4.815 (2015, p. 20): "O sentido, o sabor e o saber da comunicação humana, condutores da história da humanidade – de cada um e de todos –, põem-se na palavra. Palavra é liberdade e convivência para a libertação de pessoas e de povos".

Se a formação da concepção e do conhecimento das pessoas depende da comunicação é necessário diferenciar opiniões de fatos, liberdade de expressão e direito de informação. É que

informação não é sinônimo de conhecimento. O conhecimento depende de um juízo de valor, de reflexão e nem sempre a informação posta à disposição das pessoas é imparcial, neutra.

A informação é poder e, por essa razão, o direito à informação, componente da liberdade de expressão, não pode ser concebido numa perspectiva apenas individual. Ele há de ser tido também em uma concepção coletiva e democrática.

Se se parte desse entendimento, admite-se que a liberdade de expressão e o direito à informação podem conflitar com outros direitos fundamentais, motivo pelo qual é essencial a interferência estatal na harmonização das tensões existentes, seja no âmbito legislativo, seja no âmbito jurisdicional, como o caso ora apresentado.

A Constituição Federal estabelece o direito à informação como um direito fundamental individual. Segundo o art. 5º, XIV, "é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional". No entanto, há que se ponderar que se trata também de um direito coletivo, pois, além de estar ligado a valores libertários, ele possui um caráter democrático.

É nesse novo panorama que se insere o direito à informação, que tem na coletivização um princípio básico. Com o intuito de sistematizar o direito à informação, Carvalho (1999, p. 144) propôs o seguinte conceito:

> [...] é o sub-ramo do direito civil, com assento constitucional, que regula a informação pública de fatos, dados ou qualidades referentes à pessoa, sua voz ou sua imagem, à coisa, a serviço ou a produto, para um número indeterminado e potencialmente grande de pessoas, de modo a poder influir no comportamento humano e contribuir na sua capacidade de discernimento e de escolha, tanto para assuntos de interesse público, como para assuntos de interesse privado mas com expressão coletiva.

Mas nem tudo o que desperta o interesse das pessoas está protegido pelo direito de informação. Há uma significativa diferença entre interesse público e interesse do público. Para Chequer (2011, p. 58) "A liberdade de informação não protege a satisfação de mera curiosidade dos que compõem o público, de forma que nem tudo que desperta a curiosidade alheia, ainda que de um número relevante de pessoas, pode ser qualificado como de interesse público".

O interesse jurídico da informação consiste no subsídio que ela confere ao poder de decisão do indivíduo, "[...] saber para melhor decidir, para melhor escolher os rumos a dar à sua vida, à vida de sua família, ao seu país, à sua empresa, à sua função, à sua sociedade, ao seu partido político, à sua religião etc" (CARVALHO, 2009, p. 18-19).

Para que a informação atinja essa finalidade, é essencial que ela abarque uma série de requisitos, dentre os quais o pluralismo, que, no Brasil, é fundamento da República, conforme disposição expressa do texto constitucional (art. 1º, V).

Apesar de fundado na coletivização ou no interesse público, a liberdade de informação pode sofrer restrições. É que ainda que o art. 220 da Constituição Federal, estabeleça que "A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição", deve-se conceber a liberdade de expressão como um direito limitado não apenas pela Constituição, mas também pelo ordenamento jurídico como um todo.

Se se concebe o ordenamento jurídico como um sistema harmônico, deve-se, forçosamente, admitir que a restrição a direitos fundamentais não pode decorrer apenas da Constituição, e, dessa forma, a limitação no exercício da liberdade de informação há de ser legal e em consonância com o ordenamento jurídico como um todo. Como bem esclarecem Freitas e Castro (2013), como a liberdade de expressão se submete ao princípio da legalidade, previsto no art. 5º, II, da Constituição Federal, as limitações decorrem da integralidade do ordenamento jurídico, seja em normas constitucionais ou infraconstitucionais.

Daí porque, em tese, não seria possível afastar de plano as regras estabelecidas nos art. 20 e 21 do Código Civil[1] em razão da norma prevista no art. 220 da Constituição Federal. O Direito deve ser interpretado à luz do sistema estabelecido e, além disso os dispositivos da legislação civil mencionados refletem disposições constitucionais, como aquelas previstas no art. 5º, V ("é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem"); e X ("são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação").

Em se tratando de direito da informação, o sistema de repreensão de eventual abuso pode ser prévio ou posterior. Segundo Toller (2010, p. 23), tradicionalmente, a doutrina diferencia na Constituição restrições prévias e posteriores, "[...] englobando as primeiras todas as medidas oficialmente impostas à expressão antes de usa emissão, publicação ou difusão, ao passo que se agrupam nas segundas as respostas jurídicas a expressões já realizadas [...]".

No entender de Rodrigues Junior (2009, p. 122):" [...] em nome do interesse público e desde que seja observado o dever de diligência do informador, a censura sobre as informações verdadeiras é inadmissível mesmo que tais informações possam abalar a honra do ofendido".

A repreensão prévia é caracterizada pelo impedimento da divulgação da informação, enquanto que a repreensão posterior, pelo direito de resposta e pela indenização. Na decisão da ADI 4.815, o Supremo Tribunal Federal deu ênfase ao sistema de repressão posterior, exercendo um juízo de ponderação de bens e admitindo-se que ela é suficiente para proteger a privacidade e intimidade.

Para o Supremo, no conflito entre liberdade de expressão e direito à intimidade, é suficiente o sistema de repressão posterior para harmonizar os direitos envolvidos. A repressão prévia, para a Corte, configura censura, vedada pela Constituição.

Apontamentos sobre o direito fundamental de proteção à intimidade

O surgimento da defesa desses direitos, ou mais precisamente, o nascimento da teoria do direito à privacidade, tem na dogmática seu ponto de origem a publicação do artigo *Right to Privacy*, na *Harvard Law Review,* de autoria de Warren e Brandeis.

Naquele escrito, os autores delimitaram aquilo que chamaram de *right to be alone*, fundamentado no direito de o indivíduo proteger seus pensamentos, emoções e sentimentos, independentemente da sua maneira de expressão (cartas, livros, música, diálogos, desenhos etc.). Ao final, asseveraram que o direito de estar só não era absoluto, sendo possível abrandá-lo em casos de interesse geral público, autorização judicial e ainda a autorização do próprio indivíduo na divulgação (WARREN; BRANDEIS, 1890).

A despeito da percepção da necessidade de tutela do direito à privacidade, à intimidade e à vida privada há muito tempo, somente no século XX é que se pode afirmar que tais direitos passaram a ser assegurados em leis constitucionais. Cita-se como pioneira, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem. Ademais, em 1948, a Declaração Universal

1 Art. 20. Salvo se autorizadas, ou se necessárias à administração da justiça ou à manutenção da ordem pública, a divulgação de escritos, a transmissão da palavra, ou a publicação, a exposição ou a utilização da imagem de uma pessoa poderão ser proibidas, a seu requerimento e sem prejuízo da indenização que couber, se lhe atingirem a honra, a boa fama ou a respeitabilidade, ou se se destinarem a fins comerciais

Parágrafo único. Em se tratando de morto ou de ausente, são partes legítimas para requerer essa proteção o cônjuge, os ascendentes ou os descendentes.

Art. 21. A vida privada da pessoa natural é inviolável, e o juiz, a requerimento do interessado, adotará as providências necessárias para impedir ou fazer cessar ato contrário a esta norma

dos Direitos do Homem[2] é o grande exemplo ocidental (ARAUJO J. 1998, p. 18) de dispositivo que garante aos indivíduos os direitos da personalidade, em especial o direito à privacidade, em seu artigo XII.[3]

Leonardo Agostini, em sua obra A Intimidade e a vida privada como expressões da liberdade humana (2011, p. 110), apresenta a dificuldade em se definir positivamente um conceito de vida privada. Para o autor, citando Hannah Arendt, princípio informador da privacidade seria o princípio da exclusividade, por meio do qual estaria assegurado ao ser humano a sua identidade. Neste sentido, "vida privada compõe então um conjunto de situações que, usualmente, são informadas se constrangimento", ou seja, são aquelas informações que mesmo sendo privativas do indivíduo, integram o rol de dados que fazem parte do intercâmbio humano em sociedade, tais como nome, endereço, profissão, estado civil, filiação etc. Tais informações, portanto, não requerem sigilo.

Há autores, por sua vez, que constatam a origem do direito à intimidade, o seu primeiro defensor no Estado moderno, Jean-Jacques Rousseau (ARENDT, 2014, p. 48; LAFER, 1988, p. 266). Já outros defendem que a origem do direito à intimidade encontra-se nos escritos de Santo Agostinho (PEREZLUÑO, 2005, p. 321; GAITANO, 1990, p. 39).

A Constituição Federal de 1988, por sua vez, garante a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da dignidade da pessoa. Em seu art. 5º, X estabelece que havendo o descumprimento dessa norma, cabível é a reparação por indenização a ser definida.

Como se percebe, a inviolabilidade constitucional expressa do direito à intimidade e à vida privada é recente no ordenamento jurídico brasileiro, o que faz com que alguns autores afirmem remanescerem certas dificuldades na aceitação como direitos fundamentais opostos não apenas ao agir estatal, mas também aos particulares.

No sistema constitucional brasileiro, intimidade é distinta de privacidade. José Afonso da Silva (2008 p. 100) assevera que a privacidade engloba a proteção de informações sobre o indivíduo que ele tem a possibilidade de manter sob seu controle, cabendo a ele decidir se, como e quando divulgá-las.

Celso Lafer (2006, p. 239) tornou o conceito de privacidade não apenas como "o direito do indivíduo de estar só", mas também como a possibilidade que qualquer pessoa deve possuir de restringir do conhecimento de terceiros aquilo que somente a ela se refere e que faz referência ao seu modo de ser na vida privada.

De todo modo, são essenciais os ensinamentos de Canotilho (2007, p. 468) quando afirma que a proteção da intimidade deve ser analisada por meio de dois direitos menores: " (a) o direito a impedir o acesso de estranhos a informações sobre a vida privada e familiar e (b) o direito a que ninguém divulgue as informações que tenha sobre a vida privada e familiar de outrem. " Outros direitos fundamentais podem ser considerados decorrentes daquele, é o caso do direito à inviolabilidade do domicílio e da correspondência, o sigilo profissional e o dever de reserva das caras confidenciais e demais papéis pessoais. Trata-se de instrumentos jurídicos que garantem o direito de proteção à intimidade.

Haja vista o acirrado embate dogmático acerca da conceituação e definição do que é o direito de proteção da intimidade e da vida privada, a Ministra Carmen Lucia, em seu voto, faz duas importantes observações quanto ao tema para fins de interpretação dos artigos 20 e 21 do Código Civil brasileiro compatível com aqueles direitos constitucionalmente assegurados.

Uma observação introdutória trata da circunstância constitucional de se distinguirem intimidade e privacidade para os fins de definição do seu conteúdo na forma protegida no sistema jurídico fundamental brasileiro e de sua eficácia social.

---

2 Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/textos/integra.htm>. Acesso em: 10 Mar. 2016

3 Ninguém será objeto de ingerências arbitrarias em sua vida privada, sua família, seu domicilio ou sua correspondência, nem de ataques a sua honra ou sua reputação. Toda pessoa tem direito à proteção da lei contra tais ingerências e ataques.

A segunda observação concerne à esfera de sua definição, que não é a mesma para todos. A sua proteção tem variáveis de acordo com a escolha feita pelo sujeito de direito a submeter-se a atividade. Isto é, por exemplo, se compõe, ou não, os quadros de agentes das instituições estatais, sujeitas estas à transparência plena para ciência e controle dos cidadãos. Outra ressalva importante feita pela Ministra, também no âmbito de esfera de proteção/exposição do sujeito de direito, que nas suas palavras "vem dos Antigos": "aquele que não se quer expor ao público há de se manter nos umbrais da porta de casa, em cujo espaço, naquele período histórico, era sinônimo de segredo". Também traz alterações na esfera de proteção da intimidade do indivíduo se o mesmo exerce suas atividades em público e para o público, do qual extraia a sua condição profissional e pessoal: "Quem busca a luz não há de exigir espaço intocado de sombra".

Nesses casos acima mencionados, as pessoas estão sujeitas – quando não buscam – conhecimento e reconhecimento público. Com isso, não podem negar a tolerar, quando não quiser, que esse mesmo público busque dele conhecer.

Portanto, a proteção da intimidade é flagrantemente distinta daqueles que não têm sua vida, sua rotina, pautadas pela exposição ao público. "Não se há de pretender, assim, contar com o mesmo espaço de indevassabilidade que fixa os limites da privacidade de alguém que nada quer nem pretende do público em sua condução de vida. " É nítido que aqueles que fazem vida e profissão na praça pública e colhem prestígio que os enaltecem não podem tolher tal público, de acordo com suas meras vontades, do conhecimento deste, "como se a praça fosse mecanismo virtual, com botão de liga/desliga ao sabor do capricho daquele que buscou fazer-se notório. " Nas palavras da Ministra Carmen Lucia em seu voto:

> A notoriedade tem preço fixado pela extensão da fama, quase sempre buscada. Quando não, mas ainda assim é obtida, a fama cobra pedágio: o bilhete do reconhecimento público, que se traduz em exposição do espaço particular, no qual todos querem adentrar.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade 4815 tem, deste modo, por escopo interpretar os artigos 20 e 21 do Código Civil, de modo a, sem exclusão da proteção da intimidade, da vida privada, expressos na Constituição de 1988, tornar aqueles compatíveis com estes princípios constitucionais, assecuratórios de direitos fundamentais, em caso de biografia produzida sem autorização.

Assim, aqueles que constituíram sua trajetória na vida pública, gozam de uma esfera mais estreita de proteção de sua intimidade e privacidade. Tal assertiva decorre do entendimento de que as regras aplicáveis devem ser estudadas a cada caso, à luz dos princípios jurídicos que regulam a sociedade onde os fatos ocorrem" (DOTTI, 1980, p. 208).

Portanto, o que se buscou, haja vista a ampla proteção do direito fundamental à intimidade e à privacidade, a Ação Direta de Inconstitucionalidade 4815 teve por escopo responder se o direito de informar violaria os direitos fundamentais personalíssimos, como a imagem, a privacidade, a dignidade e, por fim, a honra, uma vez que também a Constituição Federal Brasileira assegura, de forma infalível, a liberdade de expressão e o direito de informação, mas claramente estabelece os limites do exercício destes direitos.

Tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal na adi 4.815: preferência *prima facie* da liberdade de expressão?

A liberdade de expressão é um direito fundamental relacionada com a autorrealização, com a busca da verdade, a garantia da democracia e a estabilidade do Estado. Como qualquer liberdade, é um direito que se define por limitações, dentre as quais o respeito direitos de personalidade, como a intimidade.

É fundamental para o desenvolvimento da personalidade humana, pois permite o desenvolvimento individual. Ela é, entretanto, também essencial ao Estado Democrático, na medida em que permite a criação de um "mercado de ideias" [4] característico de sociedades plurais.

Mas o princípio democrático deve ser entendido dentro de um contexto dinâmico de sociedades abertas e ativas, que permitam aos cidadãos o exercício de sua individualidade nos diversos aspectos da vida (CANOTILHO, 2002).

Por isso, o conceito de democracia, hoje, é mais amplo do que o governo da maioria, tendo em vista que significa também respeito a direitos fundamentais e busca do bem comum, através do diálogo em um espaço público aberto; é "mais comunicação do que embate". (SARMENTO, 2006, p. 306-307).

É elemento de qualquer Estado Democrático o pluralismo político, concretizado não apenas nas disputas político-partidárias, mas também mediante o respeito das diferentes expressões culturais de uma sociedade e a cultura reclama liberdade. (CARVALHO, 2012, p. 509-542). Ressalte-se que, no Brasil, o pluralismo político é fundamento da República, conforme disposição expressa do texto constitucional (art. 1º, V).

O direito fundamental de proteção à intimidade em suma, busca a reserva de ser deixado só, com a substancial análise do sujeito detentor desse direito, uma vez que a esfera de proteção tem variáveis de acordo com a exposição daquele à praça pública.

Ainda que a perspectiva de positivação da liberdade de expressão e dos direitos de personalidade seja diferente, o núcleo de proteção é o mesmo: a dignidade humana. A liberdade de expressão, prioritariamente, pretende a proteção do indivíduo pelo Estado, seja de forma omissiva (abstenções, não interferência), seja de forma comissiva (prestacional, garantindo a efetividade do exercício do direito). Os direitos de personalidade, por seu turno, objetivam, primordialmente, a proteção da dignidade nas relações particulares, de Direito Civil, quando os personagens estão, em tese, em situações jurídicas de igualdade.

No requerimento inicial da ADI 4.815, o autor defendeu a existência de pessoas cuja vida privada confunde-se com a história coletiva, e que, por isso possuem uma esfera de privacidade e intimidade menor. Por essa razão, segundo ele, a interpretação literal dos artigos 20 e 21 do Código Civil pode levar à exigência de autorização dessas pessoas ou de seus familiares para a publicação de biográficas o que significa censurar a liberdade de expressão e o direito à informação. Argumentou que o pluralismo político consagrado na Constituição é mais um argumento em favor da desnecessidade de autorização do biografado.

O parecer da Procuradoria-Geral da República que, manifestando-se favoravelmente ao pedido, afirmou ser possível acatar a tese acolhida pela Suprema Corte dos Estados Unidos no caso *Sullivan* v. *New York Times* para reconhecer uma preferência *prima facie* da liberdade de expressão no caso de biografias e notícias sobre personalidades públicas.

Esse entendimento foi defendido por Chequer (2011), para quem o argumento democrático confere esse *status* privilegiado à liberdade de expressão quando, contestada em face de direitos de personalidade, o tema abranger interesse público.

No julgamento da ADI 4.815, o Supremo Tribunal Federal considerou que, no que concerne às biografias, a exigência de autorização, extraída das normas ínsitas nos artigos 20 e 21 do Código Civil não se coaduna com as normas constitucionais garantidoras da liberdade de expressão, devendo, para tanto, ser dada uma interpretação conforme para admitir a publicação independentemente de licença. A corte entendeu que a autorização prévia configura censura, o que incompatível com o sistema jurídico estabelecido.

Da ementa, retira-se:

> EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 20 E 21 DA LEI N. 10.406/2002 (CÓDIGO CIVIL). PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA REJEITADA. REQUISITOS LEGAIS OBSERVADOS. MÉRITO: **APARENTE CON-**

4 A teoria do "mercado de ideias" foi desenvolvida por John Stuart Mill para quem o mercado é um lugar em que uma afirmação pode ser contraditada por outra, surgindo do debate a verdade.

> **FLITO ENTRE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS**: LIBERDADE DE EXPRESSÃO, DE INFORMAÇÃO, ARTÍSTICA E CULTURAL, INDEPENDENTE DE CENSURA OU AUTORIZAÇÃO PRÉVIA (ART. 5º INCS. IV, IX, XIV; 220, §§ 1º E 2º) E INVIOLABILIDADE DA INTIMIDADE, VIDA PRIVADA, HONRA E IMAGEM DAS PESSOAS (ART. 5º, INC. X). **ADOÇÃO DE CRITÉRIO DA PONDERAÇÃO PARA INTERPRETAÇÃO DE PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL**. PROIBIÇÃO DE CENSURA (ESTATAL OU PARTICULAR). GARANTIA CONSTITUCIONAL DE INDENIZAÇÃO E DE DIREITO DE RESPOSTA. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE PARA DAR INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO AOS ARTS. 20 E 21 DO CÓDIGO CIVIL, SEM REDUÇÃO DE TEXTO. 1 (ADI 4815, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 10/06/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-018 DIVULG 29-01-2016 PUBLIC 01-02-2016, grifei)

O resultado da decisão é fruto de um juízo argumentativo baseado na regra da ponderação. Para Alexy (2014, p. 95-99) no conflito entre princípios, a resolução passa pelo estabelecimento de qual deles tem mais peso no caso concreto. Se ambos forem considerados de forma isolada eles entram em contradição, porque um restringe as possibilidades jurídicas do outro. Por isso, a teoria do autor é fundada na lei da colisão, que ele entende como "As condições sob as quais um princípio tem precedência em face de outro constituem o suporte fático de uma regra que se expressa a consequência jurídica do princípio que tem precedência". Neste sentido e consoante as colocações do Procurador-Geral da República, a decisão buscou atribuir uma condição preferencial *prima facie*[5] a liberdade de expressão.

Outra conclusão não é possível se se analisa as seguintes palavras da relatora:

> No princípio era o Verbo. No Direito, o princípio e os fins definam-se em Verbo. O sentido, o sabor e o saber da comunicação humana, condutores da história da humanidade – de cada um e de todos –, põem-se na palavra. Palavra é liberdade e convivência para a libertação de pessoas e de povos.

Em regra, então, para a Corte Constitucional Brasileira, a liberdade de expressão não pode sofrer censura, embora eventuais abusos devam ser condenados, *a posteriori*, mediante indenizações ou direito de resposta.

Tal conclusão foi possível após a análise das normas constitucionais, que neste caso, guardam entre si uma tensão, por meio da ponderação e balizada pelo princípio da unidade, o qual estabelece que não há hierarquia entre as normas constitucionais. Assim, elas devem conviver harmoniosamente e uma não pode ser reconhecida como sendo superior à outra.

Deste modo, o juízo de ponderação deu-se em três etapas: inicialmente, foram verificadas quais as normas que postulam incidência sobre a hipótese, ou seja, as normas que protegem a liberdade de expressão e o direito de informação, e as normas que protegem a privacidade, a imagem e a honra. Na segunda etapa da ponderação, foram verificados os fatos relevantes. E, por fim, na última etapa, foram testadas as soluções possíveis.

O resultado do balanceamento foi no sentido de que, admitindo-se o sistema de repressão a posteriori de eventuais abusos no exercício da liberdade de expressão, tal proteção é suficiente para proteger a intimidade e vida privada das pessoas.

Conclusão

A liberdade de expressão é um direito fundamental, previsto na Constituição Federal que pode ser dividido em duas espécies: liberdade de expressão em sentido estrito e liberdade

5 Expressão latina que significa, literalmente, "à primeira vista".

de informação. A primeira representa a liberdade de externar pensamentos, ideias e opiniões. A segunda, o direito de informar e ser informado sobre fatos do cotidiano. Enquanto gênero, a liberdade de expressão é fundamental ao pluralismo e à democracia, na medida em que possibilita a participação dos indivíduos no convívio social. É um direito fundamental por diversas razões, dentre as quais a autorrealização (direito de informar e informar-se), a busca da verdade, a garantia do pluralismo político e a estabilidade das forças do Estado.

Um dos componentes da liberdade de expressão é o direito ou liberdade de informação.

A massificação da informação e a facilidade de acesso é uma característica dos tempos em que vivemos. Esse fenômeno é positivo em muitos aspectos, pois permite que a cidadania seja exercida de forma mais consciente. Em regra, quanto maior e mais diversificado universo de circulação da informação, maiores seriam as chances de os indivíduos refletirem sobre os rumos que deveriam ser impostos à sua vida particular e à sociedade. Daí porque a informação tem uma relação simbiótica com a democracia. A participação popular pressupõe racionalidade. Mas informação não é sinônimo de conhecimento. E o fato de ter um caráter público e coletivo não a torna um direito ilimitado.

O direito fundamental de proteção à intimidade em suma, busca a reserva de ser deixado só, com a substancial análise do sujeito detentor desse direito, uma vez que a esfera de proteção tem variáveis de acordo com a exposição daquele à praça pública.

Muitas vezes, o exercício da liberdade de expressão pode colidir com direitos de personalidade, como a proteção da intimidade, que representam a proteção jurídica conferida à pessoa humana ao nível das relações privadas. Mas é importante observar que o núcleo de proteção de ambos os direitos é mesmo, ou seja, é a dignidade da pessoa humana. A diferença está na perspectiva de análise. Enquanto a liberdade de expressão, em princípio, pretende a proteção contra a interferência estatal, os direitos de personalidade objetivam a proteção nas relações privadas.

A coexistência entre direitos fundamentais no ordenamento jurídico acarreta, com efeito, o choque entre eles. Esse confronto foi o objeto de discussão na ADI 4.815, que, como bem ponderou a relatora: "Este é um julgamento sobre o direito à palavra e a liberdade de expressá-la. Sem verbo, há o silêncio humano. Às vezes desumano."

Embora em tese não haja direitos preferenciais no ordenamento jurídico brasileiro, a do Supremo Tribunal Federal na ADI 4.815 acerca do conflito entre direitos leva a concluir que, para a corte constitucional brasileira, há uma prevalência da liberdade de expressão em detrimento dos direitos de personalidade, dentre os quais a proteção da intimidade, concluindo que a proteção da repressão posterior basta para a garantia dos direitos de personalidade.

É que o Supremo, ao aplicar a regra da ponderação decidiu que a liberdade de expressão, dada a sua importância para a formação da razão pública e a construção da democracia goza de um peso maior que os direitos de personalidade.

Bibliografia

Adverse, H. (2013). *Parresia e isegoria: origens político-filosórficas da liberdade de expressão*. In.: LIMA, V. A. de; GUIMARÃES, J. (Orgs). Liberdade de expressão: as várias faces de um desafio. São Paulo: Paulus.

Agostini, L. C. (2011). *A Intimidade e a vida privada como expressões da liberdade humana*. Porto Alegre: Nuria Fabris, p. 107-126.

Arendt, H. (2014) *A condição humana*. 12 ed. São Paulo: Forense Universit*ária*.

Barroso, L. R. (2001) Colisão ente liberdade de expressão e direitos da personalidade. Critérios de ponderação. Interpretação constitucionalmente adequada do Código Civil e da Lei da Imprensa. *Revista Dir. Adm*. Rio de Janeiro, 235, Jan./Mar., 1-36.

Brasil. (2016). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Publicada no DOU em 05/10/1988. Disponível em http://www.planal-

to.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 10 jan.

Brasil. (2016). Código Civil. Publicado no DOU em 11/01/2012. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm . Acesso 10 jan 2016.

Brasil. (2016). Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.815. Requerente: Associação Nacional dos Editores de Livros – ANEL. Relatora: Ministra Cármem Lúcia. Brasília, 10/06/2015.

Canotilho, J.J.G. (2002). *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 5. ed. Coimbra: Almedina.

Canotilho, J. J. G. e Moreira, V. (2007). *Constituição da República Portuguesa anotada*. Vol. I. 4. ed. Coimbra Editora: Coimbra.

Carvalho, L. G. G. C. (1999). *Direito de informação e liberdade de expressão*. Rio de Janeiro: Renovar.

Carvalho, W. (2012). Direito fundamental de ser bem impressionado pelos meios de comunicação. In: LEITE, G. S.; SARLET, I. W. (Coord.). *Jurisdição constitucional, democracia e* direitos *fundamentais: em homenagem ao Ministro Gilmar Ferreira Mendes*. Salvador: Juspodvium.

Chequer, C. (2011). *A liberdade de expressão como direito fundamental preferencial prima facie: (análise crítica e proposta de revisão do padrão jurisprudencial brasileiro)*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

Dotti, R. A. (1980). *Proteção da vida privada e liberdade de informação*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais.

Farias, E. (2004). *Liberdade de expressão e comunicação: teoria e proteção constitucional*. São Paulo: Revista dos Tribunais.

Fiss, O. M. (2015). *A ironia da liberdade de expressão: Estado, regulação e diversidade na esfera pública*. Tradução e prefácio Gustavo Binenbojm e Caio Mário da Silva Pereira Neto. São Paulo: Renovar.

Freitas, R. S. de; Castro, M. F. de. Liberdade de expressão e discurso do ódio: um exame sobre as possíveis limitações à liberdade de expressão (2013). *Sequência*. Florianópolis, n. 66, jul. 2013. p. 327-355.

Gaitano, N. G. G. (1990). *El deber de respeto a la intimidad*. Navarra: Unsa.

Lafer, C. (1988). *A reconstrução dos direitos humanos*. 2 ed. São Paulo, Companhia das Letras.

Mill, J. S. (2011). *Sobre a liberdade*. Tradução Ari R. Tank Brito. São Paulo: Hedra.

Pérez Luño, A-E (2005). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Madrid: Tecnos, 2005.

Rodrigues Junior, A. (2009). *Liberdade e expressão e liberdade de informação: limites e formas de controle*. Curitiba: Juruá.

Sarmento, D. (2006). Direitos fundamentais e relações privadas. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

Sarmento, D. (2007). Liberdade de expressão, pluralismo e o papel promocional do Estado. *Revista Diálogo Jurídico*. Salvador, n. 16, maio-julho-julho-agosto, 1-39p. Disponível em http://direitopublico.com.br. Acesso em 07 Set. 2015

Toller, F. M. (2010). *O formalismo na liberdade de expressão*. São Paulo: Saraiva.

De las rotativas del terror a las redes de sofocación

Universidad Bolivariana de Venezuela

Jennifer Cruz Rodríguez
laturca11@gmail.com

Resumen

Las salas de redacción han sufrido una poderosa metamorfosis, convirtiéndose en *tablets, Iphones* y celulares. Donde se accede y se redacta en 140 caracteres la visión hipercapsulada del mundo, haciendo mutar la periodismo, afectando la credibilidad, que es atropellada por la "velocidad", factor fundamental y piedra angular de las redes sociales. Esta velocidad resulta prioritaria porque allí se ejecuta la "investigación periodística", dándole paso a las reconstrucciones informativas.

Palabras clave:

Web 2.0, redes sociales, Twitter, periodismo, ética

¿Qué sería del mundo sin medios de información? ¿Todo fuese más calmado, sin difamación, sin ausencias de éticas, sin tergiversación? En serio... ¿Cómo sería?

En el siglo que vivimos no se trata solo de mirar a través de la ventana, sino que, globalmente, millones de personas tienden a meterse, muchas veces, sin permiso, ni regulación a observar a través de innumerables ventanas virtuales gracias a las conexiones tecnológicas y de allí, proceden a generar informaciones falsas carentes de argumentación y sustento con el único fin de impactar de manera determinante a una masa crítica, que a veces es incapaz de detectar qué ventana le ofrece la verdad y cuál le ésta mostrando una vil mentira informativa. Como bien lo señala Laura Bautista Sancho: "Debido a la sobresaturación informativa y la infinidad de fuentes de información que hoy Internet pone a nuestro alcance, se genera un alto nivel de ruido en el que una noticia repetida por muchas voces es dada por real, deviniendo en ocasiones en pura manipulación" (Gonzálvez Vallés, 2013: 86).

Esta ponencia abarca desde aquellas rotativas que imprimían textos e impulsaban golpes de Estado, asesinatos de presidentes, conspiraciones, desapariciones, ejecuciones en estadios, bloqueos, invisibilizaciones políticas y satanizaciones de figuras de poder, de acuerdo con los intereses de los propietarios de estos grandes medios. Pues, el único y simple fin de las corporaciones mediáticas era la toma del poder para mantener sus privilegios y negocios.

Quienes dirigen esas rotativas se percataron que para incrementar el alcance de sus mensajes son necesarias las conexiones tecnológicas que ofrece la web 2.0 para difundir, las noticias modificadas, cuya finalidad no es ser más rápidas, confiables o reales, sino veloces mintiendo y manipulando para producir un caldo de cultivo alimentado por la confusión, creando más audiencias adormecidas con una falsa ilusión de que están informadas.

Acaso esta realidad informativa desde las plataformas digitales le da permiso a las redes de alterar las redacciones, modificarlas según la subjetividad de los productores redaccionales, dejando de lado la regulación que sí tienen los medios impresos en sus publicaciones? Señala Manuel Castells: "Lo que Internet sí está haciendo es convertirse en el corazón articulador de los distintos medios" (de Moraes, 2005: 226).

Eso posiblemente dejaría a las audiencias, quienes son consumidoras de no solo los medios tradicionales como prensa, radio y televisión, huérfanos de credibilidad y a la merced de

no solo de mentiras sino a la intemperie de las dudas y de las reconstrucciones comunicacionales desde las grandes salas de redacción, hecho que los hace presa fácil de la manipulación.

Las redes sociales ahora son el nuevo campo de batalla, su principal característica es su hipervolatilidad, originando escenarios en los cuales los contextos políticos, económicos y sociales pueden ser activados cual pólvora y provocar estallidos sin tomar en cuenta sus repercusiones. De hecho, en algunos casos sí han logrado romper el hilo constitucional e incluso, son empleadas en ocasiones por algunos seudoperiodistas, quienes lanzan mensajes incitando a la violencia, sin hacerse responsables de lo publicado, escudándose en la falta de regulación existente, lo cual dificulta a los Estados controlar las actuaciones de quienes emplean sin ética las redes sociales. Una muestra del mal uso de Twitter la encontramos en el caso de un mensaje (tweet) difundido por el conocido comunicador venezolano Nelson Bocaranda, en el cual afirmaba que en algunos módulos atendidos por médicos cubanos, se encontraban urnas electorales escondidas con votos que favorecían al candidato opositor Henrique Capriles, quien había sido derrotado por escaso margen por Nicolás Maduro.

El mensaje encendió los ánimos de los seguidores de la oposición al chavismo, quienes atacaron varios de estos módulos médico asistenciales, creyendo que eran reales las denuncias de fraude electoral. Aydogan Vatandas explica: "Twitter ha jugado un papel fundamental no solo en el activismo político, sino también en el gobierno y en las campañas presidenciales. (...) Twitter carece de un mecanismo de verificación de datos. Debido a que es utilizado por las personas, en su mayoría por reporteros urbanos no profesionales, es muy probable que se utilice también para difundir noticias fabricadas" (Vatandas, 2015: S/N).

Cuando se desata el pandemónium en la redes, no hay manera de contenerlo. No se encuentran leyes, derechos a réplicas, ni códigos de ética. Solo se ve la presencia de la más pura manipulación afectando la "higiene mental de las audiencias, porque cada día es más agresivo el ataque hacia la mente de los ciudadanos con exceso de informaciones tóxicas, que alteran la percepción de realidades" que son maquiavélicamente manipuladas por quienes dirigen los hilos de una red cada vez más extensa y poderosa. Vicente Romano habla de una intoxicación del lenguaje, que también abarca las redes sociales y cuya manifestación se hace evidente en los calificativos que se adjudican a uno u otro bando, en tal sentido, indica el investigador: "Se sigue con una valoración dicotómica entre el bien y el mal, en la que los buenos 'confirman', 'advierten, mientras que los malos 'engañan', 'amenazan'. Los 'buenos' tienen 'gobierno', los 'malos', 'régimen'" (Romano, 2007:15).

Es necesario reflexionar sobre si a las redes sociales no les interesa más aquella pirámide invertida, que era la columna de la construcción narrativa de las noticias. Sólo les importan difundir más contenidos sin forma, mutados hacia una estructura de hipertextos, links e imágenes, obviando los datos objetivos e imparciales que debería tener, pero que por culpa de la velocidad, la veracidad fallece en sus contenidos originando el suicidio de un periodismo basado en gente que actúe de buena fe y ayude a la sociedad a comprender sus diversas realidades sin que haga interferencias con las posturas políticas de cada quien.

El problema de las redes sociales no es solo el de la privacidad, que ya es bastante de llevar, hecho que ha incidido hasta en actuaciones políticas y han originado fuertes polémicas, sino que éstas se pretenden consolidar como fuente de legitimación informativa, donde el empleo de seudónimos, identidades falsas o construidas dan permiso para injuriar, perjudicar a personalidades bajo la máscara de la mentira, que puedan conspirar sin consecuencias y mancillar a ciertas personas sin responsabilizarse ante la ley. Estas herramientas tecnológicas empleadas por muchos medios tradicionales, como si fueran *Transformers* hacia lo digital, son capaces de hacer de manera más eficiente y rápida lo que han realizado sus antecesores informativos, alimentando el morbo de sus receptores, quienes en muchas ocasiones son constructores o replicadores de estas redes, estimulando el consumo de falsas noticias.

Un periodista debería comprometerse con su labor no sólo porque es su deber ser, sino por su compromiso con la sociedad, a la cual él afecta de manera directa o indirecta con sus publicaciones y más ahora, que en esta nueva era tecnológica todo se difunde sin sustentación,

con una clara demostración de faltarle en ocasiones a la dignidad humana, con sensibles repercusiones conductuales sobre la opinión pública, producto de altos contenidos cargados de hipérboles y de exceso de Photoshop y alteraciones visuales. En Venezuela se han empleado constantemente informaciones negativas procedentes de otras latitudes, las cuales se difunden a través de las redes sociales, como si hubiesen ocurrido en territorio nacional. Aunque es cierto que el país atraviesa dificultades, con estas estrategias de propaganda sucia, se magnifican los problemas y se presenta una imagen totalmente distorsionada de la realidad.

Por eso los gobiernos, presidentes o cualquier personalidad pública están expuestos al ataque ejecutado desde las bazucas de las redes sociales, cuyos cañones en ocasiones disparan primero y averiguan después. Ya ni siquiera les interesa informar, pues se trata de hacer propaganda sucia para aniquilar cualquier objetivo que interfiera con los intereses económicos y políticos de los grandes consorcios mediáticos.

Las redes sociales pueden ser redes de sofocación ciudadana, es decir, las mismas pueden incitar golpes de Estado, concentraciones, alarmas, miedos, producir pánico, ira, rabia, agresiones. Ser, en definitiva, medios violentos, sin control, sin regulación. Atizan e incitan a disturbios como las "guarimbas" orquestadas en Venezuela y diseñadas bajo el formato de la red, para hacer más fácil su papel multiplicador y causar daños materiales y humanos. Estos disturbios fueron convocados no desde el megáfono sino por medio de las redes, donde los incitadores se pueden esconder, motorizar las acciones y provocar la violencia.

Esa red que emplean periodistas, quienes manifiestan con fiereza sus posturas políticas, prevaleciendo sus informaciones construidas desde la óptica de la subjetividad, que de lógico e informativo -y menos de ético- no tienen absolutamente nada. Donde la credibilidad, que es sinónimo de confianza, es otra de las ausentes en estas redes sociales de odio, engaño y mentiras. Es necesario contar con información de calidad que pueda mantener a la ciudadanía al tanto de los hechos relevantes mediante un abordaje transparente de los acontecimientos y las diversas situaciones, a través de fuentes que permitan construir comunicaciones transparentes, sin cargas de ironía que puedan incidir en la no credibilidad de lo que se emite.

Si se lograra esto podríamos generar en nuestras sociedades, informaciones con directrices y normas y que estas no sean escenarios para ocultar hechos de corrupción, que tanto afectan la percepción de la opinión pública, originando estallidos en la red producto de las ausencias informativas.

Marcos Paulo Da Silva, parafraseando a Deleuze y Guattari,, habla de "nuevas máquinas de guerra. Esta situación pone en peligro de extinción al periodismo serio e investigativo, el cual podría desaparecer víctima de estas "máquinas de guerra", que se apoyan en las nuevas plataformas sociales para difundir velozmente seudoinformaciones, pues ya los medios parecen no contar con la inmediatez que exige la era digital.

Existe infinidad de casos en los cuales las redes han estallado sin importar el punto geográfico. Cuando el presidente de Venezuela, Hugo Chávez, reveló que padecía cáncer, fueron muchos los casos de uso del Twitter para insultar al mandatario enfermo. Entre esos casos tenemos al padre José Palmar quien empleo la red del ave azul para enviar el siguiente tweet: "El carcinoma presidencial pasó de héroe a villano. Ahora el tumor le es nocivo electoralmente". Incluso, tras la muerte de Chávez, ocurrida el 5 de marzo de 2013, la periodista Patricia Poleo envió este mensaje, tan solo un día después del deceso: "No estoy conforme con la muerte de Chávez porque luché por verlo preso".

Quienes publican deben tener ética y ser responsables por los que escriben, tienen que medir las posibles consecuencias de sus mensajes. En Venezuela, César Eduardo Cruz, joven opositor amenazó de muerte a Daniela Cabello, hija del dirigente político Diosdado Cabello. El mensaje que difundió por Twitter decía:"La hija de Diosdado estudia en un colegio en San Antonio de los Altos yo digo matarla para que ese maldito sufra".

Esto puede y seguirá ocurriendo en este mundo globalizado, donde cada vez estamos más conectados pero ¿conectados a qué o a quiénes? ¿A la mentira, al poder mancillar al otro, a satanizarlos? ¿Conectados a la violencia escrita, la rabia, la ira? ¿Conectados a la industria de

informaciones tendenciosas, manipuladas, reconstruidas para causar confusión, caos, para seguir alterando percepciones?

Es importante señalar que la culpa no es de las redes sociales pero sí de quienes las convierten, en algunos casos, en plataformas donde no solo se busca aniquilar al otro con un comentario mal sano, hecho de mala fe, sino de redes capaces de quebrar la institucionalidad de un país, de atacar a presidentes, ministros, funcionarios, en fin, liquidar a gobiernos.

¿Qué harán los ciudadanos que están "enredados" en la red y que ingenuamente creen en lo que leen, miran, oyen allí? Pues deberían hacer un uso más inteligente de esas herramientas comunicacionales.

Esta hipervisibilidad de la violencia en la redes, disparan las alarmas no solo a nivel nacional sino en el escenario mundial. Venezuela es vista como un escenario de guerra, ocasionando caos, miedo, incertidumbre, zozobra, angustia y terror propicios para una inminente intervención extranjera, como ocurrió en otros países donde se llevaron a cabo estrategias de golpe suave o "revoluciones de colores".

El manejo de la información ya no solo radica en los medios, sino en los poderosos conglomerados dedicados al ciberespacio y el universo digital, cuyos servidores no dejan de recibir contenidos con excesivas cargas sociales capaces de colocar "al mundo al revés". Estos mensajes dejan sin oportunidad alguna de poder dilucidar que lo consumido a través de Twitter o Facebook está notablemente permeado por importantes presencias de contenidos simbólicos-semióticos, los cuales la mayoría de la gente no está preparada para decodificar y, por ende, quedan atrapados en un laberinto de confusión, sin capacidad reflexiva de lo que en realidad sí sucede.

Podemos entonces decir que en este siglo XXI habitamos en un ecosistema digital, donde ahora no solo dependemos de las rotativas de los medios impresos, sino que existe una enorme cantidad de herramientas complementarias para mantener el flujo de información. Sin embargo, se debe señalar que mientras mayor sea la información que circula por los diferentes canales, crece el riesgo de generar saturación y, por qué no, confusión en las audiencias.

Destacadas personalidades están sobreexpuestas a una red que carece de censura, control y regulación. También las democracias están a merced de los usuarios de estas redes, quienes son capaces de convertirse en una especie de termómetros sociales. Es verdad, las tecnologías no son buenas ni malas, lo que sucedes es que son hechas por seres humanos, quienes sí saben la finalidad de las mismas, conocen su alcance, entienden sobre su poder de persuasión y saben usarlas como laboratorios de guerra informativa. Estas mutan en algunos casos en ruines y perversas, mientras en otras oportunidades se pueden emplear con fines humanitarios. Podríamos decir entonces que estas serían las nuevas Dr Jekyll y Mister Hyde de la web 2.0.

En esa relación, un poco desequilibrada, del bien o mal uso de las redes sociales, éstas a veces son empleadas para informar sobre hechos dolorosos o conmovedores, donde la condición humana está por encima de toda maldad. Tal es el caso de la miss venezolana, Eva Ekvall, quien murió de cáncer. Al momento del deceso de Ekvall, su esposo, John Fabio Bermúdez, colgó en Twitter una dramática fotografía de su mano tomando la de su mujer fallecida. A través de la red del ave azul, el marido de la Miss Venezuela 2000 se convirtió en fotógrafo, redactor, editor y reportero de la lamentable pérdida. Aquí la red mostró un rostro más humano.

Pero si vemos a las redes desde la perspectiva de Hyde, aquí entraría un zoológico humano, empezando por periodistas quienes, en busca de *likes* y *retweets*, ponen en peligro la estabilidad de una nación, al difundir de manera incesante, cual artillería de guerra, hechos por la red para socavar el hilo constitucional, sin exponerse en el campo de batalla, lejos de cualquier "daño colateral" y escapando del fuego, es decir, cómodamente desde el sillón de su casa, frente a su computadora, tableta o teléfono inteligente.

En este caso, vamos a mencionar nuevamente al periodista venezolano, Nelson Boca-

randa, quien por muchos años ejerció desde los medios tradicionales y que ahora se convirtió en un inmigrante digital, adoptado por la red social Twitter. Bocaranda maneja un portal llamado runrun.es y posee la cuenta Twitter @nelsonbocaranda, la cual tiene 2,12 millones de seguidores. Esta cuenta la poner a trinar, usándola para sofocar los escenarios políticos de Venezuela, disparando sus misiles informativos sin riesgo alguno, pero sí trayendo consecuencias nefastas con sus publicaciones de 140 caracteres.

El dilema de la redes no solo radica en su expansión exponencional a nivel planetario, sino que a veces esas noticias son "tejidas" por esos conocidos *"gatekeeper"* que se aprovechan de su imagen en los otros medios para incidir en las audiencias, que cada vez saben menos pero creen que saben más. Esos periodistas que no solo son constructores de noticias sino que, a su vez, son reconstructores de realidades informativas, modificadas para intervenir en el grado de credibilidad de esos receptores que muy pocas veces tienen o tendrán la oportunidad de enfrentarse cara a cara con un medio mentiroso y manipulador, muy pocos podrán cortar los hilos de la dependencia mediática.

En muchos ciudadanos se ha despertado la duda hacia los medios y hacia los miles de mensajes de guerra sucia que circulan a través de las redes sociales. Ahora, las personas preguntan ¿Será verdad lo que ocurre en tal o cuál país? ¿Esta información será seria? ¿Es cierto lo que está circulando por Twitter? Ahora, existe un mayor pensamiento reflexivo o al menos se percibe la necesidad de constatar fuentes, pues la saturación de información, seudoinformación y mentiras ha minado la credibilidad de la gran prensa, abriendo nuevos caminos para mantenerse al tanto de lo que ocurre.

Esto nos da una compuerta de oxígeno, pues todavía es posible rescatar y reivindicar un periodismo que es afectado por sus males naturales (sensacionalismo, tergiversación, uso de fuentes no confiables o inexistentes, manipulación de la información) y que ahora también pareciera encontrarse contra las cuerdas de un cuadrilátero tecnológico.

El periodismo, como se conoció hasta la irrupción del universo digital y, aún más, con la llegada de las redes sociales, ha evolucionado –o mutado-. De hecho, actualmente los profesionales de la comunicación deben lidiar, no solamente, con un neo lenguaje seductor, también deben migrar al mundo digital, adquiriendo conocimientos sobre la web 2.0, cuya naturaleza incide de manera clara en la nueva producción de contenidos. Los textos para ser "colgados" en Internet, deben ir más allá de la hipertextualidad. No basta con ceñirse a un determinado número de caracteres, también deben contar con links, hipervínculos e imágenes que los hagan atractivos, para que las noticias luzcan novedosas mientras, al mismo tiempo, guardan fidelidad informativa.

Cada día esa fidelidad informativa es sacrificada por una velocidad excesiva, que dice algo y a la vez no dice nada en profundidad. Esto trae como consecuencia modificaciones en la estructura noticiosa y la mutación en las coberturas de las mismas, dejando abierto el campo a personas que se convierten en periodistas instantáneos –no profesionales ni calificados académicamente-, quienes nacen producto de una cobertura crítica.

En Caracas, las lluvias registradas los días 21 y 22 de abril de 2016, provocaron inundaciones que afectaron estaciones del Metro e incluso, en algunos sectores, fueron arrastrados vehículos. Muchas tomas e imágenes difundidas fueron hechas por ciudadanos "armados" con sus teléfonos inteligentes, quienes las difundieron, prácticamente al momento de ocurrir, a través de las redes sociales. Luego los medios las retransmitieron.

La tierra siempre contará con una súper abundancia de construcciones informativas, repletas de intencionalidades, manipulaciones y alteraciones en el marco jurídico periodístico. Afectada por un "cronometro" que mide la vida no solo por los hechos que la alteran, sino por la velocidad en que ocurren y por el tiempo que tarda en ser difundida. Hecho que hace difícil controlar tanta información, la cual atraviesa una mega autopista, donde no existe límite de velocidad ni de circulación.

Paradójicamente, esta sobresaturación de datos incide en ese empobrecimiento informativo que afecta la calidad y, a su vez, produce desvalorización de las funciones de los

periodistas a quienes sí les importa una profesión que todos los días muta, se transforma, sufre metamorfosis, que pone en riesgo su delicada existencia, pero que sigue luchando por preservar su ADN original. Un ADN que es intervenido por la tecnología, pero que no debe ser aniquilado, pues ese periodismo de investigación y precisión, que no se hace a la ligera y necesita de la recolección de piezas vitales que van encajando mientras se hace el análisis de los datos, necesita del tiempo que toma el buen vino para hacerse cada día mejor.

Bibliografía

CHOMSKY, Noam. Entendiendo el Poder. Editorial Crítica. Barcelona. 2008.

DE MORAES, Denis. *Por Otra Comunicación: Los Media, Globalización Cultural y Poder*. Icaria Editorial. Barcelona. 2005.

Dossiê Comunicação Digital Esferas 05. Editorial UnB. Brasilia. 2014

GONZÁLVEZ VALLÉS, Juan Enrique. *Redes Sociales y lo 2.0 y lo 3.0*. Editorial Visión Libros. Madrid. 2013.

MENDONÇA, Thaïs. *Mutacao no Jornalismo*. Editorial UnB. Brasilia. 2013

ROMANO, Vicente. *La Intoxicación Lingüística*. Editorial El Viejo Topo. Barcelona. 2007

ROMANO, Vicente. *La Violencia Mediática. El Secuestro del Conocimiento*. Ediciones Correo del Orinoco. Caracas. 2012.

VATANDAS, Aydogan. *Hambriento de Poder*. Editorial La Fuente. Izmir, Turquía. 2015.

Biografía

MSc Jennifer Cruz Rodríguez. Profesora Agregado de la Universidad Bolivariana de Venezuela. Licenciada en Comunicación Social de la Universidad Central de Venezuela, Diplomada y Máster en Ciencias de la Comunicación de la Universidad de La Habana. Participante de la Escuela de Verano de la Universidad de Brasilia y Alaic.