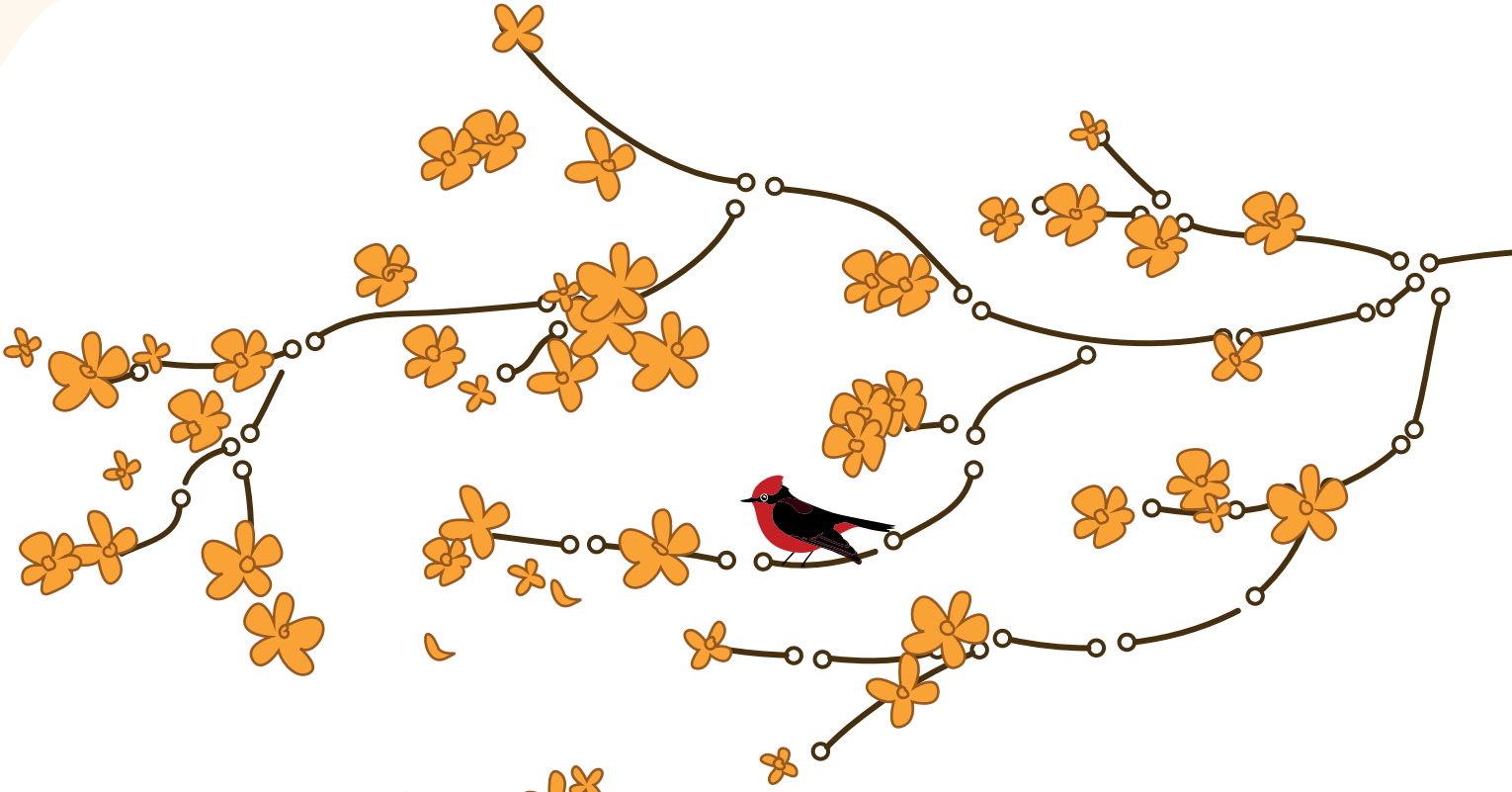
Universidad Pontificia Bolivariana
Acreditación Institucional
ALTA CALIDAD • MULTICAMPUS
Res. MEN No. 17228 del 24 de octubre de 2018 • 6 años

ALAIC
Asociación Latinoamericana de Investigadores de la Comunicación.
Associação LatinoAmericana de Investigadores da Comunicação.



ALAIC 2020

Medellín-virtual • 9 - 13 de noviembre

DESAFÍOS Y PARADOJAS

DE LA COMUNICACIÓN EN AMÉRICA LATINA: las ciudadanías y el poder

Memorias

ISSN 2179-7617

GT18. Ética, Libertad de Expresión y Derecho a la Comunicación
GT18. Ética, Liberdade de Expressão e Dereito à Comunicação

Facultad de Comunicación Social – Periodismo
Universidad Pontificia Bolivariana
2020

MEMORIAS (V.9/05/21)

GT18. Ética, Libertad de Expresión y Derecho a la Comunicación

GT18. Ética, Liberdade de Expressão e Dereito à Comunicação

Coordinación de GT

Fernando Oliveira Paulino (Brasil). fopaulino@gmail.com

Vicecoordinación:

Marcos Santuario (Brasil). santuario@feevale.br

Edgar Allán Niño Prato (Colombia). edgarallan.nprato@gmail.com

Profesor anfitrión UPB

Juan Esteban Mejía Upegui. juanes.mejia@upb.edu.co

Comité Directivo ALAIC 2018-2020

Presidencia: Gustavo Cimadevilla (Argentina)

Vicepresidencia: Gabriel Kaplún (Uruguay)

Dirección Científica: Tanius Karam Cárdenas (México)

Dirección Administrativa: Daniela Inés Monje (Argentina)

Dirección de Comunicaciones: Sandra Osses Rivera (Colombia)

ISSN: 2179-7617

Asociación Latinoamericana de Investigadores de la Comunicación – ALAIC

Universidad Pontificia Bolivariana – UPB

2020

Nota: La publicación de las ponencias se hace con autorización de las y los autores de acuerdo con las condiciones publicadas en la convocatoria para la recepción de ponencias del XV Congreso ALAIC 2020. El contenido de los textos es responsabilidad única de quienes firman como autores.

Tabla de contenido

Empresas del Estado: una barrera que impide el acceso a información de interés público.
Juan Esteban Mejía Upegui. ---------- 8

Acceso a la información pública ambiental en Argentina.
Sebastián Darío Castelli. ----------21

Juicios paralelos en prensa y libertad de información. Hacia una visión dinámica del derecho a transmitir información de interés público en el derecho chileno.
Carmen Gloria Droguett González, Beatriz C Martínez Isidoro. ----------31

El derecho de acceso a la información en momentos de crisis: cómo deben comunicarse los gobiernos para evitar la infodemia, la desinformación y la desconfianza. (SOLO RESUMEN).
Beatriz C. Martínez Isidoro, Mª Isabel Serrano Maíllo.---------- 49

Accesibilidad audiovisual:derechos, políticas y regulación en Uruguay.
Leticia Lorier López, Florencia Fascioli Álvarez, Marcela Tancredi, Yanina Boria. ----------51

Estado de resiliência da comunicação pública no Brasil e na Argentina.
Akemi Nitahara, Cristina Rego Monteiro da Luz. ---------- 69

Comunicación pública en los cambios políticos de México y Brasil en 2018: paralelismos, disonancias y posibilidades para los medios públicos.
Laura Gabriela Martínez Aguila ---------- 80

Conselhos e mecanismo de participação da sociedade civil nas Rádios Universitárias consignadas pela Empresa Brasil de Comunicação (EBC) da Região Norte.
Roberto de Araujo Sousa, Paulo Fernando de Carvalho Lopes ---------- 92

A comunicação pública em sua perspectiva do interesse público.
Rafaela Caetano Pinto, Maria Ivete Trevisan Fossá. ---------- 103

Políticas públicas de acesso à informação, comunicação pública, ciência e tecnologia no Brasil e Canadá.
Adriana C Omena Santos, João Pedro Omena Santos ---------- 115

A influência da doutrina liberal do livre fluxo de informação nas decisões do STF sobre direito à comunicação.
Deborah Cunha Teodoro. ---------- 128

Derechos de niños, niñas y adolescentes en comunicaciones audiovisuales y convergentes en la Argentina neoliberal (2015-2019). Situación del Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia (CONACAI) y de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual (DPSCA).
Adrian Lázaro Baccaro, Adrian Sergio Maglieri. ---------- 141

Políticas democráticas de comunicação: notas sobre o impasse brasileiro.
Carlos Henrique Demarchi ---------- 160

Hermenêutica de Profundidade aplicada aos estudos de direito e política de comunicação.
Rose Dayanne Santana Nogueira. ---------- 169

Ejercicio del derecho a la comunicación durante las manifestaciones sociales de Ecuador, en octubre de 2019. Perspectivas de los periodistas.
Abel Suing , Romina Valarezo ---------- 185

Políticas de Comunicação no Brasil: da Conferência Nacional de Comunicação ao governo Bolsonaro.
Jonas CL Valente, Marcos Francisco Urupá ---------- 197

Neoliberalismo y fragilidad de la libertad de expresión: el caso del estallido social en Chile (SOLO RESUMEN).
Javier García, Chiara Sáez, Patricia Peña. ---------- 224

Periodistas versus youtubers en México: ¿Quién tiene derecho a informar?
Rosa María González Victoria. ---------- 226

Enseñanza de la política con material didáctico mediático a los estudiantes de Comunicación Social para cubrimientos informativos éticos.
Edgar Allan Niño Prato ---------- 239

Medios digitales alternativos vs. monopolio mediático estatal: por el derecho a la comunicación en Cuba.
Alexei Padilla Herrera.---------- 253

Liberdades e limitações em torno do direito à comunicação no estado democrático brasileiro.
Amanda de Cássia Campos Reis Bezerra Filgueira---------- 267

Vozes ainda subalternas: podcasting e lutas por reconhecimento na arena midiática.
Rafael Medeiros, Fernanda Perez Mendonça. ---------- 281

Direito à comunicação, agrobiodiversidade e cultura alimentar geraizeira.
Fernando Oliveira Paulino, Juliana Rochet, João Marques Chiles. ---------- 293

O conceito de empoderamento e o Direito à Comunicação na era digital.
Felipe de Oliveira Mateus.---------- 308

A comunicação comunitária como agente de transformação na vida e mobilização: um comparativo entre o Voz das Comunidades e a página Planaltina da Depressão.
Vivien Doherty Luduvice. ---------- 317

Doble pandemia en Ecuador: Covid-19 y desinformación en múltiples discursos.
Pamela Johana Cruz Páez, Tania Cleopatra Orbe Martínez. ---------- 330

Publicidad de salud en los canales de los niños Youtuber: ¿se promueve una dieta saludable?
Esther Martínez Pastor, Ricardo Vízcaino Pérez ----------

Direito à comunicação e territorialidade: a perspectiva cidadã da comunicação comunitária.
Milena dos Santos Marra, Jairo Faria Guedes Coelho, Patrícia Bezerra Pereira, Luiggi Oliveira Fontenele ---------- 353

Identidad periodística ¿cuáles son los desafíos éticos de la profesión en Latinoamérica? Estudio a partir de la realidad profesional en Chile y Colombia. (SOLO RESUMEN).
Fernando Gutiérrez-Atala, Liliana Gutiérrez-Coba. ---------- 365

Sistema de Mídia vs. Accountability: as barreiras ao processo de media opening.
Juliano Mendonça Domingues-da-Silva. ---------- 367

Primeiras aproximações sobre visão de jornalistas gaúchos a respeito de accountability.
Marcos Emilio Santuario.---------- 382

¿Es Estados unidos el modelo a seguir en la defensa de la libertad de expresión? Estudio de caso: Discurso del odio y derecho al olvido.
Isabel Serrano Maillo, Ángela Moreno Bobadilla. ---------- 394

Liberdade de expressão: qual é o limite?
Sergio de Almeida Cid Peres, Paulo Celso da Silva. ---------- 417

Libertad de expresión y derechos de las audiencias infantiles. Una deuda del Estado Mexicano.
Adriana Solórzano Fuentes.---------- 427

Complementariedad entre los derechos de las audiencias, libertad de expresión y acceso a la información: experiencias en México y Brasil.
Luma Poletti Dutra, Laura Gabriela Martínez Aguila, Luz María Garay Cruz, Fernando Oliveira Paulino. ---------- 440

Defensorías de las audiencias en El Salvador. Factibilidad y aceptación. Camila Calles Minero, Leida Guadalupe Monterroza Matute. ---------- 453

Los derechos del público de medios y la deuda informativa con las mujeres.
Rosalía Guerrero Escudero, Josefina Hernández Téllez. ---------- 461

El desafío de construir una comunicación con perspectiva de géneros en tiempos de Covid-19. Los aportes de las Defensorías de las Audiencias.
Cynthia Luján Ottaviano. ---------- 477

Por una ampliación de los derechos para audiencias activas: La reconstrucción de la Defensoría del Público de Argentina, una institución de referencia en América Latina.
Miriam Liliana Lewin. ---------- 486

Consumidores ou cidadãos? Questões éticas nos discursos sobre a proteção de dados pessoais na cidade de São Paulo.
Gustavo Fernandes Americo Dainezi, Luiz Peres-Neto. ---------- 502

Estadios de la relación bioética – comunicación desde una perspectiva latinoamericana.
Jaime Alberto Rojas Rodríguez. ---------- 513

As Fake News e seus impactos sobre o processo democrático na América Latina: Um estudo comparativo envolvendo as redes sociais em eleições presidenciais do Brasil, Argentina e Bolívia.
Angela Maria Carrato Diniz. ---------- 519

El Hipertexto y la multimedialidad como herramientas del rigor informativo en la generación de los contenidos periodísticos digitales: una propuesta ética.

Mariza Zapata Vásquez. ----------530

Caso Ágatha: cobertura periodística de la versión digital de Folha de São Paulo y posibles diálogos con el tema de la dignidad en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Beatriz Carvalho de Souza.----------543

Empresas del Estado: una barrera que impide el acceso a información de interés público.

Empresas estatais: uma barreira que impede o acesso a informações de interesse público

State companies: a barrier that impede the access to information of public interest

Juan Esteban Mejía Upegui[1]

Palabras clave: Acceso a la información, transparencia, derechos humanos

Key words: Access to information, transparency, human rights

Tema central

Las empresas del Estado colombiano tienen licencia para gastar recursos públicos a escondidas. El derecho de acceso a la información es reconocido internacionalmente y en Colombia es una garantía fundamental para la vida en democracia. Sin embargo, aquellas entidades están eximidas de rendir cuentas a los ciudadanos, supuestamente, para proteger sus secretos industriales y comerciales y para no quedar en desventaja frente a sus competidores en el mercado. Esta ponencia

[1] Mejía Upegui, Juan Esteban. Universidad Pontificia Bolivariana (UPB), magíster en Derecho y comunicador social – periodista, Colombia, juanes.mejia@upb.edu.co; mejiaupegui@gmail.com

pretende exponer e ilustrar con casos cómo esa reserva ampara el sigiloso gasto de dinero de los contribuyentes en millonarios negocios que ameritaban transparencia.

Discusión teórica

La participación en una democracia se fundamenta en el goce efectivo del derecho de acceso a la información. Esta forma de organización social consiste en la posibilidad que tiene toda persona de elegir y de ser elegido. Así, unos ciudadanos asumen el poder otorgado por los demás y sus decisiones traen consecuencias para toda la comunidad. De ahí que los actos de quienes tienen la facultad de actuar en nombre de otros deben ser de público conocimiento. Y la única manera de lograr esto es con el ejercicio del derecho de acceso a la información (Gómez Jaramillo, 1984). Para Desantes (1991), se trata de una garantía supranacional, toda vez que existen normas que la protegen y que no se limitan a las fronteras de un país determinado.

Un derecho humano

Diversas fuentes normativas de carácter internacional reconocen y reclaman el respeto por el derecho de acceso a la información. La Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz, celebrada en México en 1945, recomendó a las repúblicas americanas garantizar a sus pueblos el acceso libre e imparcial a las fuentes de información. La Corte Interamericana de Derechos Humanos también se ha pronunciado al respecto, al decir que "una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre". La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de 1948, establece en su artículo 4 la libertad que tienen todas las personas de investigar y opinar por cualquier medio. Y en ese mismo sentido, la Declaración de Derechos Humanos de la ONU, del 10 de diciembre de 1948, proclamó en su artículo 19 el derecho humano a la información, al decir:

> Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; 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 limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

A partir de ahí, diferentes Estados en todo el mundo han asumido el compromiso de respetar el derecho de acceso a la

información. Colombia acogió en su ordenamiento interno el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos mediante la Ley 74 de 1968, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos por medio de la Ley 16 de 1972. Las dos normas establecen que todas las personas gozan de la libre expresión. Esto incluye la posibilidad de acceder y compartir información de forma oral, escrita o artística sin importar las fronteras. El ejercicio de este derecho debe hacerse con el respeto a la reputación de los demás y la protección de la seguridad y la salud públicas.

El acceso a la información tiene consecuencias para las sociedades democráticas, tal y como lo expresan acuerdos, tratados y pactos internacionales. La Declaración de Chapultepec, de 1994, explica que el intercambio de opiniones y los derechos a investigar y a publicar hacen "posible mantener una sociedad libre". Y los Principios de Johannesburgo, de 1995, advirtieron que el acceso a la información es necesario para que los ciudadanos puedan vigilar las acciones de sus gobernantes y participar en una democracia.

Con el paso de los años, se ha desarrollado más detalladamente este derecho y se han intentado dirimir conflictos con otras garantías como la privacidad. La Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos advierte que "las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público". Y los Principios de Lima, que en el 2000 hicieron específicas consideraciones respecto al acceso a la información, establecieron:

El Estado y las empresas que prestan servicios públicos, están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información a todas las personas y adoptar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para promover el respeto a este derecho y asegurar su reconocimiento y aplicación efectivos.

El acceso a la información está garantizado y protegido por la Constitución Política de Colombia. El artículo 20 establece que todas las personas gozan de libertad para expresar y compartir pensamientos, opiniones e información. El artículo 23 determina el derecho a presentar peticiones, incluidas las de información, ante instituciones públicas y privadas. El artículo 74 dispone el acceso a

documentos públicos. Y el artículo 209 les exige a las autoridades administrativas divulgar información sobre sus actuaciones.

El conjunto de normas internacionales sobre derechos humanos y las colombianas reconocen y amparan el acceso a la información para todas las personas, pero esto no siempre se cumple. Desantes (1991) considera que no se trata de una garantía exclusiva para ciertas clases sociales, ni se circunscribe a los ciudadanos de un Estado y tampoco rige solamente para los comunicadores o empresas periodísticas. Sin embargo, poderes públicos y privados han controlado durante siglos el acceso a la información y lo han concedido o negado según sus conveniencias (Restrepo Cardona, 1978). Por eso, Capella (1999) advierte que "las grandes ideas suelen descuidar la tozudez de los hechos" (p. 148). Él se refiere a que los Estados por lo general imponen barreras que permiten actuar a escondidas, de tal manera que la falta de transparencia es más común que la publicidad de la información.

Limitado acceso

El derecho de acceso a la información tiene restricciones. Así lo establecen la Constitución colombiana (artículo 74), la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos (artículo 13) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 19). La Ley 1712 del 2014, que regula el derecho de acceso a la información pública en Colombia, dice que la reserva solamente se justifica cuando existe una disposición constitucional o legal que así lo determine.

Una de las razones para limitar el acceso a la información es la protección de secretos industriales y comerciales. Esta reserva está respaldada por las sentencias C-491 y T-1025 del 2007 de la Corte Constitucional y las leyes 1712 del 2014, ya mencionada, y 1755 del 2015, que regula el derecho de petición. Esta norma aclara:

El carácter reservado de una información o de determinados documentos no será oponible a las autoridades judiciales o legislativas, ni a las autoridades administrativas que, siendo constitucional o legalmente competentes para ello, los soliciten para el debido ejercicio de sus funciones. Corresponde a dichas autoridades asegurar la reserva de las informaciones y documentos que lleguen a conocer.

El manto que cubre a las empresas estatales

Aquella excepción tiene un fin legítimo, que es proteger el *know how* de industriales y comerciantes. Este término tomado del inglés se refiere a los procedimientos y técnicas utilizados para fabricar productos o prestar servicios, según lo define la Corte Constitucional en la sentencia T-381 de 1993. Su protección también es internacional y está declarada por los Acuerdos sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Adpic). En ellos, la Organización Mundial del Comercio unifica normas para todos los países adscritos a ese pacto, teniendo en cuenta el valor que aportan los secretos científicos, técnicos y prácticos a las actividades económicamente productivas. Igualmente, la Decisión 486 de la Comunidad Andina, que dispone el Régimen Común sobre Propiedad Industrial, vela por la protección de aquellos conocimientos y considera su divulgación como un acto de competencia desleal.

Esas garantías aplicadas a las empresas del Estado pueden representar un riesgo o, cuanto menos, un dilema. Dichas entidades suelen producir bienes o prestar servicios esenciales para la población (Rodríguez, 2011), pero también compiten en el mercado desarrollando actividades propias de los particulares para recibir utilidades (Ayala, 2009). Supuestamente, deben cumplir los principios de la contratación pública que aparecen en la Ley 80 de 1993, entre los que se incluye la transparencia. Sin embargo, otras normas abrieron la puerta para el gasto secreto de sus recursos. Las leyes 142 de 1994 y 498 de 1998 establecieron que las empresas estatales se rigen por las reglas el derecho privado y tienen independencia y autonomía para administrar dineros de los contribuyentes. Es ahí cuando aparece el riesgo, pues la participación del Estado en negocios privados puede traer un clientelismo sofisticado que busca quedarse con contratos y rentabilidad (Poveda, 1995). De acuerdo con Benavides (2002), la flexibilidad en la contratación pública y su falta de controles son la principal causa de corrupción en Colombia.

Objetivos, enfoque y metodología

El objetivo de esta investigación es demostrar con casos cómo la reserva que cubre a las empresas estatales ha sido argumento para impedir el acceso a información de interés público. Para lograrlo,

se planteó un enfoque cualitativo-comprensivo con estrategia documental. Esto permitió analizar los obstáculos normativos con los que se encuentran los ciudadanos cuando quieren ejercer su derecho de acceso a la información pública ante las empresas del Estado. Este enfoque le permite al investigador de situarse en diferentes perspectivas para estudiar el tema desde las ópticas de los derechos fundamentales y humanos, el derecho administrativo, el derecho privado y la jurisprudencia.

Resultados y reflexiones

Los hallazgos de esta investigación aparecen en el libro *El derecho de acceso a la información. ¿Una carrera de obstáculos?,* cuyo autor es el mismo de esta ponencia. Allí aparecen narrados cuatro casos que dan cuenta de las dificultades para acceder a información de interés público que guardaban empresas estatales.

Primer caso

En 1998, Empresas Públicas de Medellín (EPM) hizo una alianza con otras entidades oficiales y compañías privadas para diseñar, construir y explotar una hidroeléctrica en zona rural al norte de Antioquia, sobre el río Cauca. Este es el segundo afluente más grande Colombia, tiene 1.350 kilómetros de longitud y atraviesa unos 150 poblados. Actualmente, sus aguas son parte de la vida cotidiana de 10 millones de personas.

En el 2009, el proyecto tuvo luz verde para empezar, con el compromiso de que en 2019 ya debía generar el 17 por ciento de la energía que necesita el país. EPM quedó a cargo de la construcción de la obra. El plan aprobado decía se necesitaba abrir dos túneles a un costado del río para desviarlo y poder construir la presa de 220 metros de alto y 500 de longitud. La condición era que, si se requería hacer algo diferente, los encargados del proyecto debían pedirle permiso a la autoridad ambiental. Con ese entendido, los constructores que contrató EPM llegaron hasta el lugar de las obras e iniciaron sus labores.

Poco tiempo después, las comunidades afectadas elevaron quejas porque no estaban recibiendo información. Algunos denunciaron que el río les estaba llevando escombros y lodo a sus tierras y que había especies de animales en migración. Otros reclamaron porque la creciente de las aguas variaba inesperadamente y los pescadores a veces no podían trabajar. Las autoridades de los

pueblos cercanos al proyecto advirtieron que recurrentemente escuchan explosiones, que no sabían lo que EPM hacía en sus territorios y que no las tenían en cuenta para tomar decisiones. Ni siquiera los alcaldes y servidores públicos de aquellos municipios tenían acceso a la información. La Asociación de Barequeros del Bajo Cauca y la Asociación de Pescadores de Caucasia (Asopesca) hicieron manifestaciones frente a las oficinas de EPM, pero no los escucharon ni les dieron explicaciones.

Pero ellos no eran los únicos que desconocían detalles de lo que ocurría con las obras. Los socios de EPM en la hidroeléctrica tampoco sabían lo que pasaba en el terreno. Por eso, alertaron que la encargada de la construcción estaba tomando decisiones sin consultar con todos los responsables del proyecto. El domingo 29 de abril del 2018, el río dejó de fluir porque se represó en el lugar donde se hacían los trabajos. Al cabo de una semana, el agua se desbordó y arrasó con puentes, casas, escuelas y centros de salud. Al menos 600 personas tuvieron que huir hacia alojamientos humanitarios ubicados lejos de sus hogares.

Entonces empezó a conocerse lo que estaba ocurriendo. Cuando los contratistas llegaron al sitio donde debían construir la presa, encontraron un terreno inestable y escurridizo. Aún así, abrieron los túneles que necesitaban para desviar el flujo del río Cauca. Pudieron hacerlo, pero más tarde, se presentaron derrumbes que llevaron a cambiar el plan. Decidieron abrir un túnel nuevo y cerrar los otros dos, pero no informaron oportunamente a la autoridad ambiental, ni a los socios del proyecto y, mucho menos, a las comunidades vecinas. El río se represó porque el túnel que recién había empezado a funcionar se taponó. La información reservada como secreto industrial y comercial en realidad se refería a asuntos que pusieron en riesgo centenares de vidas.

Segundo caso

El primero de abril de 2011, el gobierno de Medellín empezó a cobrar fotomultas a quienes infringieran las normas de tránsito. Oficialmente, los funcionarios decían que esto permitiría salvar vidas y alcanzar los niveles de bienestar y convivencia de las ciudades más desarrolladas del mundo. El ciudadano Juan Esteban Mejía Upegui, autor de esta ponencia y del libro que la inspira, quiso

conocer más detalles al respecto. Por eso, solicitó a la Alcaldía de Medellín información sobre el contrato con el proveedor de las cámaras. La respuesta fue que los detalles de ese tema los tenía una empresa estatal llamada UNE y que la petición debía remitirse allí.

El ciudadano presentó de nuevo la solicitud ante UNE y le negaron el acceso a la información. Los argumentos fueron que la entidad se regía por normas del derecho privado, que sus negocios eran reservados y que su difusión resultaría perjudicial y traería un riesgo "muy crítico" para la compañía. Después de recibir esa negativa, el ciudadano buscó otras vías lícitas para acceder a la información requerida.

Así encontró que UNE había hecho un convenio con una empresa privada que puso la mayor parte del capital para adquirir la tecnología. En retribución, este aliado recibiría dinero recogido por multas de tránsito acorde con el porcentaje que invirtió. El contrato tenía metas de comparendos anuales, como una suerte de cuota comercial con la que tenía que cumplir la autoridad de tránsito para garantizar la rentabilidad del negocio. Además, el acuerdo incluía una cláusula donde decía que, si no se alcanzaba la proyección, el gobierno municipal debía aportar el dinero que faltara para asegurar los ingresos esperados por la empresa privada.

Tercer caso

El 28 de noviembre de 2013, el entonces alcalde de Medellín le pidió la renuncia a su secretario de Infraestructura porque había perdido la confianza en él. El motivo fue que el funcionario había solicitado insistentemente que el gobierno municipal comprara siete predios que no se necesitaban para los proyectos que se desarrollaban en ese momento.

El propio alcalde hizo pública su decisión y, en una entrevista con un periódico local, dijo que encontró en Google que el dueño de tres de esos terrenos había pertenecido a la mafia. Aunque él no lo mencionó, el buscador también arroja resultados de un caso de narcotráfico en el que estuvo involucrado el propietario de los otros cuatro predios.

Lo que no muestra Google es que dos empresas del Estado tenían relaciones comerciales con aquellas mismas personas. La Empresa de Seguridad Urbana (ESU) alquiló durante un año uno de esos terrenos,

que era una finca, para que agentes de la Policía si instalaran en ella y vigilaran un sector rural de Medellín. Y la Empresa de Desarrollo Urbano (EDU) ya había firmado las promesas de compraventa y había pagado las primeras cuotas de cuatro predios de los que provocaron la salida del secretario de Infraestructura. Esos documentos estaban guardados bajo reserva porque a estas entidades las rige el derecho privado. El alcalde no hizo cuestionamientos públicos respecto a los funcionarios que firmaron aquellos contratos y que pertenecían a su círculo de confianza.

El ex secretario de Infraestructura ofreció una rueda de prensa más tarde. Aclaró que él no conocía a los dueños de los lotes y que entre sus funciones no estaba la de verificar sus antecedentes judiciales. Indicó que, a pesar de eso, conoció que en los certificados que expide la Policía no aparecen registros que den cuenta de que esas personas tuvieron relaciones con la mafia. Explicó que la hermana del alcalde era candidata al Senado de la República por esos días y en el gobierno municipal chantajearon a contratistas para que la apoyaran. Quienes no lo hicieran, podían perder sus puestos de trabajo. El secretario dijo que él se opuso a esa exigencia. Tal vez esa fue la razón por la que el alcalde quiso enlodar su nombre. Al final, el funcionario salió absuelto de todas las investigaciones sobre estos hechos.

Cuarto caso

En 1997, Empresas Públicas de Medellín (EPM) se asoció con dos grandes grupos económicos de Colombia para crear Orbitel, una firma de telefonía a larga distancia. Ese negocio registró utilidades negativas entre 1998 y 1999, mejoró entre 2000 y 2003, pero volvió a caer levemente en 2004 y, para 2005, los ingresos se desplomaron. Esto fue consecuencia, básicamente, de la fuerza que ya venía tomando la telefonía móvil.

La estrategia para seguir participando en el mercado de las telecomunicaciones fue ofrecer el servicio de internet inalámbrico por medio de la tecnología Wimax. Con el argumento de que el negocio podía prosperar, EPM compró en 2006 la participación de sus socios, que sumaba el 50 por ciento de las acciones de Orbitel, por 80 millones de dólares. El Concejo de Medellín, que es el organismo de participación popular en la ciudad, quiso hacer un debate para aclarar dudas al respecto, pero tuvo que cancelarlo porque no logró acceder a suficiente

información. Los detalles de esa transacción estaban amparados por la reserva que otorga el derecho privado.

Sin embargo, más tarde fue posible conocer que la junta directiva de EPM aceptó el negocio el 5 de junio de 2006. El 22 de junio, un integrante de la junta pidió que le explicaran en qué consistía el negocio aprobado hacía dos semanas. Y el 4 de julio, cuando ya había pasado un mes, se hizo una sesión informativa al respecto. Las proyecciones que hicieron que los directivos de EPM dieran el sí jamás se cumplieron. El plan decía que para el 31 de diciembre de 2011 habría 429.905 usuarios de Wimax, pero llegó la fecha y la cifra solamente llegaba a 18.637. Al año siguiente, se suspendió la oferta comercial de esta tecnología porque ya se consideraba obsoleta. Así, los dos grupos económicos que se habían asociado con EPM lograron salir de un negocio que no tenía futuro y salvaron su inversión con recursos públicos.

Conclusiones

La investigación permite llegar a las siguientes conclusiones respecto al régimen privado que cubre a las empresas estatales:

1. Impide el acceso a información de interés público.
2. Sirve para favorecer intereses económicos de empresas privadas.
3. Posibilita el uso de la información reservada con intereses políticos.

Referencias

Bibliografía académica

Álvarez Castrillón, J. F. (1982). *Acerca del derecho de petición.* Medellín: Universidad de Antioquia.

Benavides, J. L. (2002). *El contrato estatal. Entre el Derecho público y el Derecho privado.* Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Capella, J. R. (1999). *Fruta prohibida.* Madrid: Trotta.

Carvajal Martínez, A. (2004). Libre acceso a la información, como un derecho fundamental. *Revista Debates,* 57-69.

Chinchilla Herrera, T. E. (2009). *¿Qué son y cuáles son los derechos fundamentales?* Bogotá: Temis.

D'Amato Betancur, M. A. (1993). *El derecho a la información en la constitución de 1991. Aspectos doctrinales.* Medellín: Universidad Pontificia Bolivariana.

Desantes Guanter, J. M. (1991). De la libertad de expresión al derecho a la información. *Persona y Derecho,* 23-48.

Donadio, A. (2012). La llave de la transparencia. El periodismo contra el secreto oficial. Medellín: Sílaba.

Galeano Marín, M. E. (2004). Estrategias de investigación social cualitativa. El giro de la mirada. Medellín: La Carreta.

Gómez Jaramillo, J. C. (1984). El acceso público a la información estatal y el derecho de petición de informaciones. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Herrera Robles, A. (2001). Régimen jurídico de las empresas industriales y comerciales del Estado en Colombia. *Revista de Derecho, Universidad del Norte,* 97-115.

Jamanoy Timarán, O. A. (2005). El derecho de petición como derecho fundamental y su doctrina en la Corte Constitucional. Medellín: Universidad de Antioquia.

Jojoa Bolaños, A. (2012). Los regímenes exceptuados en los contratos estatales. Bogotá: Ibáñez.

Kelsen, H. (2009). *Teoría pura del derecho.* Buenos Aires: Eudeba.

Marín Cortés, F. (2012). Naturaleza jurídica del derecho de petición. En: B. E. Estrada Tobón y O. A. Caro Garzón (eds.). *Derecho público* (pp. 109-221). Medellín: Diké.

Mejía Upegui, J.E. (2020). El acceso a la información de las empresas del Estado. ¿Una carrera de obstáculos? Medellín: Universidad de Antioquia.

Palacio Hincapié, J. Á. (2003). *La contratación de las entidades estatales.* Medellín: Librería Jurídica Sánchez R.

Pérez Luño, A. E. (1991). Derechos Humanos, estado de derecho y constitución. Madrid: Tecnos.

Restrepo Cardona, H. (1978). *La información, un derecho nuevo.* Bogotá: Impresa.

Rozo García, A. y Parra Plazas, N. (1997). Criterios de distinción aplicables a los regímenes contractual de la Ley 80 de 1993 y Ley 142 de 1994 de las empresas estatales. Medellín: Universidad de San Buenaventura y Universidad Pontificia Bolivariana.

Tafur Galvis, Á. (1984). *Las entidades descentralizadas.* Bogotá: Montoya y Araújo.

Uprimny, R., Fuentes, A., Botero, C. y Jaramillo, J. F. (2006). Libertad de prensa y derechos fundamentales. Análisis de la jurisprudencia constitucional en Colombia (1992-2005). Bogotá: Andiarios y De Justicia.

Vidal Perdomo, J. (2009). Derecho constitucional general e instituciones políticas colombianas. Bogotá: Legis.

Normativas

Alcaldía de Bogotá (2015, enero 20). Decreto 103 de 2015, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones. Disponible en: https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjurMantenimiento/normas/Norma1.jsp?i=60556.

Comunidad Andina de Naciones. Documento. Decisión N.° 486 de la Comunidad Andina - Régimen Común sobre Propiedad Industrial. Disponible en: http://www.wipo.int/wipolex/es/text.jsp?file_id=223651.

Conferencia Internacional sobre Problemas de la Guerra y la Paz (1945). Acta de Chapultepec, Disponible en: http://constitucionweb.blogspot.com/2009/11/acta-de-chapultepec-firmada-por.html.

Consejo de Estado (1980, febrero 20). Sentencia. Expediente 3123. Sección Primera. Magistrado Ponente: Carlos Galindo Pinilla.

Constitución Política de Colombia, 1991. Disponible en: http://www.constitucioncolombia.com/indice.php.

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969). Disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (1985). Opinión consultiva OC-5/85. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948). Disponible en: http://www.alcaldiabogota.gov.co/siprojweb2/sidie/imagesContenido/DHDECLAMERICANADERECHOSDEBERESHOMBRE.pdf.

Declaración de Chapultepec (1994). Disponible en: http://www.declaraciondechapultepec.org/declaracion_chapultepec.htm.

Declaración de Derechos Humanos (1948). Organización de Naciones Unidas. Disponible en: http://www.un.org/es/documents/udhr/.

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789). Disponible en: http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/pr/pr23.pdf.

Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: http://www.cidh.oas.org/basicos/declaracion.htm.

Gobierno de Colombia (1971, marzo 27). Decreto 410 de 1971, por el cual se expide el

Código de Comercio. Disponible en: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=41102.

Gobierno de Colombia. Ley 142 de 1994.

Gobierno de Colombia. Ley 1437 de 2011.

Gobierno de Colombia. Ley 1712 de 2014.

Gobierno de Colombia. Ley 1755 de 2015.

Gobierno de Colombia. Ley 489 de 1998.

Principios de Lima (2000). Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=158&lID=2.

Acceso a la información pública ambiental en Argentina

Access to public environmental information in Argentina

Sebastián Darío Castelli[2]

Resumen. Reflexionamos sobre el acceso a la información pública ambiental, el marco normativo y jurisprudencial. Esto en un escenario donde la presencia mediática de "el ambiente" es coyuntural y atada a la lógica de la empresa periodística.

Palabras clave. Información pública, ambiente.

Abstract. We reflect about access to public environmental information, the regulatory framework and jurisprudence. This in a context where the media presence of "the environment" is cyclical and tied to the logic of the journalistic company.

Key words. Public information, environment.

Objetivos

Desde una perspectiva que entiende a la comunicación como un derecho humano, pretendemos indagar sobre la vigencia y alcance del acceso a la información pública ambiental –AIPA-, el marco normativo aplicable en Argentina y la jurisprudencia reciente.

Divulgar en el ámbito académico no específico de los estudios de derechos

[2] Sebastián Darío Castelli Docente Investigador, Universidad Nacional de La Pampa, Universidad Nacional de La Plata, Argentina. sebastian.castelli@perio.unlp.edu.ar

humanos los principios que sustentan el acceso a la información.

Caracterización del estudio

La Cumbre de la Tierra, convocada por la Organización de Naciones Unidas en 1972, fue la primera conferencia mundial sobre cuestiones ambientales. Los participantes acordaron que "es indispensable una labor de educación en cuestiones ambientales, dirigida tanto a las generaciones jóvenes como a los adultos y que preste la debida atención al sector de población menos privilegiado, para ensanchar las bases de una opinión pública bien informada (...)". Además estableció que es "esencial que los medios de comunicación de masas eviten contribuir al deterioro del medio humano y difundan, por el contrario, información de carácter educativo sobre la necesidad de protegerlo y mejorarlo, a fin de que el hombre pueda desarrollarse en todos los aspectos (ONU, 1972)".

A casi cincuenta años de aquel hito, el ambiente muestra presencias espasmódicas en la agenda informativa y en la agenda política: "Como, supuestamente, al ciudadano no le interesa los temas ambientales, los gobiernos no los incorporan entre sus prioridades; a las empresas esto les conviene porque les quita presión política y social, y los medios de comunicación terminan cerrando el círculo (...) Cubre la información cuando salta sobre las primeras planas de los medios desde la catástrofe" (Márquez, 2013, p.121). Con frecuencia, las coberturas periodísticas se agotan en lo coyuntural, anecdótico, fragmentario y descontextualizado. Esta dinámica propia de la inmediatez y la concepción de la noticia como espectáculo evita y obtura la reflexión y análisis sobre las posibles causas del fenómeno expuesto. El tipo de piezas informativas, que a priori supone una contribución a la concienciación desde un "discurso verde", producen un efecto contrario: insensibilidad, superficialidad y distancia acerca del lugar que cada persona ocupa en la construcción social del ambiente.

En este marco, el ejercicio del derecho a gozar de un ambiente sano y el derecho al acceso a la información ambiental no aparecen entre las prioridades de la agenda política. Así –lenta y sostenidamente- estos derechos van siendo degradados hasta ser convertidos en derechos de baja intensidad. Quienes son responsables de garantizar y fomentar el Acceso a la Información Pública Ambiental (AIPA), muchas veces no adoptan políticas proactivas de protección y promoción, se desentienden del tema o, peor aún, entorpecen el acceso al mismo. Así, esta

omisión deteriora el rol del Estado como promotor de derechos.

Abordaje. Ambiente, información y comunicación

El derecho a la comunicación es la potestad de las personas para expresarnos en igualdad de oportunidades y en equidad de condiciones. También incluye la posibilidad de acceder a la información que nos permita formar una opinión propia y tomar decisiones. Asimismo su pleno goce facilita comprender y desentrañar la complejidad de las prácticas que se dan en la sociedad. Es precisamente en los procesos comunicacionales donde se generan, ejercen, negocian, imponen o padecen prácticas; se jerarquizan unos derechos, se desconocen otros, se invisibilizan colectivos y se imponen creencias y "sentido común". En este escenario, la puja distributiva no es sólo económica, sino también informativo-comunicacional.

Muchas veces el derecho a comunicar, a saber, a acceder a información ambiental aparece lesionado, reducido, soslayado. Para que sea efectivo tiene que apoyarse en condiciones materiales que lo garanticen. Pero ¿se puede proclamar y poner en práctica el derecho a la comunicación mientras continúen existiendo "invisibles" (o invisibilizados) en la agenda mediática y el debate público?

En el ejercicio de la democracia (entendido como negociación permanente de conflictos y como gestora de los mismos) aparecen las crisis y el caos; y las temáticas ambientales no escapan a esa lógica. Es aquí donde los intereses de grupos hegemónicos son impuestos como intereses de toda la sociedad, dificultando el acceso a la información sobre causas, responsables, beneficiados y víctimas -mediatas e inmediatas- de fenómenos relacionados con el manejo, uso y abuso del ambiente. En ese sentido, mediante el consenso y coacción se instalan sistemas de valores y categorías de análisis donde los perjudicados y víctimas del deterioro ambiental no siempre conocen las causas y responsables de dicho deterioro.

Ficción orientadora

Edmund S. Morgan, en "La invención de un pueblo" - en relación a los conceptos de pueblo y soberanía popular- habla de "ficción orientadora": ficciones o "artefactos producidos social y culturalmente" efectivos para la construcción del poder legítimo. En temas ambientales la ficción orientadora se

mueve en torno a ejes discursivos que trabajan conceptos tales como "si todos tomamos conciencia", "el cambio comienza desde nosotros", "todos somos responsables".

En este sentido, Eduardo Galeano señala "La salud del mundo está hecha un asco. ´Somos todos responsables´, claman las voces de la alarma universal, y la generalización absuelve: si somos todos responsables, nadie es. Como conejos se reproducen los nuevos tecnócratas del medio ambiente. Es la tasa de natalidad más alta del mundo: los expertos generan expertos y más expertos que se ocupan de envolver el tema en el papel celofán de la ambigüedad. Ellos fabrican el brumoso lenguaje de las exhortaciones al ´sacrificio de todos´ en las declaraciones de los gobiernos y en los solemnes acuerdos internacionales que nadie cumple" (Galeano, 1994, p. 9).

Con este telón de fondo las potencias centrales licuan sus responsabilidades y las comparten equitativamente con el resto del mundo. En la lógica de "todos somos responsables" también quedan solapadas las políticas de Estado o la ausencia de ellas. En tanto, los discursos más ruidosos del ecologismo verde apuestan al compromiso individual para "salvar al mundo". En esa línea "el medioambiente[3]" llega a los titulares de la mano del catastrofismo a escala planetaria o con la dramática y lejana imagen de un oso polar famélico. Por otro lado, desde el enfoque conservacionista se enfatiza en temas vinculados a la conservación de los recursos naturales y la protección de la vida silvestre; pero se dejan de lado los aspectos políticos, económicos y sociales. Prima la idea del cuidado de entornos naturales, paisajes y postales para deleite contemplativo de quienes no viven en ellos. Así se deja de lado la posibilidad de comprender la complejidad del ser humano interactuando con el ambiente.

Asimismo, la educación ambiental –establecida en el artículo 41 de la Constitución Nacional- a grandes rasgos se caracteriza por la "falta de continuidad en el tratamiento temático o del problema: muchas veces se realizan actividades y proyectos esporádicos y aislados; (...) por ser planteados

[3]El "medioambiente" (o medio ambiente) surge por la omisión de una coma. En la Cumbre de la tierra de 1972, en el resumen o brief que se entrega a la prensa había un glosario con traducciones de algunas palabras clave. Así, para el vocablo inglés *environment* se mostraban la traducción al español: entorno, medio ambiente. La omisión de la coma entre medio y ambiente, dio lugar a medioambiente, un barbarismo redundante hoy ampliamente aceptado e incorporado al uso corriente, académico, judicial e institucional.

como actividades y acciones puntuales o por falta de continuidad política y/o presupuestaria", tal como se señala en Aportes Políticos y Pedagógicos en la Construcción del Campo de la Educación Ambiental (García y Priotto, 2009, p.142) . En ese sentido los autores también se refieren al abordaje superficial del problema con "poco énfasis en las causas de fondo del mismo, desde lo social, lo político, lo económico y lo natural".

Derecho a saber: acceso a la información pública ambiental

La información pública es la información generada o administrada por los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, que está en posesión de algunos de esos poderes. Asimismo incluye a cualquier organismo que ejerza funciones públicas. Como regla general toda la información en manos del Estado es pública, por lo tanto tenemos derecho a acceder a ella. Al respecto, en el plano internacional, el principio 10 de la Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo señala:

> "El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados (...) toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos (...)".

En tanto la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó, el 10 de mayo de 2018, la Resolución 72/277 titulada "Hacia un Pacto Mundial por el Medio Ambiente" que tiene por objetivo proporcionar un marco general para el derecho ambiental internacional y la voluntad de pasar de una etapa de derecho blando a otra de responsabilidad y obligaciones internacionales.

Por su parte la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el principio 4 establece:

> "El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones

> excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas".

Referido expresamente a la Información Pública Ambiental, en América Latina y el Caribe contamos con el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, también llamado Acuerdo de Escazú. El mismo busca garantizar la "participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible[4]".

Acceso a la información en la Corte Interamericana

La intervención del sistema interamericano de derechos humanos en cuestiones vinculadas a información pública se remonta a 1998. En ese año, el Estado chileno negó brindar información que requerían Claude Reyes y otros acerca de un proyecto de deforestación que se llevaría en Chile. Esto dio origen a un caso donde se expidió la Corte Interamericana de Derechos Humanos y determinó:

-No es necesaria la demostración de un interés legítimo ni la fundamentación del pedido, es decir no se debe explicar para qué se solicita la información.

-El derecho de acceso a la información contiene de manera clara las dos dimensiones - individual y social- del derecho de libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea.

-El principio o regla general debe ser la publicidad de la actividad estatal para permitir el control de la gestión pública por la ciudadanía.

[4] El acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe fue adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018. Argentina lo ratificó en septiembre de 2020.

En otra intervención, la Corte IDH, estableció un punto central a la hora de hablar del ambiente y derechos humanos: en la Opinión Consultiva 23/17, reconoció "la existencia de una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos, en tanto la degradación ambiental" afecta el goce efectivo de los demás derechos.

Acceso a la información pública en Argentina

Si bien la Constitución Nacional argentina no lo reconoce explícitamente, aparece implícito en el artículo 1, al adoptar el sistema republicano: los actos de gobierno –la res pubblica, la cosa pública- deben ser de libre acceso y conocimiento de las personas. La difusión y publicidad es la regla, y el secreto es la excepción. Además, -como mencionamos antes- el artículo 41 establece que las autoridades proveerán "información y educación ambientales".

Respecto al Acceso a la Información Pública Ambiental, Argentina cuenta -a nivel nacional- con tres leyes: la Ley General del Ambiente (25.675), la de Acceso a la Información Pública Ambiental (25.831) y la Ley de Acceso a la Información Pública (27.275). La misma concibe al derecho de acceso a la información pública de manera amplia al abarcar la búsqueda, el acceso, la reutilización y distribución de toda la información generada o en custodia del Estado y extensible a quienes lleven adelante funciones públicas o reciban fondos públicos.

Entre las excepciones que justificarían la denegatoria contempla la información reservada, confidencial o secreta, por razones de defensa o política exterior; información que pudiera poner en peligro el correcto funcionamiento del sistema bancario; información elaborada por asesores jurídicos que pudieran revelar estrategias de defensa; e información que pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona.

Vaca Muerta: el derecho a la información en práctica

La actividad extractiva de hidrocarburos se desarrolla en varios puntos de Argentina. Entre los emprendimientos más importantes, tanto en relación al impacto ambiental, como a la generación de empleo y volumen de extracción, está Vaca Muerta.

Para conocer los impactos ambientales provocados por la explotación, la Fundación

Ambiente y Recursos Naturales –FARN- solicitó información a la compañía petrolera YPF, encargada del emprendimiento.

Ante las reiteradas negativas, FARN recurrió a los tribunales. El Juzgado de primera instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N°8 de Capital Federal falló (en julio de 2019) y consideró que la actividad realizada por YPF reviste "interés público". En ese sentido dispuso la validez, vigencia y preeminencia de la Ley de Acceso a Información Pública Ambiental, que no cuenta con ninguna cláusula que restrinja a la población el acceso a la información pública sobre actividades desarrolladas por las industrias y sus posibles impactos en la salud y el ambiente. En esa línea el fallo señala que "El derecho de acceso a la información ambiental en particular, constituye a su vez uno de los pilares fundamentales sobre los que se asienta la protección del medio ambiente, que abarca una triple dimensión: la participación, el acceso a la información pública en sí y la obligación de los estados de garantizar la plena vigencia de dicha accesibilidad".

Respecto a la vigencia del Acuerdo de Escazú- destaca que "la República Argentina ha sido negociador y firmante[5]" y que "si bien el mismo no implica responsabilidad jurídica internacional, importa un precedente valioso para la formalización y profundización de los compromisos asumidos a nivel multilateral en relación al reconocimiento de este derecho fundamental, constituyéndose además como pauta interpretativa a tener en cuenta en lo que al derecho a la información ambiental se refiere

Sobre la responsabilidad de la empresa para brindar información determinó que "YPF es una empresa privada - constituida como sociedad anónima- que realiza una actividad comercial que ha sido declarada de interés público (...) a consecuencia de todo lo cual resulta evidente la integración de la misma dentro del Sector Público Nacional; resultando ser sin dudas un sujeto obligado a los efectos de la información ambiental".

Así, en el presente estudio descriptivo exploratorio vemos como, pese al marco normativo y la jurisprudencia vigente, el Acceso a la Información pública ambiental se ve menoscabado. Ante la ausencia de respuesta y frente una política errática y espasmódica, ciudadanos y ciudadanas se ven obligados a recurrir a engorrosas y lentas

[5] Al momento de la resolución judicial, Argentina no había ratificado el Acuerdo de Escazú. El mismo fue ratifica por el poder legislativo argentino en septiembre de 2020.

instancias judiciales para ejercer sus derechos. Si bien la jurisprudencia argentina apunta a garantizar el AIPA, el tiempo que transcurre entre la solicitud y la resolución judicial hace que el derecho se vea degradado. Sin políticas proactivas desde el estado, el pleno goce y ejercicio del AIPA se ve amenazado. Si a ello sumamos que la presencia del tema en medios de comunicación es coyuntural y atada lo catastrófico y anecdótico, el panorama se complejiza: corremos el riesgo que el derecho al acceso a la información pública ambiental sea desdibujado y solapado como un derecho de baja intensidad o una concesión que hacen quienes administran la información y la dejan caer con cuentagotas.

Referencias

ONU (1972). Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, aprobada en Estocolmo, Suecia el 16 de junio de 1972.

Márquez G. (2013), Inundados, La comunicación ambiental en la Crisis. Buenos Aires, Argentina: El Escarabajo de oro.

García D., Priotto G (2009) Aportes Políticos y Pedagógicos en la Construcción del Campo de la Educación Ambiental. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Buenos Aires.

Bibiloni H. (2008). Ambiente y política. Una visión integradora para gestiones viables. Buenos Aires, Argentina: Ediciones RAP.

Klein N. (2015). Esto lo cambia todo. Buenos Aires, Argentina: Paidós.

Orduna J. (2008) Ecofascismo: Las internacionales ecologistas y las soberanías nacionales. Buenos Aires, Argentina: Planeta.

Galeano E. (1994) Úselo y tírelo. El mundo del fin del milenio visto desde una ecología latinoamericana.

Harari Y. (2014). Sapiens, de animales a dioses. Madrid, España: Debate.

Fallo Juzgado de primera instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N°8 de Capital Federal, Argentina (4 julio de 2019). https://farn.org.ar/archives/26940

CEPAL (2018). Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. (Escazú, Costa Rica, 4 de marzo de 2018 https://www.cepal.org/es/acuerdodeescazu)

Ley General del Ambiente (25.675), 6 de noviembre de 2002. http://www.saij.gob.ar/

Ley Acceso a la Información Pública Ambiental (25.831), 26 de noviembre de 2003. http://www.saij.gob.ar/

Ley de Acceso a la Información Pública (27.275) 14 de septiembre de 2016. http://www.saij.gob.ar/

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile

Sentencia de 19 de septiembre de 2006. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

Juicios paralelos en prensa y libertad de información. Hacia una visión dinámica del derecho a transmitir información de interés público en el derecho chileno

Parallel trials in the press and freedom of information. Towards a dynamic vision of the right to transmit information of public interest in Chilean law.

Carmen Gloria Droguett González[6]
Beatriz C. Martínez Isidoro[7]

Resumen: En Chile se ha desarrollado una creciente tensión entre los tribunales de justicia y los medios de comunicación, a propósito de los denominados casos mediáticos. Así, la expresión justicia paralela" ha sido acuñada referirse a aquellas actuaciones realizadas al margen del proceso jurisdiccional, y que se superponen a la misma, investigando, aportando pruebas y realizando juicios de inocencia o culpabilidad que no siempre coinciden, generando una situación que puede afectar derechos. Ello, evidencia un área sin regulación, donde entran en conflicto libertades expresivas con la necesidad de protección del proceso y de derechos de las partes y donde no hay claridad de cómo proceder. Considerando el interés del tema y desarrollo por el derecho español, el trabajo examina

[6] Carmen Gloria Droguett González, Universidad Andrés Bello, Doctor en Derecho por la Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile, carmen.droguett@unab.cl.
[7] Beatriz C. Martínez Isidoro, Universidad Complutense de Madrid, Doctora en Ciencias de la Información por la Universidad Complutense de Madrid, España, bc.martisi@googlemail.com.

la normativa chilena aplicable, enfatizando la necesidad de avanzar en la regulación nacional, hacia un mejor proceso y adecuada protección de las personas.

Palabras Clave: Información, juicios paralelos, debido proceso.

Abstract: In Chile a growing tension has developed between the courts of justice and the media, regarding the so-called media cases. Thus, the expression "parallel justice" has been coined to refer to those actions carried out outside the jurisdictional process, and which overlap with it, investigating, providing evidence and making innocence or guilt trials that do not always coincide, generating a situation that may affect rights. This shows an area without regulation, where expressive freedoms conflict with the need to protect the process and the rights of the parties and where there is no clarity on how to proceed. Considering the interest of the subject and development in Spanish law, the paper examines the applicable Chilean regulations, emphasizing the need to advance in national regulation, towards a better process and adequate protection of people.

Key words: Information, parallel trials, due process.

Introducción

La influencia de los juicios paralelos —denominados por algunos mediáticos—no es un debate nuevo. Sin embargo sí es un asunto que ha cobrado relevancia pública durante los últimos años en Chile. Lo anterior, por cuanto los medios de comunicación son y serán siempre fundamentales para el ejercicio de la libertad de prensa. Libertad preferida para algunos —tal como indica SILVINA CATUCCI— «será muy difícil que alguien niegue la relevancia institucional de la expresión libre en un sistema democrático».[8] Dicha importancia ha sido destacada también por el Derecho Internacional mediante reglas de *soft law*, o discutiblemente vinculantes.

[8] Catucci (2004) p. 11.

Ahora bien, considerando la importancia de este derecho, el trabajo que hoy les presentamos, pretende junto con delimitar el concepto de juicio paralelo, su marco regulatorio en el derecho chileno, sus límites. Esto último determinando qué derechos fundamentales pueden ser afectados y, consecuencialmente, ser ejercidos respecto de los juicios paralelos, bajo qué fundamentos y con qué límites. Lo anterior, a partir de un supuesto hipotético, el cual, nos permitirá discurrir sobre los contenidos teóricos que expondremos, cómo los derechos fundamentales entran en juego con el debate del secreto profesional y ética del periodismo; con el que bien podría encontrarse cualquier profesional del periodismo.

Al finalizar la exposición —y en el marco de un nuevo proceso constituyente que se encuentra en desarrollo— pretendemos haber creado en el lector el convencimiento de la necesidad urgente de adecuar nuestro ordenamiento jurídico a un escenario más realista, tanto a nivel nacional como internacional que reconozca explicita y constitucionalmente, los requisitos para el ejercicio legítimo de la libertad de información en Chile, evitando con ello, el descredito de los denominados juicios paralelos.

La libertad de información como derecho fundamental en Chile y su configuración por medio de la Ley n° 19.733

Suponga usted que es periodista de un medio de un periódico o medio de comunicación escrito y, como tal, ha tomado conocimiento por sus fuentes de la comisión de un delito de connotación pública la noche anterior, particularmente, de un delito de cohecho que involucra a un importante funcionario público; el funcionario ha sido detenido y se ha iniciado recién una investigación. La noticia ya ha comenzado a circular en distintos medios, sin embargo durante el día ha llegado a sus manos en un sobre anónimo un video que muestra al funcionario en cuestión recibiendo, en la vía pública, dinero de parte de una empresa que, casualmente, se adjudica los contratos del órgano de la Administración a la que el funcionario pertenece. Usted informa a su editor, quien decide publicar una nota especialmente dedicada al tema y del eventual vínculo del funcionario con los hechos que habría dado lugar a la adjudicación de los contratos, dando cuenta de la existencia del video en la nota y de la importancia de los hechos para la confianza ciudadana. La información contenida en el

video no fue verificada previo a la publicación. ¿Qué derecho ejerce el medio de comunicación y cuál es su fundamento jurídico? ¿La noticia publicada vulnera los derechos del empresario? ¿Puede el empresario argumentar un menoscabo de derechos producto del surgimiento de un juicio paralelo? ¿Puede el medio de comunicación publicar esta noticia sin cometer delito o detrimento de derechos fundamentales?

Los derechos fundamentales son «aquellas libertades, igualdades e inviolabilidades derivados de la dignidad humana, poseídas por toda persona sin distinción y que favorecen su desarrollo, los cuales son asumidos explícita o implícitamente por el ordenamiento jurídico interno o internacional, como exigencia de la persona frente al Estado o a los particulares».[9] Es la fundamentalidad de estos derechos, fundada en la dignidad de la humana, la cualidad que los hace prevalente toda norma anterior o sobrevenida, ya que constituyen un límite a la soberanía.[10] Entre ellos, la libertad de información, como derecho diferenciado de la expresión, está constituida por la transmisión y obtención de conocimientos.[11] La diferencia entre ambos derechos no está en su naturaleza de fundamental, por cuanto ambos lo son, sino que tal como destaca JOAQUÍN URÍAS en que la libertad de expresión protege la emisión de juicios de valor u opiniones, mientras que, la libertad de información protege la transmisión de datos y hechos ciertos.[12]

Aun cuando son múltiples las fuentes del derecho internacional e interno, que parecen relevantes al momento de hablar de la libertad de información, bien es sabido que en 1948, la Declaración Universal de Derechos Humanos consignó que todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión y que dicho derecho incluye «no ser molestado por causa de sus opiniones y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión».[13] La historia legislativa en Chile, permite constatar que fue dicha disposición la que tuvo a la vista el constituyente de 1980[14], al momento de

[9] DROGUETT GONZÁLEZ (2019) p. 29. E el mismo sentido, *véase* CEA EGAÑA (2012) y NOGUEIRA ALCALÁ (2007).
[10] NOGUEIRA ALCALÁ (2005) p. 17. En el mismo sentido, NOGUEIRA ALCALÁ (2007) p. 250.
[11] GONZÁLEZ JARA (2012) p. 23.
[12] URÍAS (2014) p. 54. En el mismo sentido, *véase* las sentencias del Tribunal Constitucional español 6/1988, 101/2003, 139/2007 y 20/2009.
[13] Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 19.
[14] Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, Sesión 227.

elaborar el artículo 19 N° 12, norma que actualmente asegura a todas las personas «la libertad de emitir opinión e informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio».[15] Sin embargo, es el ***artículo 5°*** inciso segundo de la Carta Fundamental aquella disposición que permite complementar la norma, incorporando preceptos de derecho internacional que reconocen y garantían el derecho. La citada disposición consigna como límite a la soberanía que su ejercicio «reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.»[16] Tal es el caso no solo de la Declaración Universal de Derechos Humanos, sino que asimismo de otros instrumentos internacionales, tales como el artículo 19 Pacto Internacional de Derecho Civiles y 13 de la Convención Americana de Derecho Humanos.[17] A nivel legal, la mal denominada Ley de prensa Chilena Ley N° 19.733 de 2001 sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, configurando el derecho confirma en su artículo 1° su naturaleza de fundamental, al declarar que junto a la libertad de emitir opinión «la de

[15] Constitución Política de Chile, artículo 19 N° 12.
[16] Constitución Política de Chile, artículo 5° inciso segundo.
[17] El artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos declara que « 1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende 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. 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.» Por su parte, el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos declara que « 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende 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. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. 4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2. 5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.»

informar, sin censura previa, constituyen un derecho fundamental de todas las personas. Su ejercicio incluye no ser perseguido ni discriminado a causa de las propias opiniones, buscar y recibir informaciones, y difundirlas por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan, en conformidad a la ley.»[18] Agrega la citada disposición que dicho derecho «comprende el derecho de toda persona natural o jurídica de fundar, editar, establecer, operar y mantener medios de comunicación social, sin otras condiciones que las señaladas por la ley»[19] y que, se reconoce también «a las personas el derecho a ser informadas sobre los hechos de interés general.»[20] Aun cuando los medios de comunicación en la actualidad admiten diversas modalidades, fortaleciendo y robusteciendo la conectividad y comunicación entre las personas, la ley N° 19.733 define en su artículo 2° qué se concibe como medio de comunicación social y, por ende, es objeto de la normativa. Para la Ley, y para todos sus efectos «son medios de comunicación social aquellos aptos para transmitir, divulgar, difundir o propagar, en forma estable y periódica, textos, sonidos o imágenes destinados al público, cualesquiera sea el soporte o instrumento utilizado.»[21] Agrega la misma norma que «[s]e entenderá por diario todo periódico que se publique a lo menos cuatro días en cada semana y cumpla con los demás requisitos establecidos en la ley.»[22]

Si aplicamos lo anterior al ejemplo propuesto, la libertad que ejerce el medio es la de informar, asegurada y garantizada por el derecho interno e internacional, por cuanto lo que informa es un hecho, a saber la eventual comisión de un delito por un funcionario público. Identificado el derecho, queda ahora examinar si el medio ha dado o no cumplimiento a los requisitos para su ejercicio bajo el umbral de protección que el ordenamiento jurídico establece.

El interés público, la veracidad de la información y la presunción de inocencia como límites al ejercicio de la libertad de información

[18] Ley N° 19.733, artículo 1° inciso primero.
[19] Ley N° 19.733, artículo 1° inciso segundo.
[20] Ley N° 19.733, artículo 1° inciso tercero.
[21] Ley N° 19.733, artículo 2° inciso primero.
[22] Ley N° 19.733, artículo 2° inciso segundo.

Al finaliza el acápite anterior, destacamos el marco normativo de la libertad de información en Chile y, entre dichas normas, lo consignado por el artículo 19 N° 12 de la Constitución Política. Tal como vimos, esta disposición asegura a todas las personas, «la libertad de emitir opinión e informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio».[23] De esta forma, la norma en cuestión no consigna explícitamente los requisitos que debe cumplir el titular del derecho para su ejercicio legítimo y, con ello, evitar conflictos. Tales requisitos son, conforme a la doctrina y a la jurisprudencia, la veracidad de la información y su interés o relevancia pública.[24] Lo anterior es importante, por cuanto coincidimos con CRISTINA LÓPEZ, en cuanto a que para «poder enjuiciar correctamente aquellos casos en los que se produce una colisión entre las libertades de expresión y de información y los derechos al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, habría que conocer previamente el campo de actuación de cada uno de ellos».[25]

En Chile, los requisitos de veracidad solo encuentran —como veremos— un reconocimiento implícito, el cual, permite resolver, situaciones de conflicto de derechos como el que proponemos. No sucede lo mismo en otros ordenamientos. Tal es el caso del derecho español, por cuanto la Constitución española de 1978 consigna explícitamente en su artículo 21.1 el requisito de veracidad que debe concurrir para el ejercicio legítimo del derecho. En este sentido, la citada norma —siguiendo una tesis dualista que registra por separado los derechos a la libertad de expresión y de informar, reconoce y protege en el literal d), el derecho a «comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión».[26] La misma idea de dualidad y de reconocimiento del requisito de veracidad se constata en la jurisprudencia española del Tribunal Constitucional.[27]

Ahora bien, que no exista un reconocimiento explícito en la Constitución Política chilena —a nuestro parecer— no es sinónimo a que dicho requisito no sea exigible

[23] Constitución Política de Chile, artículo 19 N° 12.
[24] En este trabajo como en otros anteriores, utilizaremos la expresión interés público como sinónimo de las expresiones relevancia pública o interés general; términos a los que alude tanto la doctrina como la jurisprudencia a la hora de examinar el derecho. Sobre los requisitos de la libertad de información *véase* Escobar de la Serna (2004), Rebollo Delgado (2008), López Redondo (2012), Pauner Chulvi (2014), Urías (2014), Sinova (2015), Droguett González (2019), Balaguer Callejón (2019).
[25] López Redondo (2012) p. 13.
[26] Constitución española de 1978, artículo 20.1 d).
[27] Tribunal Constitucional español, sentencia 107, 1988, Fj. 2.

por el destinatario al titular del derecho fundamental en caso de conflicto. Siendo esto así, en el caso propuesto, estimamos que sería posible tras verificar la juridicidad de la exigencia, el cumplimiento o incumplimiento de ellos por parte del medio de comunicación.

Tratándose del interés público de la información, hemos sostenido que la norma constitucional que asegura el derecho, ubicada en el Capítulo III, no lo consigna explícitamente. No obstante ello, es posible argumentar un reconocimiento constitucional del requisito a partir de la historia constitucional del precepto, conforme al cual, el elemento de interés público o interés general, contaría con reconocimiento explícito en el artículo 1° inciso tercero, situado en el Capítulo I de la Carta —titulado Bases de la Institucionalidad—, específicamente, en la expresión "bien común" que el precepto contiene. La norma en cuestión indica que «[e]l Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece.» Considerando lo anterior y que, tal como destaca en la doctrina nacional el profesor JOSÉ LUIS CEA, las normas del Capítulo I son normas que junto con regular las materias más importantes sirven de pauta para la interpretación de toda otra norma constitucional o legal[28], todo interprete está obligado a considerar como elemento parte de la delimitación de la libertad de información, que dichos hechos objetivos sean de interés público y no de interés del público. Consecuencialmente, serán de interés público aquellos hechos cuyo conocimiento, por medio de la libertad de información, tengan relevancia para para el desarrollo de la sociedad.[29] Relevancia que, de forma lógica, puede darse en atención a la connotación positiva o negativa de los mismos. Si seguimos al Tribunal Constitucional español, una información tiene interés público «cuando sirve al interés general en la información, y lo hace por referirse a un asunto público; es decir a unos hechos o a un acontecimiento que afecta al conjunto de ciudadanos.»[30] Ahora bien, complementando las citadas normas

[28] CEA EGAÑA (2002) p. 163.
[29] PAUNER CHULVI (2014) p. 74
[30] Tribunal Constitucional español, Sentencia 134/1999, Fj.8.

constitucionales, la Ley N° 19.733 —al regular los delitos cometidos a través de un medio de comunicación social y propósito de la aplicación de la *exceptio veritatis*— precisa que «al inculpado de haber causado injuria a través de un medio de comunicación social, no le será admitida prueba de verdad acerca de sus expresiones, sino cuando hubiere imputado hechos determinados y concurrieren a lo menos una de las siguientes circunstancias: a) Que la imputación se produjere con motivo de defender un interés público real;[...]».[31] La misma disposición agrega más adelante que, para efectos de lo anterior, Para lo dispuesto en el presente artículo se considerarán como hechos de interés público de una persona los siguientes: a) Los referentes al desempeño de funciones públicas; b) Los realizados en el ejercicio de una profesión u oficio y cuyo conocimiento tenga interés público real; c) Los que consistieren en actividades a las cuales haya tenido libre acceso el público, a título gratuito u oneroso; d) Las actuaciones que, con el consentimiento del interesado, hubieren sido captadas o difundidas por algún medio de comunicación social; e) Los acontecimientos o manifestaciones de que el interesado haya dejado testimonio en registros o archivos públicos, y f) Los consistentes en la comisión de delitos o participación culpable en los mismos./Se considerarán como pertinentes a la esfera privada de las personas los hechos relativos a su vida sexual, conyugal, familiar o doméstica, salvo que ellos fueren constitutivos de delito.»[32]

Producto de lo anterior y aplicado ello —el marco normativo— al caso propuesto, no existirían dudas respecto al interés público de la información dada a conocer por el medio, cumpliéndose de esta forma, el primer requisito para el ejercicio legítimo del derecho. Procedente es ahora, examinar el segundo de ellos, a saber, la veracidad de la información difundida.

Si bien la Constitución Política chilena de 1980 no considera explícitamente la veracidad como requisito para el ejercicio legítimo de la libertad de información, al analizar el mensaje de la Ley N° 19.733[33], es posible constatar que el inciso tercero del artículo 19 N° 12 de la Carta tiene precisamente por objeto cautelar la veracidad de la información. Dicho precepto asegura a

[31] Ley N° 19.733, artículo 30 inciso primero.
[32] Ley N° 19.733, artículo 30 incisos cuarto y siguientes.
[33] Biblioteca del Congreso Nacional, Historia de la Ley N° 19733 (2001) p. 6.

todas las personas el derecho de aclaración rectificación, al sostener que «[t]oda persona natural o jurídica ofendida o injustamente aludida por algún medio de comunicación social, tiene derecho a que su declaración o rectificación sea gratuitamente difundida, en las condiciones que la ley determine, por el medio de comunicación social en que esa información hubiera sido emitida.» Lo anterior, concuerda con el criterio del Tribunal Constitucional chileno, órgano que el año 2009 fundado en la *ratio decidendi* de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español, sostuvo que el derecho de rectificación declarado constitucionalmente en la Carta Fundamental de 1980, «se trata de un derecho que se vincula no solo al honor y a la honra de la persona, sino que también se relaciona con la veracidad de la información.»[34] Ahora bien, ¿qué debemos entender por información veraz? ¿Bajo qué supuestos cumpliría el medio de comunicación con dicho requisito? La veracidad de la información no es el resultado que el Estado debe alcanzar, sino que más bien lo que debe garantizar es la garantía de comprobación de la información que se comunica y recibe por las personas.[35] En cuanto a qué es la veracidad, es importante tener dos puntos presentes. El primero, que la veracidad no es sinónimo de objetividad o verdad absoluta, atendida la imposibilidad material que ello conllevaría para quien ejerce la libertad de información.[36] El segundo punto, es que lo que exige el requisito es el deber de diligencia del informador en la comprobación de los hechos, no siendo suficiente la sola creencia de éste en orden a lo que realmente sucedió lo que informa. Existiendo dicha diligencia, aun cuando la información sea inexacta o errónea, el ejercicio del derecho será digno de protección. Consecuencialmente, se negará el amparo del derecho a la libertad de información a quienes transmitan negligentemente como verdaderos, rumores no constatados, invenciones o sugerencias malintencionadas.[37] Si aplicamos lo anterior al caso propuesto, no existiría cumplimiento de este requisito por el medio, razón por la que sostenemos no sería posible argumentar la tutela jurídica a la conducta del medio. La veracidad de la información, no se satisface en Chile con una remisión genérica a las fuentes,

[34] TRIBUNAL CONSTITUCIONAL CHILENO, sentencia Rol N° 1247, c. 19.
[35] Droguett González (2019) p. 47.
[36] Tribunal Constitucional español, sentencia 143/1991, Fj. 6.
[37] Tribunal Constitucional español, sentencia 172/1990, Fj. 2.

o falta de constatación como plantea el caso. Incluso, como argumento adicional y siguiendo al profesor HERNÁN CORRAL, la forma en que se presenta la noticia puede influir en la calificación de la diligencia del periodista, por cuanto la publicación de información no verificada producto de la velocidad de la transmisión noticiosa —como es el caso— no atribuye a ésta asertividad como tampoco hace presumir su verosimilitud por el solo hecho de ser difundida en un medio de comunicación social.[38] Producto de lo anterior, el caso propuesto incumple las condiciones que previo a su difusión requiere la información, las cuales siguiendo a LLUIS DE CARRERAS SERRÁ, dan veracidad a la narración de un hecho y resumen la diligencia informativa, a saber: la razonabilidad en la investigación de los hechos y su comprobación adecuada según la lógica periodística, la profesionalidad del informador, y que el informador haya tenido una actitud positiva hacia la verdad.[39]

Lo anterior, veremos, tiene importantes consecuencias, sobretodo en el surgimiento de juicios paralelos y eventual afectación de otros derechos fundamentales como la presunción de inocencia. Los cuales, no debemos olvidar, son siempre límite para el ejercicio de cualquier derecho.

¿Qué son los juicios paralelos? ¿es posible defender su existencia a la luz del ordenamiento jurídico chileno vigente? ¿incide el incumplimiento de los requisitos de la libertad de información en ellos?

El papel de los medios de comunicación ha sido calificado por la doctrina y por la jurisprudencia como una garantía adicional a la publicidad de los procesos.[40] Es así como algunos destacan que dicha publicidad puede proveer efectos mediatos en quienes reciben la información, tales como: generar efectos de prevención general, renovar la vigencia de normas penales, coadyuvar a la promoción de la fidelidad de los ciudadanos con las normas, fomentar la confianza en el sistema judicial al visualizar conductas socialmente reprochables, entre otros.[41] Sin embargo, es justificado preguntarnos si la libertad de información debiera ser limitada cuando ella se ejercita respecto de procesos que se encuentran pendientes en atención al interés público subyacente en ellos. Lo anterior, en atención a los eventuales peligros que puede

[38] Corral Talciani (2006) p. 273.
[39] De Carreras Serrá (2014) pp. 73 a 75.
[40] En este sentido *véase* la Sentencia del Tribunal Constitucional español 159/2005.
[41] PAUNER CHULVI (2014) p. 92.

ocasionar el surgimiento de un juicio paralelo y, con ello, de una excesiva presión sobre quienes deben decidir el proceso. En este trabajo, descartamos tal prohibición en relación a asuntos que se encuentren pendiente de resolución, no solo en atención a la importancia de una opinión publica libre al interior de una democracia, sino que, asimismo, en consideración a que no existe en Chile una prohibición especifica que recaiga sobre ellos, sobretodo, cuando la libertad de información ha sido ejercida bajo el umbral de protección que la Constitución Política asegura, al cumplir el titular los requisitos para su legítimo ejercicio.[42]

Un juicio paralelo «es el seguimiento que las personas efectúan de ciertos hechos de eventual carácter ilícito e interés público, que son difundidos por los medios de comunicación (informativo e interpretativo) y los discernimientos que a partir de estos hechos las personas se forman».[43] Para JOAQUÍN URÍAS, por su parte, afirma que ellos describen «informaciones con las que se busca poner en marcha una discusión pública acerca de la culpabilidad o inocencia del acusado, así como del resto de circunstancias de un proceso en curso»[44]; mientras que, CRISTINA SAN MIGUEL, agrega que lo que los caracteriza es «afectar derechos fundamentales que, teniendo su origen en el proceso, pueden verse vulnerados por la cobertura informativa de los medios de comunicación».[45]

En Chile no existe un reconocimiento normativo expreso de los juicios paralelos en la Constitución, razón por la cual su legalidad debe ser examinada a la luz de la delimitación del umbral de protección de los derechos fundamentales en eventual conflicto.[46]

Hemos visto que la libertad de información consiste en la difusión de hechos noticiables y que en Chile, tal libertad goza de una serie de garantías entre ellas, la prohibición constitucional de censura previa. Sobre la base de los fundamentos de la libertad de información, hemos constado que el caso propuesto plantea cómo aplicar los límites jurídicos del periodismo, dando cuenta, precisamente de una hipótesis en que se

[42] Coincidimos así con los argumentos dados por en la sentencia del TEDH de 1979, en el caso *The Sunday Times contra Reino Unido*, oportunidad en la que no obstante hacer presente los eventuales peligros de estos procesos en la prensa, se inclinó por el carácter preferente de la libertad de información, en atención al interés general que ellos contienen.
[43] Droguett y Walker (2020) p. 30.
[44] URÍAS (2014) p. 100.
[45] SAN MIGUEL (2018) p. 374
[46] Droguett y Walker (2020) p. 29.

incumpliría uno de ellos como es la veracidad de la información. Es ahí cuando el discurso periodístico importa. Lo anterior, por cuanto tal como indica FERNÁNDEZ PEDEMONTE, surge un problema cuando «las narraciones periodísticas cuentan historias que están completamente fuera de hechos con los que los lectores están familiarizados, es decir, aquellos para los cuales carecen de marco de referencia en donde emplazarlos».[47] A partir de una noticia extraña o disonante, por atentar contra el sentido común, como es la comisión de un delito surge necesariamente un juicio paralelo. Y ello —estimamos— es lícito y goza de amparo constitucional en el marco de un Estado de Derecho que asegure a todas las personas la libertad de conciencia, como es el caso Chileno. Cuando la libertad de información es ejercita respetando sus requisitos, el juicio paralelo no afecta garantías procesales, cumpliendo la información una función simbólica. El problema se presenta, cuando estas narraciones incumplen con el requisito de veracidad, por medio de estrategias de verosimilitud, como la formulación de conjeturas explicativas simples o conexiones forzadas, como el caso que presentamos. Los medios son generadores de certezas y de juicios rápidos en las personas, pudiendo sus noticias acompañadas de valores más o menos explícitos, conducir a una valoración negativa –por medio de un juicio paralelo— sobre la regularidad ética y legal de los hechos sometidos a una investigación judicial y, entre ellos, particularmente de la presunción de inocencia del sujeto. Tal como destaca PAUNER CHULVI, « [e]l peligro subyacente de los juicios paralelos es la influencias que las valoraciones y opiniones en ellos expresadas puedan tener sobre la decisión judicial que finalmente se adopte.»[48]

Sin embargo y al margen que en el caso concreto que hemos planteado se incumpliría un requisito para el ejercicio legítimo de la libertad de información, el ordenamiento jurídico prevé, explicita e implícitamente, garantías tendientes a evitar la afectación de interés o derechos fundamentales del sujeto objeto de la información, tal es el caso del derecho a la presunción de inocencia, del derecho a la horna, a la intimidad, propia imagen y del derecho a la independencia e imparcialidad judicial. Es así como constitucionalmente, tales derechos se

[47] Fernández Pedemonte (2010) p. 97.
[48] Pauner Chulvi (2014) p. 92.

encuentran asegurados por la Carta Fundamental en su artículo 19 N° 3, 4 y 7; disposiciones que —como hemos señalado antes— se complementan por lo dispuesto en preceptos internacionales que versen sobre derechos esenciales y estén contenidos en tratados internacionales y ratificados por Chile. En el caso de la presunción de inocencia, ella pretende «evitar los juicios condenatorios anticipados en contra del inculpado, sin una consideración detenida en la prueba de los hechos y la carga de la prueba, como asimismo obliga a determinar la responsabilidad del acusado a través de una sentencia fundada, congruente y acorde a las fuentes del derecho vigentes».[49] Si bien este principio no se encuentra expresamente contenido en el texto de nuestra Carta, se infiere a partir del artículo 19 N°3, el cual en su inciso sexto establece que «[l]a ley no podrá presumir de derecho la responsabilidad penal».[50] Tal norma y principio de presunción de inocencia se complementa en el derecho interno, con el Código Procesal Penal[51] y, en el Derecho Internacional con las de la Convención Americana de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas.[52] En el caso del derecho a la honra, a la intimidad y a la propia imagen, el artículo 19 N° 4 asegura a todas las personas «[e]l respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia, y asimismo, la protección de sus datos personales. El tratamiento y protección de estos datos se efectuará en la forma y condiciones que determine la ley;».[53] Finalmente, tratándose de la imparcialidad —que subjetivamente dice relación con el «posicionamiento personal de los jueces en los términos de las partes de una causa judicial»[54] y objetivamente considera «aquellas condiciones exteriores que pueden comprometer o perjudicar la administración imparcial de la justicia»[55], ésta encuentra garantía por medio de las causales de implicancia y recusación que pueden ser objeto los jueces conforme al Código Orgánico de Tribuales. Por su parte, en el caso de la

[49] NOGUEIRA ALCALÁ (2016) p. 227.
[50] Constitución Política de Chile, artículo 19 N° 3.
[51] El artículo 4° del Código Procesal Penal establece la presunción de inocencia del imputado e indica que « [n]inguna persona será considerada culpable ni tratada como tal en tanto no fuere condenada por una sentencia firme.»
[52] En este sentido *véase* artículo 8.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos y el artículo 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
[53] Constitución Política de Chile, artículo 19 N° 4.
[54] BORDALÍ SALAMANCA (2009) p. 272.
[55] BORDALÍ SALAMANCA (2009) p. 273.

independencia, vinculada con la doctrina de la separación de poderes y la autonomía para juzgar de todo juez al interior de la estructura judicial interna[56], encuentra sustento no solo en principio de separación de funciones como parte del Estado de derecho, sino que en el concepto de jurisdicción que la Constitución y legislación patria establecen.[57]

Producto de lo anterior y frente a la pregunta respecto a si, en Chile, la libertad de información debiera venir limitada cuando ella es ejercida respecto de asuntos que se encuentran pendiente de resolución judicial, nuestra respuesta es negativa. Lo anterior, pues a partir de la normativa examinada, los juicios paralelos están permitidos, debiendo eso sí quien ejerce la libertad de información adoptar medidas de resguardo para un legítimo ejercicio del derecho. La forma y cumplimiento de requisitos en el ejercicio de los derechos fundamentales, salva situaciones de conflicto, siendo éticamente reprochable e inconstitucional la utilización sensacionalista de la información judicial con el fin de instrumentalizar a la opinión pública.

Conclusiones

Si bien vivimos en una sociedad de la información y, consecuencialmente, en una sociedad que día a día depende de la comunicación y de los medios para la difusión de información de interés público, la realidad permite constatar que en ocasiones el ejercicio de la libertad de información necesita, para un legítimo ejercicio, satisfacer determinados requisitos. Lo anterior, con el objeto de evitar situaciones de conflicto y menoscabo de otros derechos fundamentales o bienes especialmente protegidos.

A partir de una situación hipotética, este trabajo tuvo por objeto examinar el marco teórico de la libertad de información en Chile y, con ello, la regulación normativa del derecho, delimitación y limitación del derecho. Lo anterior, a fin de dar cuenta de que aun cuando el surgimiento juicios paralelos sea inevitable y lícito, la libertad de comunicación pública no es ilimitada, siendo necesario siempre verificar la aplicación correcta de los límites jurídicos del periodismo previo a la difusión de los hechos. Solo así, estimamos, el enjuiciamiento y valoración de una conducta

[56] Bordalí Salamanca (2009) p. 284.

[57] En efecto, el artículo 76 de la Constitución Política chilena señala en su inciso primero que « [l]a facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley. Ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes, revisar los fundamentos o contenido de sus resoluciones o hacer revivir procesos fenecidos.»

como es la comisión de un ilícito penal, por medio del surgimiento de juicios paralelos, cumplirá las demandas informativas sin devaluar derechos fundamentales. Lo anterior, por cuanto cabe siempre recordar que la información debe ser respetuosa con los derechos de todas las personas, incluso los de aquellos que serán sometidos a un proceso judicial; imperativo aplicable a todos, pero con especial énfasis a los medios de comunicación social si lo que se pretende con su labor es la formación de una opinión publica libre, al debate y participación ciudadana y, con ello, el fortalecimiento de la democracia.

Referencias

BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL (2008): Historia de la Ley N° 19.733, sobre libertades de opinión e información y ejercicio del periodismo.

BORDALÍ SALAMANCA, Andrés (2009): «El derecho fundamental a un tribunal independiente e imparcial en el ordenamiento jurídico chileno», en Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso XXXIII (Valparaíso, Chile, 2do Semestre de 2009): pp. 263 – 302.

CÁMARA VILLAR, Gregorio (2019): «Capitulo XVII: Principio de igualdad y derechos individuales», en BALAGUER CALLEJÓN (Coord.), *Manual de Derecho Constitucional,* Volumen II (Madrid, Editorial Tecnos, 14° Edición): pp. 93-186.

CEA EGAÑA, José Luis (2002): *Derecho Constitucional chileno.* Tomo I. (Santiago de Chile, Ediciones Universidad Católica de Chile).

CEA EGAÑA, José Luis (2012): *Derecho Constitucional chileno.* Tomo II. (Santiago de Chile, Ediciones Universidad Católica de Chile).

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA, de 29 de diciembre de 1978.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE CHILE, publicada en el Diario Oficial el 24 de octubre de 1980.

CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (B-32), San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969.

CORRAL TALCIANI, Hernán (2006): «Sobre la responsabilidad civil de los periodistas y de los medios de comunicación social por atentados a la honra, intimidad e imagen», en *Revista Información Pública*, N° 4, pp. 253-286.

DE CARRERAS SERRÁ, Lluís (2014): *Las normas jurídicas de los periodistas. Derecho*

español de la información (Cataluña, editorial Universitat oberta de Catalunya)

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948.

DROGUETT GONZÁLEZ, Carmen Gloria (2019): El interés público en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Análisis de su reconocimiento, naturaleza jurídica y de las circunstancias que determinan que un interés sea público. (Valencia, Tirant Lo Blanch).

GONZÁLEZ JARA, Miguel Ángel (2012): *Marco penal de las libertades de expresión, opinión e información.* (Santiago de Chile, Editorial Librotecnia)

ESCOBAR DE LA SERNA, Luis (2004): *Derecho a la Información* (Madrid, Editorial Dykinson)

LEY N° 19.733, sobre libertades de opinión e información y ejercicio del periodismo, publicada en el Diario Oficial el 4 de julio de 2001.

LEY N° 20.050, de reforma constitucional que introduce diversas modificaciones a la Constitución Política de la República, publicada en el Diario Oficial el 16 de Agosto de 2005.

LÓPEZ REDONDO, Cristina (2013): *La libertad de expresión en situaciones de conflicto* (Valencia, Editorial Tirant Lo Blanch)

NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto (2007): «El derecho a la propia imagen como derecho fundamental implícito. Fundamentación y caracterización», en *Revista Ius et Praxis,* Año 136, núm. 2: pp. 245-285.

NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto (2005): «Aspectos de una Teoría de los Derechos Fundamentales: la delimitación, regulación, garantías y limitaciones de los Derechos Fundamentales», en *Revista Ius et Praxis*, núm. 11(2): pp. 15-64.

NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto (2016): «Consideraciones sobre el derecho fundamental a la presunción de inocencia», en *Revista Ius et Praxis*, 11(1): pp. 221-241.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

REBOLLO DELGADO, Lucrecio (2008): *Límites a la libertad de comunicación pública* (Madrid, Editorial Dykinson S.L.)

PAUNER CHULVI, Cristina (2014): *Derecho de la Información* (Valencia, Editorial Tirant Lo Blanch)

SAN MIGUEL CASO, Cristina (2018): «La cobertura mediática en el sistema de la estrategia de la defensa penal», en RODRÍGUEZ-GARCÍA, Nicolás; CARRIZO, Adán y LETURIA, Francisco (Dirs.) *Justicia penal pública y medios de comunicación* (Valencia, Tirant lo Blanch): pp. 359-377

SINOVA, Justino (2015): «La objetividad y la verdad en el ejercicio del derecho a la información», en BELL MALLÉN Y CORREDOIRA Y ALFONSO (Dirs.), *Derecho de la información. El ejercicio del derecho a la información y su jurisprudencia* (Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales): pp. 267-289.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL CHILENO, sentencia Rol N° 1247/08, de 14 de julio de 2009.

Tribunal Constitucional español, sentencia 6/1988.

Tribunal Constitucional español, sentencia 107/1988.

Tribunal Constitucional español, sentencia 172/1990.

Tribunal Constitucional español, sentencia 143/1991.

Tribunal Constitucional español, sentencia 101/2003.

Tribunal Constitucional español, sentencia 155/2005.

Tribunal Constitucional español, sentencia 139/2007.

Tribunal Constitucional español, sentencia 20/2009.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS, Sentencia *Sunday Times contra Reino Unido,* de 26 de abril de 1979.

URÍAS, Joaquín (2014): *Principios de derecho de la información.* (Madrid, Editorial Tecnos, 3° edición).

El derecho de acceso a la información en momentos de crisis: cómo deben comunicarse los gobiernos para evitar la infodemia, la desinformación y la desconfianza

O direito de acesso à informação em tempos de crise: como os governos devem se comunicar para evitar uma infodemia, desinformação e desconfiança

The right to access information in times of crisis: how governments should communicate to avoid infodemic, disinformation and distrust

Beatriz C. Martínez Isidoro [58]

Mª Isabel Serrano Maíllo[59]

Resumen: En momentos de crisis, los gobiernos y poderes públicos deben tomar medidas extraordinarias de manera rápida y urgente, que pueden implicar la limitación de los derechos y libertades de los ciudadanos. En estas circunstancias, la comunicación con la ciudadanía debe ser constante, útil y objetiva, evitando que se confunda o sea percibida como información institucional o propaganda política.

La pandemia de la Covid-19 ha puesto en relieve la necesidad de garantizar la transparencia y el derecho de acceso a la información pública para evitar la expansión de bulos y desinformaciones entre la ciudadanía, especialmente en un contexto político y social donde se demanda la colaboración de la población para gestionar la crisis sanitaria.

[58] Beatriz C. Martínez Isidoro. Universidad Complutense de Madrid, Doctora en Ciencias de la Información. España. bc.martinez@ucm.es

[59] Mª Isabel Serrano Maíllo. Universidad Complutense de Madrid, Doctora en Ciencias de la Información. España. miserran@ucm.es

En el estudio realizado se muestra cómo los portales de transparencia y el mantenimiento de los canales de acceso a la información permiten la comunicación bidireccional entre la ciudadanía y los poderes públicos, de manera útil y efectiva, al convertirse en herramientas esenciales para la escucha activa de las demandas y necesidades de información social, evitando de esta manera las consecuencias de la desinformación y la infodemia.

Palabras Clave: derecho de acceso, crisis, desinformación.

Abstract: In times of crisis, governments and public powers must take extraordinary measures quickly and urgently, which may involve limiting the rights and freedoms of citizens. In these circumstances, communication with citizens must be constant, useful and objective, avoiding confusion or being perceived as institutional information or political propaganda.

The Covid-19 pandemic has highlighted the need to guarantee transparency and the right of access to public information to avoid the spread of hoaxes and misinformation among citizens, especially in a political and social context where collaboration is required. of the population to manage the health crisis.

The study carried out shows how transparency portals and the maintenance of channels of access to information allow bidirectional communication between citizens and public authorities, in a useful and effective way, as they become essential tools for active listening to the demands and needs of social information, thus avoiding the consequences of disinformation and the infodemic.

Key words: Right to Access Information, Crisis, Desinformation.

Accesibilidad audiovisual: derechos, políticas y regulación en Uruguay

Accessibilidade audiovisual: direitos, políticas e regulamentação no Uruguai

Audiovisual accessibility: rights, policies and regulation in Uruguay

Leticia Lorier López [60]
Florencia Fascioli Álvarez [61]
Marcela Tancredi [62]
Yanina Boria [63]

Resumen: La presente investigación analiza la puesta en práctica de la Ley N° 19.307 en los canales de televisión abierta del Uruguay en lo que respecta a la accesibilidad audiovisual, específicamente la incorporación de intérpretes de lengua de señas (LS) en pantalla por tratarse del recurso que fuera incorporado en la reglamentación en primer lugar, con especial observación de las nuevas formas de trabajo que se desarrollan dentro de las estructuras de producción televisivas ya instaladas y las características técnicas de la incorporación del intérprete en pantalla (ubicación, modo de incrustación, tamaño, etc.). Se trata de un estudio en construcción de carácter exploratorio que se sirve de datos cualitativos recogidos de informantes calificados y del análisis de cómo se presenta la LS en los informativos. Se busca observar la aplicación de políticas de accesibilidad audiovisual y su regulación, así como en el ejercicio del derecho a la comunicación de la comunidad

[60] Leticia Lorier, Universidad de la República, Licenciada en Comunicación y Maestranda en Lengua, cultura y sociedad, Uruguay, leticia.lorier@fic.edu.uy
[61] Florencia Fascioli-Álvarez, Departamento de Comunicación, Universidad Católica del Uruguay, Magíster en Traducción Audiovisual, Uruguay, mfasciol@ucu.edu.uy
[62] Marcela Tancredi, Universidad de la República, Tecnicatura Universitaria en Interpretación LSU-español-LSU, Uruguay, martancan@gmail.com
[63] Yanina Boria, Universidad de Buenos Aires, Lic. en Letras y doctoranda en Lingüística, Argentina, yanina.boria@gmail.com.

sorda uruguaya que históricamente ha encontrado múltiples barreras para el acceso a los contenidos televisivos.

Palabras Clave: accesibilidad audiovisual, derechos, regulación.

Abstract

This research analyzes the incorporation of sign language interpreters on Uruguayan TV news programmes. It seeks to impact on the application of audiovisual accessibility policies and their regulation.

Key words: audiovisual accessibility, rights, regulation.

1. Introducción

La información, la comunicación y la participación en la vida cultural se consagran como derechos de todas las personas independientemente de aspectos que refieran a lo social, económico, origen, género, discapacidad o cualquier otra condición (ONU, 1948). La Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU, 2006), a la cual Uruguay adhiere con la Ley Nº 18.418 en el año 2008, estipula que el acceso a la cultura e información es un derecho (artículos 9, 21 y 30), y que los productos audiovisuales deben ser presentados en formatos accesibles a personas con discapacidad (ONU, 2006).

La accesibilidad audiovisual incluye recursos que permiten el consumo de estos contenidos en igualdad de condiciones. La interpretación y traducción a LS, el subtitulado y la audiodescripción son herramientas que habilitan el acceso para personas sordas hablantes de LS y personas en situación de discapacidad auditiva y visual. Asimismo, otros colectivos pueden verse beneficiados como adultos mayores, niños o migrantes, por lo que asociar la accesibilidad audiovisual exclusivamente a las personas en situación de discapacidad resulta limitante, un foco en un único grupo de individuos por sobre las barreras que presenta el entorno para cualquiera de las personas que lo habita. Una nueva concepción de accesibilidad a los

medios puede entenderse como un conjunto de prácticas, servicios, tecnologías e instrumentos que proveen acceso para aquellos que no pueden consumir un contenido en su forma original o no pueden hacerlo de la mejor manera (Szarkowska, et al., 2013, citado en Greco, 2016).

Uruguay aprobó recientemente la reglamentación de la Ley N° 19.307 (2015), ley de medios. Su aplicación responde a una política de ampliación de derechos, en este caso a la comunicación, para un grupo de población que históricamente ha encontrado múltiples barreras en el acceso a la televisión. Como resultado, los programas informativos de todos los canales de televisión abierta de Montevideo cuentan con interpretación a Lengua de Señas Uruguaya (LSU). Esto generó, entre otros cambios, nuevos actores en la producción televisiva (los intérpretes de LS), la integración de otros elementos visuales (la interpretación) que dialoga —o no— con los demás elementos en pantalla, y nuevos públicos (las personas sordas[64]).

Esta investigación analiza la puesta en práctica de la Ley N° 19.307 en los canales de televisión abierta del Uruguay respecto a la accesibilidad audiovisual. El foco es la interpretación a la LSU en los programas informativos por tratarse del recurso que fuera reglamentado en primer lugar, con especial observación de las nuevas formas de trabajo dentro de las estructuras de producción televisivas y ciertas características técnicas de la interpretación en pantalla. El nuevo contexto plantea la necesidad de investigar cómo se está implementando esta herramienta de acceso, conjugando la perspectiva de los actores involucrados con la observación de aspectos técnicos relevantes. La exploración en esta temática puede resultar un aporte valioso al proceso de expansión del alcance de la ley.

2. Derecho a la comunicación y personas sordas

[64] En el campo de los Estudios Sordos se entiende que la sordera trasciende los aspectos fisiológicos y se propone la distinción entre *Deaf* y *deaf*. Se considera *Sordo*, con mayúscula, a los hablantes de lengua de señas (LS) e integrantes de la Comunidad sorda y *sordos*, con minúscula, a aquellos que no son hablantes de ninguna LS y por lo tanto su identidad queda ligada a la pérdida auditiva. Peluso (2020) propone el uso de los términos *sordo* y *no oyente* en el mismo sentido. En este trabajo nos referiremos a *sordos* o *personas sordas* y, por otro lado, a *personas con discapacidad auditiva*.

Para las personas sordas la principal barrera en el acceso a los productos audiovisuales es comunicacional. La Ley Nº 17.378, aprobada en 2001, reconoce la LSU como la lengua natural de las personas sordas y de sus comunidades. Los sordos, entonces, son una comunidad lingüística que habla otra lengua y al ser una lengua minorizada (Aracil, 1984), se generan barreras para su acceso. Aunque esta ley establece en su artículo 4 que el Estado asegurará el derecho a la información de los sordos e hipoacúsicos a través de la interpretación a la LSU en programas televisivos, informativos, documentales, programas educativos y mensajes de las autoridades nacionales o departamentales, nunca fue reglamentada.

La protección de los derechos humanos de las personas sordas se puede observar en el respeto hacia la cultura y la identidad Sorda con el reconocimiento y uso de las LS, educación bilingüe e interpretación en LS; accesibilidad en todas las áreas de la sociedad y la vida, y marcos normativos que garanticen la igualdad a toda la ciudadanía y prevengan la discriminación (Haualand y Allen, 2009).

2.1 El acceso de la población hablante de lengua de señas en la Ley Nº 19.307

La Ley Nº 19.307 —*Ley de Medios. Regulación de la prestación de servicios de radio, televisión y otros servicios de comunicación audiovisual*— fue promulgada en diciembre de 2015 y reglamentada en setiembre de 2019. Es un avance legislativo en materia de derechos a la comunicación, se crea la figura del Consejo de Comunicación Audiovisual (CCA), órgano desconcentrado del Poder Ejecutivo, con la finalidad de actuar en función del interés general, proteger y promover el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, a la información y los derechos culturales de las personas y prestadores de servicios de comunicación audiovisual (Ley Nº 19.307, 2015, art. 66 y 67). En relación a la accesibilidad, los artículos 35 y 36[65] estipulan la incorporación de herramientas específicas: subtitulado, lengua de señas y audiodescripción. También se expresa que la

[65] Los servicios de televisión abierta, los servicios de televisión para abonados en sus señales propias, y las señales de televisión establecidas en Uruguay que sean distribuidas por servicios para abonados, deberán brindar parte de su programación acompañada de sistemas de subtitulado, lengua de señas o audiodescripción, en especial los contenidos de interés general como informativos, educativos, culturales y acontecimientos relevantes. El Poder Ejecutivo, asesorado por el Consejo de Comunicación Audiovisual, **fijará la aplicación progresiva y los mínimos de calidad y cobertura exigibles** para el cumplimiento de estas obligaciones (Ley 19.307, 2015, Art. 36) (Énfasis nuestro).

aplicación será progresiva y habrá "mínimos de calidad y cobertura exigibles" regulados por el Poder Ejecutivo y el CCA. Sin embargo, hasta la presentación de este estudio, el CCA no se ha conformado, con lo cual la definición de qué implica la calidad de estos servicios y su observación en las emisiones televisivas no se está realizando.[66] En este contexto, se entiende que el estudio de ciertos aspectos técnicos, objeto de la presente investigación, puede arrojar luz sobre la calidad de la accesibilidad brindada a la población.

Por otra parte, el artículo 37[67] plantea el fomento al desarrollo tecnológico y contenidos nacionales, la formación profesional y la investigación. Este artículo referido a la promoción de la accesibilidad se entiende requisito necesario para los dos anteriores, representa un puente para permitir un abordaje integral de las herramientas de accesibilidad.

El decreto N° 160/019 dedica seis artículos a reglamentar la accesibilidad en la ley de medios. Como parte de la aplicación paulatina de la legislación se acota el alcance a los prestadores de televisión abierta, en primer lugar para la capital Montevideo y luego el interior del país, en un periodo de tres y seis meses, la interpretación a LSU aparece en primer lugar y el subtitulado en segundo, en programas informativos primero y luego periodísticos, de debate, deportivos, culturales o de interés general (Decreto Nº160, 2019). Esta investigación hace foco en la implementación del artículo 23[68] de este decreto que obliga la inclusión del cuadro de intérprete de LS en los informativos de televisión abierta. La reglamentación únicamente obliga la inclusión de la interpretación, por lo que el control, tarea de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC), se restringe a la verificación de la incorporación o no de intérpretes. La inexistencia de lineamientos sobre cómo hacerlo deja librado a cada medio

[66] Si bien la Ley Nº 19.307 aún está en vigencia, es importante señalar que el 1 de marzo de 2020 hubo un cambio de gobierno en Uruguay. Tras 15 años de gobierno del partido progresista Frente Amplio, asume una coalición que agrupa los partidos tradicionales y nuevos del espectro político de la derecha. En este marco, el nuevo Gobierno propone una nueva Ley de medios la cual está en estudio en el Parlamento.

[67] El Poder Ejecutivo facilitará y promoverá el desarrollo de tecnologías apropiadas, la producción de contenidos nacionales, la formación de profesionales y la investigación en accesibilidad audiovisual para apoyar el cumplimiento de estas obligaciones y asegurar el efectivo ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad auditiva y visual (Ley Nº19.307, 2015, Artículo 37).

[68] En un plazo máximo de tres (3) meses contados a partir de la aprobación de este reglamento los servicios de televisión abierta ubicados en Montevideo deberán incluir en un cuadro dentro de la imagen, a un o una intérprete de lengua de señas que, en tiempo real, traduzca los contenidos verbales de todos los programas informativos incluidos en su grilla (Decreto Nº160, 2019, Título II, Artículo 23) (Énfasis nuestro).

a aplicar la herramienta según su criterio. Este trabajo procura relevar estas diferencias.

3. Metodología

Esta investigación es un estudio en construcción de carácter exploratorio[69] —primero del tipo en Uruguay—, se sirve de datos cualitativos recogidos de dos fuentes[70]: el análisis de cómo se presenta la interpretación a la LSU en los informativos de los canales abiertos de Montevideo y entrevistas en profundidad a informantes calificados en la temática.

Las entrevistas se focalizaron en intérpretes de LSU que trabajen actualmente en la televisión, y en integrantes de las institucionalidades a cargo de la regulación y de dar garantías de su cumplimiento: Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDDHH), URSEC y Comisión Honoraria Asesora de Servicios de Comunicación Audiovisual (CHASCA). La selección de cinco intérpretes buscó representar los cinco canales abiertos públicos y privados de alcance nacional que cuentan con interpretación en su informativo central. A su vez, se tuvo en cuenta la diversidad de género, edad, años de formación y experiencia en el campo. Todas las entrevistas fueron realizadas por las autoras, y grabadas con el consentimiento de los entrevistados. En este escrito se comparten citas de los intérpretes de manera anónima.

Para la observación se elaboró un corpus compuesto por informativos de horario central correspondientes a una semana corrida durante el mes de febrero de 2020. Se tomó, para cada día de la semana (lunes a viernes), un informativo de cada uno de los cinco canales de alcance nacional. La asignación de día y canal a observar se realizó de forma aleatoria. Los informativos, de duración variable, se observaron de principio a fin para ser sometidos a análisis[71]. El estudio partió de categorías previas referidas a la disposición y visualización de los intérpretes en pantalla (Bahiense et al., 2017; D'Angelo y Massone, 2011), aunque la observación se fue ajustando conforme surgían nuevos elementos. Los resultados vertidos en este estudio recuperan ciertas cualidades de la

[69] El estudio trasciende lo presentado en este trabajo, para ello, forman parte del equipo de investigación como asesores personas sordas formadas en traducción español escrito<>LSU.

[70] El abordaje inicial para este artículo proponía, como otra fuente de información, la observación en directo de cómo funciona el "detrás de cámara" de las emisiones en vivo de televisión con lengua de señas. Debido a las restricciones sanitarias provocadas por el COVID-19, no fue posible ingresar a los canales de televisión.

[71] Para la observación se contó con el apoyo de Juan Andrés Varesi, estudiante de la Licenciatura en Comunicación de la Universidad Católica del Uruguay.

implementación de LSU únicamente para los contenidos informativos en horario central.

4. Resultados principales

4.1 Institucionalidades y formas de regulación

El proceso de discusión sobre la reglamentación de la Ley de Medios fue llevado adelante por varias organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil. Según la entrevista con la URSEC esta tuvo una participación activa en los temas de accesibilidad. El decreto fue concebido como un marco inicial que permitiera continuar reglamentando de forma gradual. Incluso se señaló la voluntad de realizar un decreto que regulara solo la accesibilidad.[72]

La CHASCA[73], organismo creado a partir de la propia ley que realizó informes y recomendaciones (no vinculantes) sobre el articulado y su propuesta de reglamentación, agrupaba a distintas organizaciones, preveía estar integrada también por tres representantes de organizaciones que trabajen por eliminar la discriminación; sin embargo, no participó ninguna organización de personas sordas, con discapacidad auditiva o visual, estas tampoco fueron consultadas en los encuentros que tratan los artículos sobre accesibilidad[74]. Sobre estos artículos, la CHASCA discutió la necesidad de que el decreto dé cuenta de la gradualidad, la complementariedad entre las herramientas de LSU y subtitulado, la inclusión de herramientas de acceso para la población ciega, la extensión del alcance de la accesibilidad a otro tipo de programación (no solo informativa), y la atención y regulación del artículo 37 que refiere a la promoción.[75] Hubo también documentos de apoyo, entre ellos uno propuesto por las universidades privadas que planteaba la gradualidad de la accesibilidad en un período de 10 años[76]. Sin embargo, muchas de estas recomendaciones no fueron recogidas en el decreto.

La incorporación de intérpretes en los informativos fue realizada por los canales en la fecha límite en la que comenzaba a regir la reglamentación dado que el incumplimiento venía aparejado de sanciones. En este sentido,

[72] Entrevista con N. Cendoya, ex-Director de la URSEC.
[73] Ley Nº19.307, 2015, Artículo 80.
[74] Entrevista con R. Sánchez, miembro de la CHASCA.
[75] Acta N°002/018 de la CHASCA del día 19/02/2018, cedida por un integrante de la Comisión.
[76] Entrevista con R. Sánchez, miembro de la CHASCA.

resulta importante destacar el papel clave que tuvo la regulación y la amenaza de fiscalización en el avance de la implementación de accesibilidad.

En los inicios, se relatan experiencias de poca planificación por parte de los actores involucrados: canales de televisión, equipos de interpretación, organismos estatales. A pesar de que se declara algunas reuniones previas entre la URSEC, los canales, la Asociación de Intérpretes (AILSU) y la Asociación de Sordos (ASUR), en ningún caso se menciona un diseño que prevea etapas y procesos para cumplir ese objetivo. Luego de las reuniones mencionadas, la comunidad sorda parece no haber tenido un papel relevante, ni haber sido consultada en tanto audiencia. Sobre el inicio del trabajo en los canales, dos intérpretes señalan que:

ILSU[77] 3	(...) en realidad llegué de rebote al canal... lo empezaron a hacer [la interpretación] porque el viernes los empezaban a sancionar.
ILSU 2	La negociación no fue como un colectivo de intérpretes, sino que ellos [el canal] llamaron, nos pidieron currículum, se hicieron entrevistas y después con las que seleccionaron nos plantearon eso: "Bueno, ¿qué es lo que necesitan?" Y bueno, de ahí que somos los que trabajamos en el central [informativo] en la noche...

Incluso se señalan ciertas dificultades para la ejecución de las tareas: en primer lugar, los canales argumentaron la falta de intérpretes profesionales[78], en segundo lugar, la falta de asesoramiento sobre cómo instrumentar la incorporación de la LS desde aspectos

[77] Intérprete de Lengua de Señas Uruguaya (ILSU).
[78] Entrevista con N. Cendoya, ex-Director de la URSEC.

técnicos hasta logísticos dentro del canal. Sobre este punto, se plantea que los canales buscaron "información internacional" (ILSU 1) que oficiara como guía. Sin embargo, dado lo observado para este estudio y teniendo en consideración ciertos lineamientos internacionales (Szczygielska y Kalata, 2020; D'Angelo y Massone, 2011), el tamaño de la ventana de interpretación, por ejemplo, parece estar lejos de lo sugerido en otros países como buenas prácticas sobre esta materia. En tercer y último lugar, se señaló la dificultad para controlar la calidad de la interpretación por no tener dentro de los organismos de contralor personas especializadas en LSU[79].

Por otra parte, los canales de comunicación de las personas sordas en tanto público, con los canales, los organismos encargados de la fiscalización o de la defensa de los derechos de los consumidores, parecen no estar claros. La Institución de Derechos Humanos (INDDHH) fue asignada por ley como el organismo encargado de la defensoría del público. Si bien la institución comenzó a realizar algunas actividades en ese sentido, dadas ciertas limitantes económicas, aún no se ha asentado fuertemente en su rol.[80] Las consultas y reclamos de las personas sordas suelen hacerse a través de mecanismos informales, mayormente a través de los intérpretes que se encuentran dentro de la comunidad:

ILSU 5	Muchos sordos consideran que el cuadro es muy chico (...) nos conocemos todos y te lo plantean.

[79] Entrevista con N. Cendoya, ex-Director de la URSEC.

[80] Entrevista con M. Prat, INDDHH.

Los intérpretes consultados dan cuenta del movimiento de la comunidad sorda para reclamar la ausencia de intérpretes en determinados segmentos de informativo o incluso señalar aspectos que refieren a la calidad, pero siempre por canales distintos a los sugeridos por la ley: envío de cartas a canales de televisión, solicitud de entrevistas, uso de redes sociales o contacto con la Asociación de Intérpretes o con los intérpretes de forma personal.

4.2 Labor de los equipos de interpretación

Respecto a la implementación, los trabajadores del medio consultan a los equipos de interpretación cómo realizar la labor técnica, los intérpretes no tienen una postura unificada sobre cómo trabajar en medios audiovisuales en vivo ni claridad sobre qué condiciones laborales y técnicas solicitar. El espacio de trabajo para los equipos de interpretación no estaba pensado. Estos factores derivaron en la ausencia de grandes lineamientos iniciales, se trata de una actividad aún en construcción.

Con respecto a la forma de contratación, la mayoría de los entrevistados plantea tener un contrato laboral con el canal donde trabaja, pero ninguno de ellos forma parte de la plantilla de trabajadores fijos. En este sentido, algunos entrevistados perciben cierta precariedad laboral que se evidencia, por ejemplo, en no tener suplentes asignados. En los cinco canales consultados, un conjunto de 2 a 7 intérpretes se reparten los distintos bloques de los informativos o los distintos horarios a cubrir.

ILSU 1	...nosotras estamos contratadas por hora de trabajo más media hora de maquillaje. En realidad es insuficiente porque necesitamos más tiempo.

ILSU 2	Es un vínculo muy precario. Sí, tenemos aguinaldo, salario vacacional, todas esas cosas, pero, por ejemplo, si nos enfermamos, encargate vos de suplantarte vos misma.

Respecto al resto de los trabajadores del informativo, todos los intérpretes señalan que mantienen un vínculo diario, aunque en muchos casos desconocen el rol de esas personas en la estructura de producción televisiva. El contacto es relevante para la tarea diaria del intérprete, ya que estos profesionales proveen de información necesaria para el proceso de traducción.

Sobre el lugar de trabajo todos los canales cuentan hoy con un espacio propio para los intérpretes, separado del resto de las actividades del informativo, si bien al comienzo varios estaban en el mismo espacio físico. Hay quienes veían esa situación como una dificultad para realizar su trabajo.

ILSU 1	Una de las cosas que pasaba era que el intérprete estaba colocado en el set del informativo. Entonces lo que sucede es que tú estás ahí y te tenés que poner auriculares porque mandan un tape y ellos empiezan a hablar, a gritar y tu seguís trabajando. Eso no es ideal.

Los espacios son diversos en el tamaño, parecen no haber sido elegidos de acuerdo a las necesidades de la tarea.

ILS U 3	...cuando empezamos nos dieron ahí, no sé si era un baño viejo (...) metieron una cámara ahí, los dos televisores, una silla y tenemos un mueble. Había aire acondicionado, todo bien... si llueve mucho no se escucha (...) Conseguimos que nos pusieran un aparatito con unas perillitas, (...), si queres escuchás con auriculares y si queres escuchás [en los parlantes]...

ILSU 4	*[¿cómo te comunicás?] Yo puedo hablar cuando está toda la gente en el piso que perfectamente me pueden escuchar. Está el director de piso, que a veces le digo cuando pasa. A veces cuando vas a un móvil, no tengo sonido, no escucho bien. [...] Yo no tengo micrófono para que me escuchen a mí.*

Cuentan con una silla, una cámara, un monitor. En un canal tienen dos monitores, uno en que ven lo que sale al aire y otro en que se ven tal cual están siendo filmados y donde marcan con una cinta pegada el tamaño del recuadro. En la mayoría de los casos no tienen forma efectiva de comunicarse con el control, incluso si no salen al aire, algunos tienen un teléfono, otros tienen que hablar en voz alta para que los escuche alguien que esté cerca.

La cantidad de intérpretes y equipo de trabajo por informativo es diversa. La variación se extiende entre intérpretes que trabajan solos a otros que lo hacen de a pares. En algunos casos hay grupos de consulta no formales para compartir información tanto sobre la labor, recursos técnicos o cuestiones como reemplazos. La carga horaria también es disímil, se interpreta simultáneamente entre veinte minutos a dos horas. La cantidad de días a interpretar en los informativos en

general es determinada por la disponibilidad de intérpretes. Tampoco hay unidad en los equipos de interpretación, algunos creen necesario ser dos personas en piso (intérpretes de piso e intérprete de apoyo), otros no. En los casos que proponen la inclusión de personas sordas, no se expresa con claridad cuál sería el rol. La preparación de la interpretación tiene una duración de media hora a dos horas previas, algunos lo hacen en el canal mientras se maquillan, otros antes de llegar.

4.3 Características técnicas

La observación realizada de los informativos arroja apreciaciones relevantes sobre cómo se implementa técnicamente la ventana de interpretación en LS. Se presenta debajo una tabla que sistematiza los datos más significativos.

Canal	Dur.	Cant. Intérp.	Posición de ventana	Fondo y borde	Píxeles de la ventana LSU	Proporción del total	Forma de la ventana LSU
Canal 1	60	1	Esquina inferior derecha	Opaco Borde invisible	An: 339px Al: 270px	4,4%	Apaisada
Canal 2	134	1	Esquina inferior derecha	Traslúcido Borde invisible	An: 265px Al: 276px	3,5%	Vertical
Canal 3	108	1	Esquina inferior derecha	Opaco Borde visible	An: 274px Al: 266px	3,5%	Apaisada
Canal 4	151	2	Lateral derecho	Traslúcido	An: 257px Al: 271px	3,4%	Vertical

				Borde invisible			
Canal 5	133	2	Lateral derecho	Traslúcido Borde invisible	An: 235px Al: 282px	3,2%	Vertical

Tabla 1. Información básica sobre interpretación de LSU en informativos de horario central en canales de televisión pública y privada de alcance nacional en Uruguay.

La duración varía de 60 minutos hasta 151. Ello, sin embargo, parece no tener demasiada influencia en la cantidad de intérpretes que trabajan dado que, en informativos de casi igual duración (134 y 133 minutos), uno tiene un intérprete mientras el otro cuenta con dos que se turnan entre bloques. Esto se corrobora en las entrevistas.

De la ventana de interpretación se observaron características técnicas tales como la posición dentro de la pantalla, el tamaño, el tipo de fondo y borde, y la forma y el tipo de plano elegido. La interpretación en LS sucede en el denominado espacio señante, entendido como el lugar gramatical donde las LLSS se exteriorizan (Perniss, 2012). Por lo tanto, la filmación de un intérprete requiere de conocer el espacio específico en el que realizará la LS para que estas no salgan del encuadre. De las entrevistas surge que suceden dos instancias de selección de la ventana de interpretación y dentro de esta, del espacio señante mostrado. Una primera instancia es al momento de definir el plano con que se filmará. En todos los casos observados, los intérpretes son registrados en un plano medio abierto hasta la cintura o la cadera. Sin embargo, una segunda instancia definitoria sobre la ventana a utilizar sucede ya en controles del informativo con el recorte en los laterales de la imagen. La consecuencia es que, en buena parte de los informativos relevados, la ventana de interpretación corta los codos de los intérpretes e incluso algunas señas se terminan de realizar fuera, comprometiendo el entendimiento del mensaje. Incluso, en un caso, el intérprete debe acotar el espacio señante, manteniendo los codos forzosamente pegados al cuerpo para lograr que las señas no salgan del recorte hecho.

Con relación al fondo de la ventana de interpretación, también se visualiza diversidad de propuestas: tres de los informativos tienen

ventanas traslúcidas, realizadas a través del método *chroma key*, mientras que dos de ellos tienen ventanas con fondo opaco. Las ventanas traslúcidas tienen, además, distinto grado de transparencia dependiendo del canal, lo que provoca que el espectador pueda ver más o menos lo que está en la imagen debajo de la ventana de interpretación[81]. De las cinco ventanas observadas, solo una tiene un borde visible que la separa del resto de la imagen. En todos los casos, las ventanas no interfieren en ningún momento con los sobreimpresos o zócalos que aportan información escrita, ni con la hora, la temperatura o el logotipo del canal.

Tomando como referencia una imagen en formato Full HD de 1920 x 1080px, las ventanas de interpretación varían en sus tamaños y su proporción: entre 3,2% y 4,4% del total de la pantalla[82]. Cabe señalar que los manuales y estándares internacionales consultados dan cuenta de ventanas de interpretación bastante más grandes que las relevadas en este estudio: 34% del total de la pantalla (D'Angelo y Massone, 2011); una altura, como mínimo de la mitad de la altura de la pantalla, y un largo, como mínimo, de la cuarta parte del largo de la pantalla (Bahiense et al., 2017); o ⅛ de una pantalla con relación de aspecto 16:9 (Szczygielska y Kalata, 2020).



Por último, la ubicación de la ventana de interpretación suele estar en la esquina inferior derecha de la pantalla. Sin embargo, en dos ocasiones la ventana se posiciona en la mitad del margen derecho de la imagen. La ubicación de la ventana en estos casos queda por encima de los sobreimpresos o zócalos con información textual.

[81] Cabe señalar que no existen en nuestro país estudios de recepción con usuarios sordos que permitan conocer los beneficios o barreras del tipo de fondo, la falta de evidencia hace suponer que la decisión de un método podría estar basado únicamente en aspectos estéticos.

[82] Para calcular el tamaño de la ventana con relación al total de la pantalla, se toma un fotograma de cada uno de los informativos para medir los píxeles totales y aquellos específicos de la ventana de interpretación.



Imagen 1 y 2. Referencia de ubicación, tamaño y fondo variable sobre informativos de canales público y privado.

5. Conclusiones

Como parte de los resultados se constata diversidad de estrategias en cómo se presenta en pantalla la interpretación en LSU, así como formas de trabajo del equipo a cargo. También la falta de estándares y ausencia de control de calidad. Asimismo, es escasa la información sobre los canales adecuados y procedimientos para hacer reclamos y reivindicaciones[83] por parte de los destinatarios, esto se traduce en una reducción del ejercicio del derecho a la comunicación e información de la comunidad sorda en Uruguay.

Esta investigación se trata de un estudio en construcción, aquí se presentan los primeros resultados obtenidos, faltando aún incorporar la mirada de las personas sordas y una profundización en aspectos de la implementación y la calidad técnica y de traducción.

6. Bibliografía

Aracil, L. V. (1984). Minorización y extinción: tendencias, etapas y mecanismos del proceso de substitución lingüística. Ponencia presentada en el Congreso de

[83] La Asociación de Sordos del Uruguay junto a otras organizaciones socias se manifiesta explícitamente en contra de estos cambios sin consulta, ver comunicados y publicaciones en su cuenta de facebook https://es-la.facebook.com/asur1928/, especialemente la carta abierta publicada el 13 de mayo de 2020 https://es-la.facebook.com/asur1928/posts/2590052344566480?__tn__=K-R.

Sociología de las lenguas minorizadas, Getxo (Bizkaia), 1-5 octubre 1984. Mimeo inédito. Transcripción Eugeni Gregori.

Bahiense Neves, S., Mauch, C., Ferreira, S., Santiago, V. (2017). Guía de producciones audiovisuales accesibles. Brasil: Secretaría de Audiovisual, Ministerio de Cultura. Recuperado de https://mvdaudiovisual.montevideo.gub.uy/sites/mvdaudiovisual.montevideo.gub.uy/files/descargas/guia_accesibilidad_audiovisual.pdf

D'Angelo, C., y Massone, M.I. (2011). La accesibilidad a los medios audiovisuales: la narración en lengua de señas argentina y subtitulado para personas sordas. Buenos Aires: Instituto de Cine y Artes Audiovisuales-INCAA.

Decreto Nº160/019 (2019). Reglamentación de la Ley 19.307. Ley de Medios. Regulación de la prestación de servicios de radio, televisión y otros servicios de comunicación audiovisual. Montevideo: Centro de Información Oficial (IMPO). Disponible en https://www.impo.com.uy/bases/decretos/160-2019

Greco, G. M. (2016). On Accessibility as a Human Right, with an Application to Media Accessibility. En A. Matamala y P. Orero (Eds.), Researching Audio Description (pp. 11-33). Londres: Palgrave Macmillan. DOI: 10.1057/978-1-137-56917-2_2

Haualand, H., y Allen, C. (2009). Personas sordas y derechos humanos. Finland, Helsinki, Suecia. Recuperado de: Personas Sordas y Derechos Humanos http://www. wfdeaf. org/wp-content/uploads/2011/06/Deaf-People-and-Human-Rights-Report-ESP.pdf

Ley Nº17.378 (2001). Reconócese a todos los efectos a la Lengua de Señas Uruguaya como la lengua natural de las personas sordas y de sus comunidades en todo el territorio de la República. Montevideo: Centro de Información Oficial (IMPO). Disponible en https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp8907494.htm

Ley Nº18.418 (2008). Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Montevideo: Centro de Información Oficial (IMPO). Disponible en http://www.impo.com.uy/bases/leyes/18418-2008

Ley Nº19.307 (2015). Ley de Medios. Regulación de la prestación de servicios de radio, televisión y otros servicios de comunicación audiovisual. Montevideo: Centro de Información Oficial (IMPO). Disponible en https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19307-2014

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos [en línea]. Disponible en: https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf [Acceso el 28 de Septiembre 2020].

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2006). Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad [en línea]. Disponible en: https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf [Acceso el 28 de Septiembre 2020]

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2016) Observaciones finales sobre el informe inicial del Uruguay [en línea]. Disponible en http://pronadis.mides.gub.uy/innovaportal/file/32232/1/observaciones-finales-sobre-el-informe-inicial-del-uruguay.pdf [Acceso el 28 de Septiembre 2020]

Peluso, L. (2020). La escritura y los sordos. Entre representar, registrar/grabar, describir y computar. Montevideo: Área de Estudios Sordos /TUILSU /FHCE/ UdelaR. Recuperado de: http://www.tuilsu.edu.uy/biblioteca/espanol/peluso2020.pdf

Perniss, P. M. (2012). Use of sign space. In Sign language: An international handbook (pp. 412-431). Mouton de Gruyter.

Szczygielska, M., y Kalata, A. (2020). Guidelines on the provision of sign language interpreting in the media in times of crisis. Varsovia: Institute of Applied Linguistics. Recuperado de https://avt.ils.uw.edu.pl/files/2020/03/Guidelines-on-the-provision-of-sign-language-interpreting-in-the-media-in-times-of-crisis.pdf

Estado de resiliência da comunicação pública no Brasil e na Argentina

Estado de resiliencia de la comunicación pública en Brasil y Argentina

Status of resilience of public communication in Brazil and Argentina

Akemi Nitahara [84]

Cristina Rego Monteiro da Luz[85]

Resumo: Após avanços na comunicação pública do Brasil e da Argentina, com a criação da Empresa Brasil de Comunicação em 2007 e a Ley de Medios de 2009, desde 2015 os governos impuseram retrocessos na área em ambos países.

Palavras Chave: EBC, Ley de Medios, Comunicação Pública.

Abstract: After increments in public communication policy in Brazil and Argentina, with the creation of Empresa Brasil de Comunicação in 2007 and the Ley de Medios in 2009, the governments that took over have imposed setbacks in the area in both countries.

Key words: EBC, Ley de Medios, Public Communication.

Tema central

Tendo como tema central a comunicação pública na América Latina, investigamos os avanços do setor no Brasil e na Argentina a partir de meados da primeira década dos anos 2000, seguidos por mudanças de governo que impuseram retrocessos poucos anos depois, a

[84] Akemi Nitahara Souza. UFRJ, mestra, Brasil, akemi.nitahara@gmail.com.
[85] Orientadora: Cristina Rego Monteiro da Luz. UFRJ, doutora, Brasil, crmluz@globo.com.

partir de 2015. Estão aqui caracterizados como sendo de comunicação pública as empresas ou meios que, mesmo vinculados ao governo, têm autonomia sobre suas programações, participação social nas decisões editoriais e exercem a função de complementar os conteúdos oferecidos pelas mídias privada e governamental.

Objetivos: análise da comunicação pública no Brasil e na Argentina

A comunicação pública, que forma ao lado dos sistemas governamental e privado o tripé de um ambiente democrático (Bucci, Chiaretti e Fiorini, 2012), não conseguiu se consolidar na América Latina, como destaca Mastrini (2011):

> podemos adelantar la hipótesis que en América Latina existió tempranamente una desconfianza hacia la capacidad del Estado de generar medios democráticos y se orientaron los mayores esfuerzos hacia la comunicación comunitaria y/o alternativa. De todas formas, la discusión del servicio público es de suma actualidad, dado que varios países de la región están revisando el concepto, en el marco de una redefinición de las políticas del Estado en el sector (Mastrini 2011).

No Brasil e na Argentina, a história do campo público da comunicação permeia empreitadas privadas, educativas e governamentais até a tentativa de consolidação do sistema público. No Brasil, isso se deu por meio da criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), através da Lei nº 11.652/2008, e na Argentina com a criação da *Radio y Televisión Argentina* (RTA), pela *Ley* 26.522/2009 de *Servicios de Comunicación Audiovisual*, conhecida como *Ley de Medios*.

A EBC foi criada a partir de duas estruturas ligadas ao governo: a Empresa Brasileira de Comunicação (Radiobrás) e a Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto (Acerp). A Radiobrás surgiu na ditadura militar, em 1976, para gerir o sistema das rádios e emissoras de TV do governo federal. Em 2007, quando foi criada a EBC, a estrutura era responsável por cinco emissoras da Rádio Nacional (AM do Rio de Janeiro, AM e FM de Brasília, Amazônia e Alto Solimões), a TV Nacional de Brasília, a Agência Brasil e a Radioagência Nacional. A Rádio Nacional foi inaugurada em 1936 pelo jornal A Noite e incorporada pela União em 1940. Já a Agência Brasil descende da Agência Nacional, criada no Estado Novo de Getúlio Vargas em 1937 para difundir notícias do governo.

A Acerp sucedeu uma série de entidades ligadas ao Ministério da Educação que geriram a Rádio MEC (AM e FM) e a TVE do Rio de Janeiro e do Maranhão. A Rádio MEC AM foi criada em 1923 como *Rádio Sociedade*, primeira emissora do país, criada pela Sociedade Brasileira de Ciências. Em 1936 ela foi doada ao governo federal, com a condição de se manter o caráter educativo do veículo. A TVE foi criada na década de 1970 para transmitir programas educativos já produzidos pela Fundação Centro Brasileiro de TV Educativa, que geria a Rádio MEC.

Na Argentina, em janeiro de 2001 foi criado o *Sistema Nacional de Medios Públicos Sociedad del Estado* (SNMP), para implantar uma política nacional de comunicação oficial. Foi integrado ao novo órgão o Canal 7 de televisão, a *Radio Nacional* e a agência *Télam*, que deixou o sistema em 2002.

A *Televisión Pública Argentina* (Canal 7) iniciou as transmissões em 1951 sob o nome de *LR3 Radio Belgrano Televisión*. Foi a primeira estação de TV do país, montada pelo empresário Jaime Yankelevich, proprietário da *LR3 Radio Belgrano*, mas contou com forte apoio governamental, sendo considerada um empreendimento do Estado.

A Radio Nacional da Argentina gere 50 emissoras em AM, FM e ondas curtas. As transmissões começaram em 1937, *como LRA Estación de Radiodifusión del Estado* e em 1957 passa a se chamar *Radio Nacional*. Integrante do sistema da *Radio Nacional*, a *Radiodifusión Argentina al Exterior* (*RAE*) foi fundada como *Servicio Internacional de la República Argentina (SIRA)* em 1949 pelo Presidente Juan Domingo Perón, transmitindo ininterruptamente em sete idiomas. Atualmente, transmite em ondas curtas, satélite e internet programas em oito idiomas.

Já a *Agência Télam* foi fundada em 1945 como *Telenoticiosa Americana (Télam)* pelo então secretário do Trabalho e Bem-Estar, Juan Domingo Perón, com o objetivo de enfrentar a hegemonia da *United Press International* e *Associated Press* (Aguiar 2018).

Em 2009, a *Ley* 26.522 de *Servicios de Comunicación Audiovisual*, conhecida como *Lei de Meios*, cria a *Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (RTA S.E.)*, para administrar, operar, desenvolver e explorar os serviços de radiodifusão sonora e televisiva de Estado nacional. A *RTA* administra o Canal 7, *a Radio Nacional*, *o Arquivo Histórico RTA* e o *Canal 12 regional de Trenque Lauquen.*

Tentativa de consolidação do sistema

Como destaca Mastrini (2011), apesar de existirem muitos veículos de propriedade estatal na América Latina, na maioria dos casos eles se limitam aos interesses dos governos, no lugar de representar amplamente a sociedade. Bianco *et al* (2013) destacam que a noção de radiodifusão pública é nova na região, segundo as características descritas pela Unesco (Bucci *et al* 2012): independência editorial e financeira; autonomia dos órgãos de governança; pluralidade, diversidade e imparcialidade da programação; claro mandato de serviço público; e prestação de contas. Bianco *et al* (2013) apontam que o histórico da comunicação de serviço público da região se baseia em estruturas associadas, por um lado, a veículos culturais e educativos, e por outro ao oficialismo da agenda governamental.

Porém, Bianco *et al* (2014) apontam aspectos que podem ser compreendidos como um fortalecimento da radiodifusão pública, com mudanças legislativas em países como Equador, Argentina, Uruguai, Venezuela e Bolívia, ao aprovarem as "Leis de Meios". No Brasil, Azevedo *et al* (2009) destacam a criação da EBC como uma tentativa de fortalecer o sistema público.

O processo que culminou nas legislações que promoveram a comunicação pública no Brasil e na Argentina contou com a participação da sociedade civil organizada. Na Argentina, o *Sistema Nacional de Medios Públicos Sociedad del Estado* (SNMP) promoveu uma série de encontros para debater o sistema público.

Para coordinar esas instancias se creó en abril de 2008 el Instituto de Estudios sobre Comunicación – IEC – como parte del organismo estatal. Este instituto recogió en una publicación de 2008 el "Primer Encuentro de la Televisión Pública de la Argentina: comunicación para la integración social y cultural", realizado en septiembre de 2007. Este espacio tuvo un hito importante con la creación del Consejo Federal de la Televisión Pública luego del tercer encuentro realizado en noviembre del mismo año (Linares 2018).

No Brasil, a realização do I Fórum Nacional de TVs Públicas, em 2007, resultou na Carta de Brasília, na qual a sociedade civil se posicionou acerca do tema e foi atendida, em parte, na lei de criação da EBC. Stevanim (2017) destaca que a configuração dada à EBC

não atendeu às expectativas e reivindicações dos participantes do Fórum por aproximar a radiodifusão pública do Estado.

À instituição caberia uma parcela das funções que antes competiam à Radiobrás, como explorar os serviços públicos de rádio e televisão do Governo Federal (artigo 8º, inciso I) e distribuir a publicidade legal dos órgãos e entidades da administração federal (inciso VII), encargo este que deixava sob sua alçada não somente incumbências ligadas à radiodifusão pública, mas também de comunicação estatal. (...) A vinculação da estrutura da EBC com o Estado tornava a independência relativa, suscetível aos arranjos temporais de poder: tratava-se de uma empresa pública, com o quadro gestor nomeado pelo Presidente da República e uma parcela considerável dos recursos financeiros atrelada à aprovação governamental (Stevanim 2017).

Tal temor se consolidou menos de 10 anos depois da criação da EBC. Entrementes, o ambiente favorável e as primeiras tentativas de implementar diretrizes de comunicação pública começaram alguns anos antes nos dois países. Em 2003, com a posse de Luiz Inácio Lula da Silva no Brasil, a Radiobrás passou por uma total reconfiguração sob o comando de Eugênio Bucci, que dá um direcionamento de comunicação pública para a empresa. Na Argentina, Néstor Kirchner modifica o enfoque do SNMP no mesmo ano (LINARES, 2018). Porém, cabe destacar que o controle editorial governamental sempre esteve presente, tanto no SNMP:

Durante la mayor parte del periodo analizado el organismo se mantuvo intervenido bajo la influencia de la Jefatura de Gabinete y la Secretaría de Medios. Esto significó prolongar por más de seis años una medida de carácter excepcional. Hasta el inicio de su normalización, la mecánica de funcionamiento de estos medios incluía reuniones periódicas con la Secretaría de Medios donde cada director ejecutivo presentaba propuestas y llevaba las contrataciones y programaciones para su aprobación. Allí cada responsable de su área expresaba necesidades y se seguía el desarrollo de proyectos (Linares 2018).

Como na Radiobrás:

Nos anos anteriores, a Radiobrás já havia se dedicado a tentar implementar um projeto de radiodifusão pública, sob a gestão de Eugênio Bucci. Em substituição à missão de

comunicação institucional da antiga empresa, foi realçado, então, o direito à informação - ou seja, o direito da sociedade de receber uma informação objetiva e fiel aos fatos, abandonando a lógica da informação veiculada sob a ótica governamental. (...) Ainda que a iniciativa tenha sido importante, seu sucesso foi relativo: a Radiobrás tinha uma sólida tradição de comunicação governamental, não dispunha de previsão legal para mudar sua forma de atuação, não geria meios de comunicação nacionalmente importantes, não contava com mecanismos institucionalizados de participação social e era uma empresa frágil, do ponto de vista administrativo (Pieranti 2018, p.137).

Becerra *et al* (2012) apontam melhorias do ambiente midiático na América Latina após processos políticos, econômicos, socioculturais e tecnológicos que começaram na região por volta de 2005, com a eleição de governantes que discutiram a relação privilegiada que os principais grupos privados de comunicação mantinham com os governos, como Lula da Silva no Brasil, Tabaré Vázquez no Uruguai, Rafael Correa no Equador e Cristina Kirchner na Argentina.

Com a criação da EBC, a comunicação pública se desenvolveu no Brasil e os veículos e programas governamentais foram separados do serviço público, ainda que administrados pela mesma empresa. Na Argentina, Becerra y Mastrini (2017) apontam avanços não apenas nos canais públicos com a *Ley de Medios*, mas em todo o setor de audiovisual alternativo na Argentina.

La presidência de Kirchner respaldo la estrutura de médios heredada, estimulando su crescimento. Evitó em los hechos habilitar el acceso a los médios por parte de sectores sociales no lucrativos, concibió um esquema de ayuda estatal a cambio de apoyo editorial, incentivo la mejora de Canal 7, y su política de médios sintonizo com los actores se afirmo em alianza com los operadores dominantes (Becerra y Mastrini 2017, p.23).

Eles destacam que, em conjunto com o *Ministério de Educación y Deportes*, a *RTA* coordena os canais *Encuentro, Paka-Paka* e *DeporTV*, que elevaram a qualidade e diversidade do conteúdo oferecido pela TV pública, colocados no ar com a TV digital.

Com avanços significativos no período, Argentina e Brasil também compartilham problemas parecidos, como restrições orçamentárias e de acesso à tecnologia no campo público.

Todos los directores consultados aseguran haber tenido libertad para trabajar la programación mientras que los principales condicionantes los ubicaron en aspectos económicos, infraestructurales, institucionales y políticos. Entre estos se cuentan: la imposibilidad de alcanzar cachets pagados por los medios comerciales; no contar con tecnología imprescindible para determinadas producciones; las lógicas inerciales de funcionamiento – que incluían condicionamientos políticos –; las negociaciones con sindicatos en torno a las incumbencias profesionales o la incorporación de productoras independientes; y los tiempos de la renovación tecnológica, la que a su vez desplegaba nuevas demandas y necesidades de mayor inversión y capacitación del personal (Linares 2018).

A primeira presidenta da EBC, Tereza Cruvinel destacava também a oposição da mídia corporativa ao projeto.

Da escassez de recursos derivam outros problemas, como a menor remuneração dos profissionais, a restrição aos custos de produção de conteúdos, atrasos tecnológicos e dificuldades para a auto divulgação. Existem ainda as dificuldades derivadas da resistência dos canais comerciais à própria existência das TV Públicas. Uma resistência que não deriva da concorrência comercial, que inexiste na medida em que os canais públicos não veiculam publicidade, mas da diferenciação dos conteúdos, especialmente dos jornalísticos: sendo mais independentes e obrigatoriamente mais pluralistas e imparciais, passam a representar um contraponto ao jornalismo monolítico dos veículos comerciais, unificados por interesses políticos e ideológicos comuns numa espécie de "jornalismo do pensamento único" (CRUVINEL *in* RAMOS *et al* 2017, p.235).

Porém, com as mudanças de governo ocorridas no Brasil após este breve período, o projeto sofreu retrocesso partir de 2016. Na Argentina, Becerra e Mastrini (2017) indicam avanços nos governos Kirchner, mas afirmam que a Lei de Meios não foi capaz de consolidar a comunicação pública no país, ocorrendo o desmonte do setor a partir da eleição de 2015.

Teoría política e comunicação pública

O objetivo da comunicação pública (Bucci *et al* 2012) é oferecer elementos para uma gestão transparente e programação de qualidade nos padrões valorizados pela

comunidade. A teoria da economia política da comunicação de Mosco (2009) considera a disputa de poder no meio midiático e os conceitos de mudanças, processos e relações sociais. Tal disputa de poder se fez presente na comunicação pública poucos anos depois da tentativa de consolidação, levando ambos sistemas de volta ao caráter governamental, com o desmonte promovido pelos governos que assumiram, com Mauricio Macri, eleito no final de 2015 na Argentina, e Michel Temer, que assumiu a presidência no Brasil após o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, em 2016.

Em 2015 a RTA passa a se subordinar *ao Sistema Federal de Medios y Contenidos Públicos (SFMCP)*, criado por Macri (decreto 12/2015) para administrar a *Televisión Pública Argentina* (Canal 7), a *Radio Nacional* e a *Agencia Télam*, além de representar o estado argentino na rede *TeleSur*. Mastrini y Becerra (2017) destacam que, apesar da "retórica modernizadora", as medidas de Macri restauram o domínio dos grandes grupos do setor.

La política expressada en los decretos de Macri aspira a restaurar la regulación y la estrutura del sector a una época en que el órgano de aplicación dependia diretamente del Poder Ejecutivo y los grupos dominantes en medios y telecomunicaciones gozaban de la ausência total de contraprestaciones de interés público vigentes en Estados Unidos, Europa o México (Mastrini y Becerra 2017, p.143).

Leal Filho (2019) destaca que houve demissões de jornalistas nos veículos públicos, retirada de programas do ar e supressão de artigos da *Ley de Medios* que atentam contra a liberdade de expressão na Argentina. Sobre o Brasil, Leal afirma que o ataque promovido por Temer, além de demitir jornalistas e retirar programas do ar, destituiu a EBC do Conselho Curador e do mandato do diretor-presidente, elementos que davam à empresa o caráter público. A mudança foi feita por meio de medida provisória, depois convertida na lei 13.417/2017.

Uma das primeiras medidas do governo que substituiu, através de um golpe parlamentar, a presidenta Dilma Rousseff, foi acabar com esses dois instrumentos institucionais garantidores do caráter público da empresa. A EBC deixou de ser pública tornando-se apenas mais um ente estatal. Decisão contrária à própria Constituição Federal que em seu Artigo 223 determina a

existência complementar de radiodifusão privados, públicos e estatais (Leal Filho 2019, p.188).

Leal destaca que a EBC não chegou a cativar o público de tal forma que houvesse a defesa do projeto por parte da sociedade quando ele foi atacado. Assim como Mastrini e Becerra apontam que a *Ley de Medios* fortaleceu os veículos de propriedade estatal com infraestructura e orçamento, mas não foi capaz de romper a dependencia deles da agenda informativa e editorial do governo.

Conclusões

A análise realizada no presente artigo demonstra que a mentalidade colonial de submissão a estruturas econômicas e políticas pré-existentes continua presente nos governos neoliberais que assumiram os países latinoamericanos após um período de governos identificados com políticas de esquerda, ao menos nos casos da comunicação pública da Argentina e do Brasil.

Porém, enquanto na Argentina os rumos podem ter mudado no fim de 2019 com a eleição de Alberto Fernández para a presidência, tendo como vice Cristina Kirchner, no Brasil a posse de Jair Bolsonaro em janeiro do mesmo ano aprofundou o desmonte da nascente possibilidade de estruturação da comunicação pública formalizada. Em entrevista ao site Infobae[86], Fernández afirmou que pretende dar mais espaço para todas as matizes políticas nos meios públicos, assim como promover a democratização dos meios. Bolsonaro, por sua vez, unificou o canal público TV Brasil com o estatal TV NBR, além de direcionar a EBC para uso governamental[87], de forma cada vez mais intensa.

A contrariedade à pauta da democratização da mídia por parte dos grandes grupos de comunicação em ambos países, no qual se insere *a Ley de Medios* e a criação da EBC, se fez presente desde o inicio dos projetos e foi atendida pelos governos neoliberais na primeira oportunidade. Isso demostra que, de fato, o conceito da comunicação pública, atrelada a uma participação social mais consciente, ainda não

86 Disponível em https://www.infobae.com/politica/4f762779-6cb9-461c-ab13-f07d8ce5a2bf_video.html (acesso em 21/04/20).
87 87Disponível em https://conselhocurador.ciranda.net/blog/nota-publica-um-ano-de-aparelhamento-e-proselitismo-no-que-deveria-ser-comunicacao-publica (acesso em 21/04/20).

se firmou estruturalmente, nem no Brasil nem na Argentina.

Referências

Aguiar, P. (2018); *Agências de Notícias do Sul Global: jornalismo, Estado e circulação da informação nas periferias do sistema-mundo*. Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Comunicação Social. 665 f. Rio de Janeiro.

Argentina (2009). *Ley 26.522 de 10 de outubro de 2009*. Regúlanse los Servicios de Comunicación Audiovisual en todo el ámbito territorial de la República Argentina. Buenos Aires: Congreso Argentino, 2009.

Azevedo, F., Rodrigues, D. M., Silva, S. P. y Valente, J. (2009). *Sistemas públicos de comunicação no mundo: experiências de doze países e o caso brasileiro*. São Paulo: Paulus, Intervozes.

Becerra, M, Castillejo, Á. G., Santamaría, Ó. y Arroyo, L. (2012). *Cajas Mágicas - El renacimiento de la televisión pública de América Latina.* Madri: Editorial Tecnos.

Becerra, M. y Mastrini, G (2017). Medios en guerra: Balance, crítica y desguace de las políticas de comunicación 2003-2016. Buenos Aires: Biblos.

Bianco, N. R.; Esch, C. E. M; Moreira, S. V (2013). *Observatório da radiodifusão pública na América Latina: balanço de um ano de atuação*. Revista Eptic Online. Vol.15 n.2 p.58-73. Mai-ago 2013.

Bianco, N. R., Esch, C. E. M., Moreira, S. V (2014). *Lei de meios como estratégia de fortalecimento da radiodifusão pública: o caso da Argentina, do equador e do Uruguai.* Rev. Comun. Midiática (online), Bauru/Sp, V.9, N.3, p. 104-119.

BRASIL. *Lei nº 11.652, de 7 de abril de 2008*. Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta; autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação – EBC; altera a Lei no 5.070, de 7 de julho de 1966; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2008.

Bucci, E., Chiaretti, M. y Fiorini, A. M. (2012). *Indicadores de Qualidade nas Emissoras Públicas – Uma análise Contemporânea*. Série Debates CI nº10. Brasil: Representação da Unesco.

Leal Filho, L. (2019). *A mídia descontrolada: Episódios da luta contra o pensamento único*. São Paulo: Centro de Estudos de Mídia Alternativa Barão de Itararé.

Linares, A. (2018). Modelo institucional en medios estatales argentinos. El caso del

Sistema Nacional de Medios Públicos (2003-2009). Chasqui Revista Latinoamericana de Comunicación, N.º 138. Ecuador: CIESPAL

Mastrini, G. (2011). *Medios públicos y derecho a la comunicación: una aproximación desde América Latina*, en Lecciones del Portal InCom, Instituto de la Comunicación de la Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona.

Mosco, V. (2009). *The Political Economy of Communication*. 2nd Edition. London: Sage. E-book.

Pieranti, O. P. (2018). A radiodifusão pública resiste – A busca por independência no Brasil e no Leste Europeu. Brasília: FAC Livros. E-book.

Ramos, M. C. et al (org) (2017). *Em defesa da comunicação pública*. Brasília: FAC Livros. E-book.

Stevanim, L. F. F. (2017). Democratização da comunicação e sistema público de mídia: um olhar a partir dos movimentos sociais. In Revista Eptic, vol. 19, nº 3, set-dez. 2017.

Comunicación pública en los cambios políticos de México y Brasil en 2018: paralelismos, disonancias y posibilidades para los medios públicos

Public Communication in the political changes of Mexico and Brazil in 2018: parallelisms, dissonances, and possibilities for public media

Laura Gabriela Martínez Aguila [88]

Resumen: El objetivo es presentar una revisión comparativa entre los escenarios de México y Brasil, ante los impactos que la comunicación y los medios públicos pudieran sufrir, en dos países que sufrieron cambios simultáneos de poder ejecutivo y legislativo en 2018.

Palabras clave: comunicación pública, transición política, medios públicos

Abstract: The purpose is to present a comparative review over the scenarios of Mexico and Brazin, in the face of possible impacts communication and public media may face, in two countries that went through changes in their presidencies and congresses in 2018.

Key words: Public Communication, Political Transition, Public Media.

La comunicación pública y su deber ser

La *comunicación pública* es un referente opuesto a la existencia de los medios de comunicación comerciales; de ahí que esté ligada a la pluralidad, derecho a la información; de ahí que los medios públicos deban ser "hechos, financiados y controlados

[88] Laura Gabriela Martínez Aguila, integrante de la Asociación Mexicana de Defensorías de Audiencias (AMDA), maestra en Comunicación por la FCPyS-UNAM, México, laumartag@gmail.com

por el público y para el público. No son comerciales, ni de propiedad gubernamental" (Unesco).

Dicha caracterización de los medios públicos encuentra ecos y semejanzas con el Observatório do direito à comunicação, según el cual la comunicación púbica se caracteriza por:

> "buscar la independencia de los gobiernos y del mercado, apuntando servir a la sociedad por medio de contenidos que reflejen la diversidad de la población, estimulen la reflexión y el debate público y presenten una variedad de formatos y géneros" (Intervozes, 2014).

Esa definición enmarca claves en la discusión que muchas veces se dan por sentado. En específico la independencia respecto del poder político. ¿Cómo diferenciar a la comunicación pública de la comunicación gubernamental? Mariana Martins de Carvalho responde que es mediante:

> La categoría independencia editorial y financiera dice respeto a la programación de las casas[89] y su definición en programas, con autonomía a presiones internas y externas y preocupación con los estándares públicos, democráticos y republicanos del periodismo, con sustentabilidad y calidad técnica. [...] (Martins, 2014, p. 234)[90].

Las citas anteriores, en conjunto dan claridad en los siguientes ejes: la comunicación pública debe contar con una independencia política, ideológica, económica y, en medio de ello, ser económicamente viable.

Dado que los recursos fiscales del Estado son la principal fuente para los medios públicos; este vínculo económico no debería operar como mecanismo de constreñimiento, presión o modificación del compromiso social de reflejar la pluralidad ideológica, así como la diversidad social, cultural de la sociedad, manteniendo su independencia editorial.

A la luz de cambios de gobierno, con rupturas discursivas, políticas, económicas e ideológicas, como ocurrió en 2018 en los casos de Brasil y México, se revisan las convergencias que las acciones de dos proyectos de gobierno traen como consecuencia para la comunicación y los medios públicos.

[89] Las televisoras
[90] Texto original en portugués. Traducción propia.

Similitudes y disonancias México – Brasil

Ambos países comparten que en los años de 2007 y 2008 el debate sobre medios y comunicación pública tuviese por objetivo la participación de la sociedad, la consolidación de medios públicos en los cuales la pluralidad y diversidad informativa estuviese presente.

En el caso de Brasil con la aprobación de la Ley 11.652/2008 se creó la Empresa Brasil de Comunicação (EBC); la cual conto con un Conselho Curador y una Ouvidoria (Paulino, 2013). Para México fue el inicio de los primeros esfuerzos individuales de Canal Once, Canal 22 (2007) y Radio Educación (2008), al crear las primeras defensorías de audiencia (Repoll, 2012).

Son dos las características marcantes: mientras en Brasil la consolidación de la comunicación pública viene directamente de una regulación de medios como proyecto estatal; en México las defensorías comenzaron su existencia como extensión de los medios de comunicación públicos[91], en los cuales fungen a manera de instancias autorregulatorias, donde cada medio de comunicación establece su código de ética.

A una década de distancia, el panorama mudó. Los avances en México vistos en la reforma constitucional (2013) y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR, 2014), donde se reconocían los derechos de las audiencias y la concesión de uso público, sufrieron un revés con la *Contrarreforma 2017*, la cual retiró de la LFTR 2014 varios derechos de las audiencias, así como atribuciones constitucionales al órgano autónomo regulador, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) por fungir como "censura previa a la libertad de expresión", según el reclamo de concesionarios comerciales.

Por su parte, en Brasil el Conselho Curador de la EBC fue extinguido, luego del proceso de *impeachment* en 2016 y varios de los mecanismos que garantizaban la independencia en la figura de la Ouvidoria, respecto del poder Ejecutivo, fueron mermados. Ese contexto de actualizaciones en los marcos regulatorios de cada país recibió los cambios políticos de las elecciones presidenciales en 2018.

[91] En ese momento, 2007-2008 conocidos como "permisionados", según la ley de medios antes de su modificación en 2013.

2018: la llegada de polos opuestos a la presidencia

Andrés Manuel López Obrador (AMLO) y Jair Bolsonaro son disímiles por las trayectorias políticas y cimentación ideológica de los dos actores políticos, se encuentra que: "Ambos conjuran un pasado dorado. El Sr. Bolsonaro celebra la dictadura en Brasil de 1964 a 1985. AMLO, quien remarca ser un demócrata, cree que todo era mejor en México antes del convertimiento al neoliberalismo en los años ochenta" (Bello, 2019).

Esa evocación al pasado antecesor al neoliberalismo configura a la nueva administración de dos formas: por un lado, con la llamada *austeridad republicana*, que consiste en recortes significativos a la asignación de recursos federales, con el fin de *combatir la corrupción*.

Por el otro lado está la reducción[92] al gasto en publicidad oficial a medios de comunicación, pues el sexenio anterior tuvo un gasto equivalente a 2000 millones de dólares de recursos públicos (Villegas, 2018), empleados como propaganda y mecanismo de control para que televisoras y periódicos abordasen favorablemente notas informativas y espacios de opinión sobre la administración de Enrique Peña Nieto.

Durante 2019 y 2020 los medios públicos han sido protagónicos: en enero de 2019 AMLO nombró, en su mayoría, a especialistas con conocida trayectoria profesional y académica en la comunicación y producción audiovisual, al frente los principales medios públicos mexicanos; entre ellos Radio Educación, el Instituto Mexicano de la Radio (IMER), Canal 22, Canal Once y el Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (SPR)[93]. Ante lo cual el presidente se comprometió "a que su gobierno no tendría injerencia en ellos, sino que podrían trabajar con absoluta autonomía, objetividad y profesionalismo" (Galván, 2019).

En 2020 debido a la pandemia por Covid – 19, los medios públicos encabezados por el SPR, a través de Canal 14; así como Canal Once y el IMER han sido los principales en dar cobertura a las conferencias de la Secretaría de Salud, con la actualización de datos diarios. Hasta aquí, el escenario en México parece mucho más fortalecido, con un enfoque democrático y apegado a garantizar el derecho a la información, que en Brasil.

[92] Reducción del 50% para 2019, en comparación con 2018 y una reducción más en otro 50% para 2020, en comparación con el recorte ya hecho en 2019 (Proceso, 2020)

[93] Órgano público descentralizado

Desde campaña, Jair Bolsonaro amenazó con la privatización o extinción total de la Empresa Brasil de Comunicação (EBC), órgano público federal. En mayo de 2019 afirmó que "la extinción de la EBC era un hecho en proceso" (Segundo, 2019).

En la visión de Bolsonaro, la comunicación pública es sinónimo de gubernamental y, por ende, no amerita un gasto de recursos federales. Durante 2019, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE), de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) documentó cuatro ataques contra la EBC, bajo las categorías de "acceso a la información pública" y "otras situaciones relevantes":

Una protesta por parte de periodistas y locutores "del 20 de marzo 2019 contra la orientación de gerentes de Agência Brasil de que redujesen la cobertura sobre el asesinato de Marielle Franco". A lo cual la EBC respondió que dichas prácticas iban "en contra de la determinación del comando editorial" (Centro Knight en RELE, 2020)

El rechazo por parte de entidades del Consejo Nacional de Derechos Humanos, ante la decisión directiva de la EBC por prohibir el uso de las palabras "dictadura" y "golpe", para describir el golpe militar de 1964 y la dictadura que le sucedió (Intervozes en RELE, 2020)

La unificación que hizo la EBC del principal canal público del país, la TV Brasil, con la emisora gubernamental NBR (TV Nacional do Brasil), pese al rechazo de periodistas y organizaciones de la sociedad civil por "juntar dos emisoras mezclando programaciones con finalidades distintas en una sola, el gobierno entierra el proyecto de comunicación pública con foco ciudadano" (Observacom en RELE, 2020)

Integrar a la EBC como parte de un proyecto para concesiones comerciales o posible privatización para un "estudio de venta total o parcial por el "Programa de Parcerias de Investimentos (PPI)". En aquel momento, proyecto fue rechazado ante la movilización de la Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ) por violar el artículo 223 de la constitución brasileña (FENAJ en RELE, 2020).

Este último rubro ha vuelto a la discusión en mayo de 2020, con una nueva tentativa de privatización, con el decreto presidencial 10.354, en el cual una vez más, Jair Bolsonaro coloca a la EBC en el PPI, el cual tiene 180 días para analizar la privatización (Brasil de Fato, 2020).

Estos embates persistentes dejan a la comunicación pública en Brasil lejos de un proyecto encargado de reflejar la pluralidad de una sociedad cultural, política, étnica y lingüísticamente diversa; así como una estructura integradora de alcance nacional, tanto de radio y televisión que, además de todo, promueva la participación ciudadana.

En lugar de ello, persiste la percepción de que mientras los medios públicos reciban recursos del Estado deben acoplarse a fungir como canales gubernamentales de difusión exclusiva o preferente a contenidos del gobierno federal, específicamente, colocar al Poder Ejecutivo como principal interlocutor hacia la ciudadanía. Esta lectura difusa entre lo público y lo gubernamental ha sido la principal crítica hecha a algunos medios públicos mexicanos, posterior a los nombramientos previamente mencionados.

Al SPR, el cual opera un canal de televisión pública, Canal 14, se le ha señalado desde 2019 que la transmisión íntegra y diaria de las conferencias presidenciales matutinas, conocidas como *Las Mañaneras*, coloca al presidente como principal interlocutor legítimo; lejos de garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de la autoridad del Poder Ejecutivo, como lo señala el artículo 6° constitucional, en realidad consiste en:

> "la concentración de los mensajes políticos a través del mecanismo de las conferencias matutinas al señalar que el elemento central de sus conferencias no es exponer lo hecho o lo que esté haciéndose, sino lo que va a hacerse. Con ello, no hay una acción propiamente informativa, sino más bien performativa. [...] Lo que resulta novedoso y peculiar es el compromiso de enunciar a diario una acción encaminada a modificar una parte de la realidad". (Cossío Díaz en Artículo19, 2020).

Esta práctica ha sido intensificada en Canal Once[94] y Canal 14 a raíz de la pandemia pues, aunado a la *Conferencia Matutina*[95] 07:00-09:00hrs, junto con la *Conferencia Covid*[96] 19:00hrs se transmiten íntegras, diariamente, *Conferencia Bienestar* 17:00hrs y *Conferencia Créditos* 18:00hrs. Dicha distribución de horarios constituye seis horas de la programación diaria en la televisión pública,

[94] Televisión pública con la cual el SPR ha generado parcería para el alcance de su cobertura casi a nivel nacional, mediante infraestructura ya instalada por el medio público

[95] También referida en las redes sociales digitales de Canal 14 como *Conferencia Presidente*

[96] La cual, sin cuestionamiento alguno, constituye un insumo de información desde fuentes directas, ante una emergencia sanitaria como la pandemia

dedicada exclusivamente la difusión de: Presidencia, Secretaría de Salud, Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Secretaría de Economía.

Lo anterior abre el cuestionamiento al principio de respeto a la independencia y autonomía editorial que caracteriza a la comunicación pública; así también la garantía a la difusión de la pluralidad y diversidad de opiniones.

Si bien los actores políticos vierten información de interés público, apegados al principio de máxima publicidad estipulado en la Constitución mexicana, no conforman *de facto* una práctica transparencia o de rendición de cuentas, pues falta un componente fundamental: la veracidad, verificación, *answerability & responsibility* (Christians, 2018) de las autoridades y funcionarios federales, respecto de los datos divulgados en las conferencias.

Aunado a ello está el financiamiento, elemento clave en la definición de la comunicación pública. So pretexto de la *austeridad republicana*, el gobierno federal recortó los recursos de los medios públicos: en 2018 estos recibieron 2 mil 154 millones de pesos de presupuesto, y un año después la cifra bajó a 2 mil 65 millones. Lo solicitado para 2020 son mil 985 millones (Martínez, 2019). Los recortes de recursos a medios públicos repercutieron a inicios de 2019 con mayor visibilidad en algunos medios, como el IMER, ante su capacidad de mantener producciones, así como personal freelance.

En ese sentido, la AMEDI[97] manifestó su inquietud sobre el presupuesto insuficiente; situación que vulnera "generar contenidos de calidad y que brinden los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en la Constitución" (AMEDI, 2019).

Mismo que, a diferencia de Brasil, los recortes presupuestales la *austeridad republicana* de AMLO no constituyan ataques direccionados al desmantelamiento de la comunicación pública (como puede identificarse en el caso de Brasil, la EBC); la prevalencia del Poder Ejecutivo y sus funcionarios en tanto interlocutores unidireccionales, conforman una contradicción con los pilares del quehacer de la comunicación pública en calidad de

[97] Asociación Mexicana del Derecho a la Información

alternativa a los medios comerciales; igualmente, difuminan la distinción necesaria entre comunicación pública y gubernamental.

Conclusiones: AMLO y Bolsonaro, asíntotas latinoamericanas

Entre Brasil y México hay un contexto macro compartido que impacta en la comunicación pública: los índices de agresiones contra la libertad de expresión. Con base en la Clasificación Mundial 2020 de Reporteros Sin Fronteras (RSF), Brasil ocupa el lugar 107, un descenso de dos lugares respecto de 2019. Mientras, México se encuentra en el 143, además de ser el país más letal de América Latina para ejercer el periodismo con 11 periodistas asesinados, tan solo en 2019 (Artículo 19MX, 2020).

Los informes de RSF, la RELE, Artículo 19MX, Observatório da Imprensa y la Associação Brasileira de Imprensa (ABI) entre 2019 y 2020 han documentado un incremento en las agresiones contra periodistas y miembros de la prensa, categorizadas como "Declaraciones estigmatizantes", por parte de ambos mandatarios.

En el Informe Anual, volumen II de la RELE, ocho de las once "Declaraciones estigmatizantes" en 2019 fueron dichas por el presidente mexicano en *La Mañanera*; la misma conferencia que se transmite por televisión pública. Para el caso brasileño, la Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj) reportó el 2 de junio: 179 agresiones de Bolsonaro contra la prensa, apenas en 2020; de las cuales 28 fueron ataques directos contra periodistas (Ribeiro, 2020).

Tanto Artículo 19MX, como la Fenaj coinciden en que la confrontación directa con la prensa desde la narrativa presidencial "neutraliza aquellos mensajes que pudieran generar un desequilibrio en la opinión pública [...] dispersa la conversación", resta credibilidad a la labor informativa del periodismo y recrudece la violencia contra el gremio (Sin Embargo, 2019).

Hasta aquí, las trayectorias en ambos países demuestran que pese a la distinción ideológica de los proyectos de gobierno, en la práctica hay para Brasil un desdén a la necesidad de la comunicación pública para el fortalecimiento de medios que respondan a las necesidades de la ciudadanía; pesa más la prioridad lucrativa o de sometimiento a la difusión (legitimación) gubernamental.

En México, sea por genuino desconocimiento de Presidencia, cuanto por el persistente recorte a los recursos federales para distintos rubros, también se ve la comunicación pública como sinónimo de

gubernamental. Igualmente, falta la consolidación y madurez[98] de los medios públicos para trazar una distinción evidente entre garantizar el derecho a la información de la sociedad ante temas de interés público, con una perspectiva plural, diversa y hasta crítica (apegada a la responsabilidad ética); diferente de ser el canal oficial de difusión al gobierno federal.

En ambos países las regulaciones de medios han demostrado ser condiciones necesarias, mas no suficientes, para garantizar el derecho de la ciudadanía al acceso a una comunicación pública, ciudadana, participativa; en medio de condiciones estructurales de violencia contra periodistas, censura, detrimento de la libertad de expresión y un paralelismo entre los dos presidentes, que con distintos tipos de estigmatizaciones, neutralizan el debate, dejando críticas desde posiciones binarias en el espacio público.

Por último, para Brasil y México se ha observado la relevancia del involucramiento de organizaciones de la sociedad civil en el monitoreo de agresiones contra la prensa, la denuncia ante prácticas de censura así como la defensa del derecho a la información, con sus respectivas ramificaciones; un compromiso social necesario en dos países que, con matices, comparten pasados autoritarios, de opacidad y de prensa alineada al poder político en turno.

El reto de la comunicación pública yace en encontrar la manera de volverse de a poco más ciudadana, incluyente, participativa, para resistir a los intentos de los gobiernos por monopolizar los micrófonos, las versiones oficiales sin cuestionamientos y la visibilidad de actores.

Referencias

AMEDI. (2019) Presupuesto insuficiente a los medios públicos atenta contra el derecho a la información de la ciudadanía. Recuperado 19 Octubre 2019, de https://articulo19.org/presupuesto-insuficiente-a-los-medios-publicos-atenta-contra-el-derecho-a-la-informacion-de-la-ciudadania/

Artículo 19MX. (2020). Disonancia: Voces en disputa [Ebook]. Article 19 Oficina para México y Centroamérica. Consultado 11 Septiembre 2020, en http://disonancia.articulo19.org.

[98] Por ejemplo, los proyectos en conjunto con la CINU para combatir la *infodemia de desinformación*; o con la Unesco para el fortalecimiento de las radios comunitarias e indígenas

Artículo 19MX. (2020). Primer año de gobierno de AMLO: el gasto en publicidad oficial a la baja, pero persisten las malas prácticas. Artículo 19. Consultado 28 Agosto 2020, en https://articulo19.org/primer-ano-de-gobierno-de-amlo-el-gasto-en-publicidad-oficial-a-la-baja-pero-persisten-las-malas-practicas/.

Becerra, M., & Mastrini, G. (2017). La concentración infocomunicacional en América Latina (Ebook) (1st ed., pp. 161-189). OBSERVACOM. Universidad Nacional de Quilmes. Consultado en: https://www.observacom.org/wp-content/uploads/2019/09/La-concentracio%CC%81n-infocomunicacional-en-Ame%CC%81rica-Latina-2000-2015.pdf

Bello. (2019). The surprising similarities between AMLO and Jair Bolsonaro. Recuperado 10 Noviembre 2019, de https://www.economist.com/the-americas/2019/12/05/the-surprising-similarities-between-amlo-and-jair-bolsonaro

Bravo, J. (2020). Medios públicos favoritos y castigados en 2021. El Economista. Consultado 20 Septiembre 2020, en https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Medios-publicos-favoritos-y-castigados-en-2021-20200918-0049.html.

Galván, M. (2019). En época de la 4T, los medios públicos viven su propia y polémica transformación. ADNPolítico. Consultado 30 Agosto 2020, en: https://politica.expansion.mx/mexico/2019/06/30/en-epoca-de-la-4t-los-medios-publicos-viven-su-propia-y-polemica-transformacion.

Intervozes. (2014). Comunicação pública | Observatório do Direito à Comunicação. Recuperado 3 Noviembre 2019, de http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?page_id=28550

Martínez Aguila, L. (2019). Ejercer los derechos de las audiencias como un acto de ciudadanía (Tesis de Maestría). Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM

Martins de Carvalho, M. (2014). Comunicação Pública: função e legitimação das tevês legislativas federais (Doutorado em Comunicação). Universidade de Brasília.

Melito, L., & Maciel, C. (2020). Decreto de Bolsonaro permite privatização da EBC; servidores repudiam medida. Brasil de Fato. Consultado 24 Julio 2020, en: https://www.brasildefato.com.br/2020/05/22/decreto-de-bolsonaro-permite-privatizacao-da-ebc-servidores-repudiam-medida.

Observatório da Imprensa. (2020). Bolsonaro ataca jornalistas: até quando? Observatoriodaimprensa.com.br. Consultado 23 Agosto 2020, en http://www.observatoriodaimprensa.com.br/liberdade-de-expressao/liberdade-de-imprensa/bolsonaro-ataca-jornalistas-ate-quando/.

Paulino, F., & da Silva, L. (2013). Comunicação Pública em debate: Ouvidoria e Rádio
(1st ed.). Brasília: Editora Universidade de Brasília

Proceso. (2019). López Obrador confirma reducción del 50% en gastos de publicidad oficial - Proceso Portal de Noticias. Proceso Portal de Noticias. Consultado 12 Septiembre 2020, en https://www.proceso.com.mx/568810/lopez-obrador-confirma-reduccion-del-50-en-gastos-de-publicidad-oficial.

RELE. (2020). Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2019 Volumen II [Ebook]. OEA, CIDH. Consultado 11 Septiembre 2020, en http://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/ESPIA2019.pdf.

Repoll, J. (2012). En defensa propia. El papel de las audiencias y sus defensores en la era de las redes sociales. Derecho a Comunicar. Revista Científica de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información, [online] (5), pp.92-108. Disponible en: http://www.unavozcontodos.mx/defensoria/secciones/temas.../201205_defensa_propia.pdf [Consultada 9 abril 2013].

Ribeiro, F. (2020). 'É grave o que o presidente fez', afirma jornalista e ativista negra acusada por. Alma Preta. Consultado 30 julio 2020, em https://www.almapreta.com/editorias/realidade/e-grave-o-que-o-presidente-fez-afirma-jornalista-e-ativista-negra-acusada-por-bolsonaro-de-disseminar-fake-news.

RSF. (2019). Brasil: Um período sombrio que se anuncia | Reporters sans frontières. (2019). Consultado 10 Noviembre 2019, en https://rsf.org/pt/brasil

Segundo, i. (2019). Em entrevista, Bolsonaro diz que extinção da EBC está decidida - Política - iG. Consultado 3 Octubre 2019, en https://ultimosegundo.ig.com.br/politica/2019-05-31/em-entrevista-bolsonaro-diz-que-extincao-da-ebc-esta-decidida.html

Sin Embargo. (2019). Coalición alerta que "retórica y estigmatización" de AMLO nutren la agresión a la prensa en México. Recuperado 7 Noviembre 2019, de

https://www.sinembargo.mx/06-11-2019/3674496

Villegas, P. (2018). La ley de publicidad oficial en México que los críticos tildan de inútil. Nytimes.com. Consultado 13 septiembre 2018, em: https://www.nytimes.com/es/2018/04/17/espanol/america-latina/enrique-pena-nieto-publicidad-oficial.html.

Conselhos e mecanismo de participação da sociedade civil nas Rádios Universitárias consignadas pela Empresa Brasil de Comunicação (EBC) da Região Norte

Consejos y mecanismo para la participación de la sociedad civil en las Radios Universitarias asignadas por la Empresa de Comunicación de Brasil (EBC) de la Región Norte

Council and mechanism for civil society participation in University Radios assigned by the Brasil Communication Company (EBC) of the Northern Region

Roberto de Araujo Sousa [99]
Paulo Fernando de Carvalho Lopes[100]

Resumen: Este trabalho objetiva discutir os mecanismos de participação da sociedade civil a partir de análise documental em regimentos internos e diretrizes editoriais e de entrevistas semi-estruturadas de pessoas que integram os quadros das três rádios universitárias situadas em estados da Região Norte do Brasil concessionadas pela Empresa Brasil de Comunicação (EBC). Partimos de autores que discutem o tema, como Deus (2003), que coloca como princípios fundamentais destas emissoras os aspectos "laboratorial" e "público"; Kischinhevsky e Mustafá (2018), que apontam distintos modos de gestão a partir do caráter das instituições às quais são vinculadas; Zuculoto (2010), ao trazer as emissoras universitárias dentro do escopo do "campo público da radiodifusão", reunindo as emissoras não-comerciais; e Martín-Pena et al. (2016), que faz um panorama das distintas experiências desse modelo de radiodifusão nos países iberoamericanos.

[99] Roberto de Araujo Sousa, Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Piauí (PPGCOM/UFPI), Brasil, bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Piauí (FAPEPI), robertoaraujo@ufpi.edu.br.
[100] Paulo Fernando de Carvalho Lopes. Docente do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Piauí (UFPI), doutor em Comunicação e Cultura (UFRJ), Brasil, pafecalo@ufpi.edu.br

As rádios universitárias do Amapá, do Tocantins e de Roraima preveem regimentalmente de modos distintos a participação na sociedade civil, mas são identificadas dificuldades da efetivação deles.

Palavras Chave: rádios universitárias, radiodifusão pública, regimento.

Abstract: This paper aims to discuss the mechanisms of civil society participation based on documentary analysis in internal regulations and editorial guidelines and semi-structured interviews of people who are part of the staff of the three university radios located in states in the Northern Region of Brazil, which are granted by Empresa Brasil Communication (EBC). We start from authors who discuss the theme, such as Deus (2003), who puts the "laboratory" and "public" aspects as fundamental principles of these stations; Kischinhevsky and Mustafá (2018), who point out different management modes based on the character of the institutions to which they are linked; Zuculoto (2010), by bringing university broadcasters within the scope of the "public broadcasting field", bringing together non-commercial broadcasters; and Martín-Pena et al. (2016), which provides an overview of the different experiences of this model of broadcasting in Iberoamerican countries. The university radio stations in Amapá, Tocantins and Roraima regularly provide for participation in civil society in different ways, but difficulties in implementing them are identified.

Key words: university radios, public broadcasting, regiment.

Introdução

A lei que instituiu os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública geridos pelo Poder Executivo Federal, conhecida como Lei da EBC, previa os conselhos Fiscal, Administrativo e Curador, como alguns dos mecanismos de participação pública, o que garantiria, por exemplo, a representação de diferentes segmentos da sociedade civil, e que a diferenciaria do que a Constituição denomina como "estatal".

No entanto, embora tenha havido, a princípio, esta tentativa de sistematizar este sistema para com emissoras públicas distribuídas pelo Brasil, inclusive com a previsão da instituição da Rede Nacional de Radiodifusão Pública, percebe-se que, na prática, ela não aconteceu. Com isso, a própria

existência dos conselhos ou de outros mecanismos de participação da sociedade civil ficaram incipientes.

Dentre as rádios ligadas à Rede Nacional de Radiodifusão Pública, estão algumas cujas concessões são pertencentes à EBC, mas são administradas por universidades federais. No Brasil, são oito Rádios Universitárias consignadas pela empresa, destas, três estão na Região Norte: as emissoras da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), da Universidade Federal de Roraima (UFRR) e da Universidade Federal do Tocantins (UFT).

O objetivo central deste trabalho é analisar os mecanismos de participação da sociedade civil a partir de análise documental em regimentos internos e diretrizes editoriais e de entrevistas semi-estruturadas de pessoas que integram os quadros das emissoras. Os objetivos específicos são discutir teoricamente o papel e a função do que se caracterizam as Rádios Universitárias; verificar de que forma se dá a participação da sociedade civil nos mecanismos apontados pelas emissoras; e identificar quais os principais problemas identificados a partir da pesquisa feita, para a consolidação deles.

	Nome da emissora	IES	Cidade	Estado	Frequência	Ano de fundação
1	Rádio UFMG Educativa	UFMG	Contagem	MG	FM 104,5 MHz	2005
2	**Rádio UFS FM**	**UFS**	**São Cristóvão**	**SE**	**FM 92,1 MHz**	**2009**
3	**FM Universitária**	**UFPI**	**Teresina**	**PI**	**FM 96,7 MHz**	**2011**
4	**Rádio Universitária**	**UNIFAP**	**Macapá**	**AP**	**FM 96,9 MHz**	**2011**
5	**Rádio Universitária**	**UFRR**	**Boa Vista**	**RR**	**FM 95,9 MHz**	**2011**
6	**Rádio UFT FM**	**UFT**	**Palmas**	**TO**	**FM 96,9 MHz**	**2016**
7	Educativa UFMS	UFMS	Campo Grande	MS	FM 99,9 MHz	2016
8	UniFM	UFSM	Santa Maria	RS	FM 107,9 MHz	2017

Tabela 1: Emissoras de rádio operadas por universidades públicas federais consignadas pela EBC

Rádios universitárias

Partimos do princípio de que as rádios que são ligadas às universidades públicas federais estão dentro do que podemos definir como rádios públicas. Em uma das primeiras conceituações sobre as rádios universitárias no Brasil, Deus (2003), defende que as emissoras de rádio ligadas às universidades públicas devam ter um compromisso com a sociedade e com a informação. Para ela, a compreensão das rádios universitárias deve se dar a partir de duas perspectivas: laboratorial e público, sendo que a compreensão de público abrange o que seria para "todos". "Deste modo, uma das primeiras características das emissoras universitárias públicas é o reconhecimento da pluralidade cultural através de espaços destinados para diferentes públicos" (DEUS, 2003, p. 310)

Em 2017, Kischinevsky; Matos; Hang e Mustafá, fizeram um levantamento historiográfico das rádios universitárias a partir de publicações nos principais congressos da área de Comunicação e, em seguida, uma catalogação das rádios universitárias no Brasil, segmentando-as por suas formas de gestão, pelo caráter, e por suas formas de sintonização (por ondas hertzianas ou pela internet). A partir daí, há um direcionamento mais específico sobre as características dessas emissoras. Ainda em 2017, Kischinevsky; Matos e Mustafá (2017), catalogaram 100 emissoras de rádios vinculadas a 85 instituições de ensino superior. Dessas, 73 são transmitidas por ondas hertzianas e por streaming pela internet, e as outras 27 são webradios, sintonizáveis apenas online. Uma modificação na resolução de concessões de outorgas de radiodifusão educativa em 2011, começo do governo Dilma Rousseff, aumentou o número de concessões dessa modalidade de radiodifusão para universidades. Pieranti (2017), aponta que em números entre 2011 e 2015, 62,8% do total de outorgas teve como vencedor universidades públicas e IFETs, 24,6%, fundações de direito privado, 4,2%, universidades privadas.

De acordo com Zuculoto (2012), que categoriza o "campo público da radiodifusão" reunindo as emissoras não comerciais estatais, educativas, culturais e universitárias, a partir dos anos 90, este grupo de emissoras de rádio passaram a buscar uma identificação como "rádios públicas". Esse movimento coincide com o período pós-Constituição de 1988, que determina os sistemas de comunicação no Brasil como público, estatal

e privado e, embora não tenha havido avanços concretos em uma verdadeira sistematização dessas emissoras, há uma soma de esforços para formação de redes e associações entre essas emissoras.

Enquanto a radiodifusão estatal se dedica a abordar a comunicação institucional do governo, e a radiodifusão privada objetiva atingir uma maior audiência, e, por consequência, o lucro; a radiodifusão pública se dispõe a ser aquela que, embora sob responsabilidade de instituições públicas, dispõe de mecanismos de governança externos ao Estado, com financiamento além do orçamento público e, conta com uma programação direcionada ao interesse público, promoção da cidadania e do debate público. (PIERANTI, 2018)

O contexto da Constituição de 1988 levou as emissoras universitárias a tentarem uma articulação a partir desta nova compreensão. À época, havia um interesse por um perfil mais público destas rádios, mas naquele momento, a então empresa Radiobrás (responsável pelas emissoras de rádio e televisão da União) tinha uma característica mais governamental. Zuculoto (2012) aponta esta tentativa de aproximação por parte da Radiobrás. No entanto, Sandra de Deus (2003), à época, sugere um direcionamento mais autônomo destas emissoras, não necessariamente ligado à estatal da época. "as rádios das Universidades Federais no Brasil necessitam formular um conceito que as possibilite, juntas, buscar o fortalecimento de suas propostas educativas, sociais e culturais" (p.12)

Pieranti (2018) sugere que as emissoras públicas devem seguir a premissa que denomina de 'independência', e que alguns elementos devem ser observados ao se analisar de que forma este indicador se presentifica: forma de indicação de dirigentes, fontes plurais de financiamento, estabilidade dos dirigentes e outros profissionais, e mecanismos de controle social. Nestes mecanismos, podemos apontar a existência dos conselhos e a participação de representantes de distintas categorias da sociedade civil.

As rádios universitárias do Amapá, de Roraima e de Tocantins

As três Rádios Universitárias consignadas pela EBC na região Norte do Brasil estão sob administração da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), Universidade Federal de Roraima (UFRR) e Universidade Federal do Tocantins (UFT).

A Rádio da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP) teve seu processo de instalação iniciado oficialmente em 2009, com a solicitação de um sinal para o Ministério das Comunicações. Em 16 de setembro daquele ano, o Ministério consigna à Empresa Brasil de Comunicação (EBC), o canal 245E em Macapá, para ser administrado pela Universidade Federal do Amapá. Com a sede da emissora inaugurada oficialmente em fevereiro de 2010, a rádio começa a funcionar em caráter experimental, e em caráter permanente no final do mesmo ano.

A programação da emissora é composta por programas que são feitos em parceria com outras instituições do estado, como Ministério Público e Tribunal de Justiça, bem como com cursos de graduação, pós-graduação e pró-reitorias da UNIFAP. Destas parcerias, destaca-se a com o curso de Jornalismo, que dispõe e uma aproximação maior com a emissora.

A Rádio Universitária de Roraima, diferente das outras duas estudas neste trabalho, é ligada a um núcleo composto também por uma televisão universitária. Inaugurada oficialmente em setembro de 2011, a emissora da UFRR era um sonho de professores do curso de Comunicação da instituição, que chegaram a fazer experimentos de rádio de baixa potência no Campus. Em algum momento, houve interesse por parte da administração - que já dispunha da emissora de televisão - em ampliar para ter também uma rádio.

O processo foi facilitado porque a Universidade Federal de Roraima já dispunha de parceria com a EBC por conta da televisão, já que a TV Universitária é afiliada à TV Brasil. Com isso, passou-se a ter a emissora disponível no sinal 95,9 FM na cidade de Boa Vista e cidades do entorno.

A Rádio da Universidade Federal do Tocantins é a mais nova rádio consignada pela EBC na região Norte. Com o processo de criação iniciado originalmente em 2006, foram criados grupos de trabalho nos anos subsequentes que concluíram que a parceria com a EBC poderia ser importante para a efetivação da ideia de construir uma rádio universitária.

Em 2012 a outorga saiu para a emissora. Depois disso, começou-se o processo de aquisição de equipamentos, e organização da estrutura para que a rádio realmente pudesse realizar suas transmissões.

No dia 29 de março de 2015 a emissora entre no ar oficialmente, ainda em caráter experimental. Com uma potência de 10kW, a emissora é quem dispõe de maior alcance das

emissoras universitárias analisadas, abrangendo uma média de 20 municípios da região do entorno de Palmas.

Análise documental e entrevistas semi-estruturadas

Para esta pesquisa, foi feita uma análise documental dos Regimentos de cada emissora. Recorremos a este método por entender que, por meio desses documentos, se consegue ter uma compreensão de que forma se compreende os conselhos. "análise documental processa-se a partir de semelhanças e diferenças, é uma forma de investigação que consiste em um conjunto de operações intelectuais que têm como objetivo descrever e representar os documentos" (MOREIRA, 2011, p.276)

Além da análise de documentos, objetiva-se entender de que forma se dá a aplicabilidade do que está previsto nos regimentos por meio dos relatos dos diretores das emissoras. Para isso, aplicou-se entrevistas semi-estruturadas. Como aponta Duarte (2011, p.62), a entrevista tem como uma de suas vantagens a "flexibilidade de permitir ao informante definir os termos da resposta e ao entrevistador ajustar as perguntas".

Conselhos e mecanismos de participação nas rádios

O regimento interno da Rádio Universitária da UNIFAP prevê, na estrutura administrativa da emissora, três setores: (1) O Conselho Técnico, Administrativo e de Programação - CTAP; (2) a Diretoria Geral e (3) Secretaria Executiva - SExec. No que se refere ao CTAP, é composto pelo Diretor Geral da Rádio Universitária, que exerce a função de presidente; de um representante da Pró-Reitoria de ensino, um da Pró-Reitoria de pesquisa, e um da Pró-Reitoria de extensão, onde deve indicar seus suplentes; um representante do corpo técnico-administrativo, juntamente com um suplente, indicado pela Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas; e um representante do corpo discente, indicado com um suplente pelo Diretório Central dos Estudantes.

O documento traz também as competências do conselho, como o de ser deliberativo e consultivo "em matéria técnica, administrativa, de produção e de programação", "definir a filosofia de ação pedagógico-cultural da Emissora", a ser submetida à Diretoria Geral da emissora, o de orientar e executar cursos relacionados a "rádio educativa", "promover a articulação

entre a emissora e a comunidade acadêmica, para que esta participe da programação", dentre outros.

O Regimento Geral da Rádio Universitária, aprovado em dezembro de 2015 pelo Conselho Universitário da UNIFAP, também estabelece que o CTAP deve reunir-se a cada dois meses, de acordo com calendário a ser aprovado pelo pleno ou extraordinariamente, quando convocado pelo presidente, ou mediante requerimento subscrito por dois terços dos membros. No entanto, de acordo com o diretor da Rádio Universitária 95,9, o conselho, conforme está estabelecido no Regimento da emissora, apenas se reúne anualmente para analisar o plano de trabalho para o ano seguinte e avaliar como se deu os trabalhos do último ano. Este conselho é nomeado pelo reitor e analisa, de acordo com o diretor, aspectos mais "burocráticos".

Ainda de acordo com seu relato, o diretor afirma que semanalmente os membros da emissora se reúnem em uma espécie de "colegiado", que é composto pelo quadro de servidores lotados na emissora e o diretor. Nesse aspecto, de acordo com o diretor, apenas se discute aspectos mais "técnicos e administrativos".

A Rádio e Televisão Universitária da UFRR tem um regimento interno aprovado em 2016, mas muitos dos itens que constam no papel não foram efetivamente implementados. Dentre eles, estão os conselhos consultivos e deliberativos.

Em seu regimento, a RTV é dividida em (1) Conselho Técnico-Administrativo; (2) Conselho de Programação da Rádio e da TV Universitária; (3) Diretoria - dividida em Divisão de Multimídia; Divisão de Projetos e Captação e Divisão Técnica -; (4) Coordenação de Rádio - dividida em Divisão de Programação de Rádio; Divisão de Radiojornalismo e Setor de Produções Especiais de Rádio -; e (5) Coordenação de TV.

Quanto ao Conselho Técnico-Administrativo (CTA), de acordo com o regimento, é composto pelo Diretor da RTV; um representante da coordenação de rádio; um representante da coordenação de tv; um representante da Divisão Técnica; um representante indicado pelo Colegiado do Curso de Comunicação Social da UFRR; um indicado pela Reitoria; e um da comunidade externa nomeado pela Reitoria, selecionado mediante processo público entre entidades da sociedade civil de Roraima.

Dentre as atribuições deste conselho, estão "funcionar como órgão deliberativo e consultivo em matéria técnica, administrativa e financeira, referentes a programas e

projetos"; analisar o plano anual da RTV, avaliar convênios e contratos de prestação de serviços, e etc. De acordo com o documento, este conselho deve se reunir ordinariamente a cada dois meses e os membros têm mandato de dois anos, podendo ser reconduzidos uma vez.

Já o Conselho de Programação da Rádio e TV Universitária tem a seguinte composição: três representantes da UFRR eleitos pela Comunidade Universitária; representante indicado pela EBC; representante da sociedade civil escolhido mediante processo público de candidatura formalizada por organizações sociais em Roraima. Para todos os membros deste conselho, o mandato também é de dois anos, sendo permitida uma recondução.

Para este conselho, o regimento prevê que é um órgão deliberativo "voltado, exclusivamente, para as questões de programação da emissora, como membro da Rede Nacional de Comunicação Pública", e que deve ter seu funcionamento de acordo com os contratos estabelecidos. No entanto, embora conste no regimento, tais conselhos nunca foram sequer compostos, e efetivamente implementados.

No documento das Diretrizes Internas da Rádio UFT FM, há menções a um Conselho Editorial, sem, no entanto, haver uma especificação maior, como o de algumas emissoras anteriormente citadas. Neste documento, apenas aponta este conselho como órgão de "acompanhamento, aplicação e debate" das Diretrizes da emissora, e que deve contemplar representantes dos diferentes setores da comunidade acadêmica, e que deve ser instituído em portaria pela Reitoria da UFT.

Uma das atribuições do Conselho nas diretrizes é a de avaliar as proposições de programas especiais apresentadas por meio de edital. De acordo com o diretor da emissora, esta curadoria de escolha conta com participantes da comunidade universitária e fora dela.

Quanto à existência de um conselho que acompanhe a programação e a organização da emissora, o diretor cita que não existe, mas que há reuniões periódicas com os funcionários da emissora para discussões relativas à gestão e também à programação.

Considerações

Das três rádios universitárias, apenas duas (UNIFAP e UFRR) dispõem de um regimento próprio aprovado. Na emissora da UFT, existem diretrizes aprovadas por uma comissão criada especialmente para isso (e

que prevê o estabelecimento de um regimento, que ainda se encontra em processo de construção).

Mesmo nas emissoras onde há regimento, percebe-se que os mecanismos de participação da sociedade, por exemplo, dispõem de limitações, tanto no que se refere à representação, como na efetividade de seu papel. Na rádio amapaense, por exemplo, este conselho se reúne anualmente e serve principalmente para aprovar os planos de trabalho do ano passado e do posterior. No caso de Roraima, o regimento sequer saiu do papel. No documento estão previstas as criações de subcoordenações para a rádio e para a TV, e de direções para o setor técnico e de programação. No entanto, ainda vincula a nomeação do diretor à reitoria. Algo que, de acordo com o diretor da emissora, tentou-se modificar para trazer mais autonomia para a RTV, porém, não se obteve êxito. Observa-se que por parte das universidades há uma dificuldade de entendimento do que representam as emissoras universitárias enquanto rádios públicas e de que forma elas contribuem não só para a comunidade universitária, mas para todas as localidades que alcança.

Percebe-se, também, que por parte da EBC não há um direcionamento específico sobre o funcionamento de rádios universitárias com especificidades por se localizarem exatamente entre as premissas e propostas da radiodifusão pública, bem como seus marcos legais e premissas amplamente discutidas. Mesmo com a consolidação da Rede Nacional de Comunicação Pública a partir de 2017, não houve um direcionamento no sentido de fortalecer os mecanismos de participação da sociedade civil. É bom que se sublinhe que, desde 2016, com o início do governo Temer, houve alterações na legislação da empresa que diminuiu a relevância dos conselhos de participação, centralizando a empresa para diretores nomeados diretamente pelo Presidente da República. Desta forma, concluímos que ainda há muito o que avançar caso se tenha como horizonte uma participação democrática da sociedade civil na composição de emissoras públicas como as rádios universitárias.

Referências

DEUS, Sandra. (2003). Rádios universitárias públicas: compromisso com a sociedade e com

a informação. Porto Alegre: Em Questão. Porto Alegre, Vol. 9, (p: 327-338).

MUSTAFÁ, Izani; KISCHINHEVSKY, Marcelo. (2018). Diversidade de experiências e desafios

na gestão de rádios universitárias. In: XVI Congresso Brasileiro de Ciências da

Comunicação – Intercom. Joinville.

MARTÍN-PENA, Daniel, PAREJO CUÉLLAR, Macarena, VIVAS MORENO, Agustín. (2016). La

radio universitaria – Gestión de la información, análisis y modelos de organización.

Barcelona: Gedisa.

PIERANTI, Octávio Penna. (2018). A radiodifusão pública resiste: A busca por

independência no Brasil e no Leste Europeu. Brasília: Faculdade de Comunicação,

Universidade de Brasília,.

VALENTE, Jonas. (2009). Concepções e abordagens conceituais sobre sistema público de

comunicação In Sistemas públicos de comunicação no mundo: experiências de doze países

e o caso brasileiro. - São Paulo: Paulus, Intervozes.

VALENTE, Jonas. (2009). Sistema público de comunicação do Brasil In Sistemas públicos de

comunicação no mundo: experiências de doze países e o caso brasileiro. - São Paulo:

Paulus, Intervozes.

ZUCULOTO, Valci Regina Mousquer. (2012). A programação de rádios públicas brasileiras.

Florianópolis: Insular.

UNIFAP (2015) – RESOLUÇÃO 040/2015 – REGIMENTO GERAL DA RÁDIO UNIVERSITÁRIAS

UFRR (2016) – RESOLUÇÃO N.º 028/2016-CUNI – REGIMENTO INTERNO DA RÁDIO E

TELEVISÃO UNIVERISTÁRIA – RTV/UFRR

UFT (2016) – DIRETRIZES RÁDIO UFT FM – (Disponível em:

https://docs.uft.edu.br/share/s/l4ckJZyZQD6ASdT2Yd1WHw , acesso em 06 de novembro

de 2019)

A comunicação pública em sua perspectiva do interesse público

La comunicación pública en la perspectiva del interés público

Public communication from a public interest perspective

Rafaela Caetano Pinto[101]
Maria Ivete Trevisan Fossá[102]

Resumo: Este trabalho tem como objetivo discutir os preceitos da comunicação pública, levando em consideração o interesse público. Além dos conceitos mencionados, debatemos temas, como esfera pública e opinião pública.

Palavras-chave: Comunicação pública, Interesse público, Esfera pública.

Resumen: Este trabajo tiene como objetivo discutir los preceptos de la comunicación pública en la perspectiva del interés público. Además de los conceptos mencionados, discutimos temas como la esfera pública y la opinión pública.

Palabras Clave: Comunicación pública, Interés público, Ámbito público.

[101] Rafaela Caetano Pinto. Professora do Instituto Federal de Brasília (IFB), Doutora em Comunicação, Brasil, e-mail rafarpufsm@yahoo.com.br.
[102] Maria Ivete Trevisan Fossá. Professora da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Pós-Doutora em Comunicação, Brasil, e-mail fossa@terra.com

Abstract: This work aims to discuss the precepts of public communication taking into consideration the public interest. Apart from the mentioned concepts, themes like public sphere and public opinion will be discussed.

Key words: Public communication, Public interest, Public sphere.

Introdução

Neste trabalho, a partir de uma pesquisa bibliográfica, o objetivo é abordar, com base no referencial teórico, os princípios da comunicação pública, principalmente no tocante ao interesse público. Buscamos trazer as origens de termos como esfera pública ou espaço público[103] e público e privado, que auxiliam na construção de tal conceito, bem como a importância da esfera pública para a constituição da sociedade e dos debates travados por ela para a formação da opinião pública. Além disso, os autores tratam da função política dessas instâncias e da centralidade do campo midiático na mediação simbólica nesse contexto.

Além de tematizar esses conceitos, trazemos, para um cenário atualizado, as incidências desses desdobramentos à sociedade civil e à deliberação pública ao discutir a participação dos indivíduos nas decisões políticas, bem como no enfrentamento de problemas sociais através de uma esfera pública de debate. O interesse público é estruturante, neste sentido, tanto no que diz respeito aos objetivos sociais, quanto à função da mídia como campo autônomo de visibilidade ampliada.

Tratamos ainda do conceito de opinião pública. Aqui, retomamos a relação da opinião

[103] Alguns autores, como Habermas (2003a; 2003b), tratam sobre esfera pública, enquanto outros, como Esteves (2011), sobre espaço público. Por isso, utilizamos os termos como sinônimos.

pública com a esfera pública habermasiana e, consequentemente, as funções sócio-políticas inerentes a essa configuração. Ademais, destacamos algumas características da opinião pública e o debate acerca das aferições dos institutos de pesquisa de opinião.

Posteriormente, discutimos a comunicação pública como um modelo ideal de missão e prática comunicacional que necessita do campo midiático e de suas formas de visibilidade para promover o seu objetivo principal, o interesse coletivo. Neste sentido, a comunicação pública tem como horizonte ético o engajamento da sociedade civil para a mobilização e a qualificação da esfera pública e da opinião pública, a fim de colocar em voga assuntos de relevância geral para a tematização, a discussão e a deliberação do poder público. Também salientamos o papel de organizações do terceiro setor no desenvolvimento da comunicação pública, sem desconsiderar a função de mediação entre o Estado e a sociedade civil.

Conceitos estruturantes: esfera pública ou espaço público e público e privado

Antes de iniciar a discussão acerca da comunicação pública é importante elucidarmos conceitos basilares para o seu entendimento, como esfera pública e público e privado, a fim de construir subsídios que deem conta do que defendemos no espectro da comunicação pública, o interesse público. Sob essa perspectiva, Esteves (2011) corrobora que a comunicação pública, tal como concebida nas sociedades modernas, possui estreita analogia com os conceitos de espaço público e opinião pública.

O conceito de esfera pública, que foi discutido por Habermas (2003b), na década de 60, partiu de uma análise da sociedade burguesa e do desenvolvimento da mídia relacionando-a com a esfera pública política. Os seus estudos de origem frankfurtiana geraram muitas críticas, o que levou a discussões posteriores revisadas pelo próprio autor.

Segundo Habermas (2003b), a esfera pública, como estrutura social e política, manifestou-se por intermédio dos interesses da sociedade burguesa que, com o desenvolvimento do comércio e da economia capitalista, havia se revelado na nova forma de sociabilidade urbana. A reconfiguração dessa esfera pública foi questionada por Habermas (2003b). O estudioso afirma que

houve uma significativa mudança estrutural da esfera pública em seus aspectos sociais e políticos, que adveio da interpenetração entre as funções do Estado e da sociedade burguesa. Para ele, ocorreu uma privatização do Estado e uma estatização da burguesia, assim, a esfera pública, que antes tensionava os dois polos, ficou ameaçada pela obscuridade das fronteiras entre ambos. Surgiu, então, a esfera social repolitizada, que não é nem pública, tampouco privada, o que prejudica a função primordialmente política da esfera pública (Habermas, 2003b).

É relevante ainda compreender os conceitos de público e privado. Sumariamente, de acordo com Esteves (2011), esses conceitos passaram por diversas definições. A diferenciação antagônica estabelecida, na Grécia Antiga, entre público e privado perdurou durante anos. O que se entendia por público estava atrelado à esfera pública, à discussão que acontecia em espaços físicos, como as praças ou ágoras, que definiam as decisões de vida coletiva, em suma, à política e ao poder. Já o privado resumia-se à casa, ou *oikos*.

Para Esteves (2011), no período que compreendeu as sociedades medievais até os regimes absolutistas, o público caracterizava-se pelo Estado, cuja lógica era de dominação. Segundo o estudioso, hoje, o entendimento entre público e privado diferencia-se pelos modos de experiência entre ambos. No entanto, há uma articulação entre eles no que tange a sua interdependência, o que dificulta, por vezes, a imposição de limites entre um e outro.

A configuração simbólica dos públicos, que se reveste da sua sociabilidade, está circunscrita na comunhão de ideias. Nesse ponto, adiantamos a importância desses conceitos para a comunicação pública, já que o autor em destaque revela que

> Uma certa comunhão de ideias é essencial para os públicos e a sua construção é realizada através da troca comunicacional que os membros dos públicos estabelecem entre si. Esta dinâmica comunicacional serve como uma espécie de protótipo da comunicação pública das sociedades modernas, no sentido já anteriormente referido de que os públicos constituem, em certa medida, o gérmen do espaço público e da opinião pública – e assim, também, necessariamente da comunicação pública (Esteves, p. 154, 2011).

O estudioso em questão afirma que os públicos são socialmente ativos e, dessa

maneira, contribuem para a formação de um espaço público ao estabelecer uma comunhão de ideias que passa pelos seus crivos de qualificação. A comunicação pública, para o autor, neste sentido, tem, essencialmente, a sua dinâmica e funcionalidade oriundas dos públicos e do seu papel ativo na constituição social moderna.

Esteves (2001) atenta para o fato da industrialização e do fluxo migratório para as cidades, entre outros fatores, na determinação de um novo tipo de aglomeração que pôs em xeque a legitimidade do espaço público. Houve uma elitização das decisões e as formas de comunicação pública, próprias do espaço público, foram suprimidas pelos fluxos de informação. A formação de um espaço público que havia sido atuante no tecido social estava comprometida pela deficiência dos debates. Os argumentos e os públicos estavam enfraquecidos pelo poder da elite e pela comunicação pública deficitária.

Nesse contexto socioeconômico, o campo político reconfigura-se por meio do Estado Social que interveio incisivamente na sociedade civil, o que arraigou a separação entre as esferas pública e privada, assim como a separação instituída na Grécia Antiga, atenuando, na mesma medida, as bases políticas do espaço público. Para o autor, o Estado Social comprometeu a cidadania porque o modelo intervencionista do Estado formalizou a participação dos públicos e suprimiu a opinião pública politizada, a fim de controlar os conflitos e silenciar os discursos destoantes, num movimento que o autor denomina refuncionalização do espaço público.

Nesse contexto, Esteves (2011) atribui a refuncionalização do espaço público às mudanças pelas quais passaram os *media*[104]. O estudioso aponta que o campo econômico enfraqueceu o viés politizado do campo midiático em função da sua constituição empresarial, que influenciou desde o ritmo de produção até a elaboração de conteúdo. A Indústria Cultural imprimiu aos *media* a concentração de grandes grupos, a desregulação, o interesse mercadológico, a facilitação do conteúdo para assimilação da leitura e o entretenimento, o que restringiu a comunicação pública e o seu conteúdo de caráter político-social (Esteves, 2011).

[104] No trabalho, há o emprego de diversos termos, como *media*, imprensa, entre outros. No entanto, isso não ocorreu de modo desmedido. Optamos, neste sentido, em manter o uso deles em função da utilização feita pelos autores abordados em suas citações e nas discussões oriundas dos seus desdobramentos.

Ao estabelecer a importância da comunicação pública para o espaço público e, posteriormente, as mudanças ocorridas nessa esfera de debates e os impactos para os públicos, Esteves (2011) reitera o papel dos *media* na constituição da argumentação politizada e da atuação da sociedade civil no contexto democrático. Embora o campo midiático autonomizado tenha privilegiado os interesses mercadológicos, ele possui relevância na mediação simbólica de assuntos de interesse público e na regulação da agenda pública de discussão.

Opinião pública: características e transformações

A opinião pública é um tema recorrente em pesquisas porque representa uma instância significativa para os governos, sociedade, organizações e mídia, além da sua importância na formação social, a sua necessidade na legitimidade de governos, a sua desvirtuação pela mídia e a sua metrificação pelas pesquisas de opinião. Assim, retomaremos parte dessas discussões para demonstrar algumas dessas particularidades, sem a intenção de esgotá-las.

Habermas (2003b) associa à esfera pública a formação da opinião pública, sendo que essa definição está umbilicalmente interligada ao Estado de Direito e à política deliberativa. Para o autor, a discutibilidade crítica necessária à formação da esfera pública é igualmente requisito para a construção da opinião pública.

A constituição tanto da esfera pública, quanto da opinião pública, de acordo com Habermas (2003b), é notadamente composta por duas variáveis: a discutibilidade e a visibilidade. A primeira refere-se à argumentação e à contra-argumentação expostas em um debate em que a deliberação seja definida a partir do resultado entre a cooperação argumentativa e a competição discursiva entre as opiniões. A segunda define-se pela publicização dos fatos sociais, especialmente pelos meios de comunicação. Dentre as duas características, para Habermas (2003a; 2003b), sobressai a discutibilidade em função da argumentação promovida para a determinação da opinião pública em um debate.

Um aspecto negativo recorrente nos estudos sobre a opinião pública é a sua metrificação por meio das sondagens. Com base nesse tipo de opinião pública, entendemos que "uma opinião pública não é representativa no sentido estatístico. Ela não constitui um agregado de opiniões individuais pesquisadas uma a uma ou manifestadas

privadamente; por isso, ela não pode ser confundida com resultados da pesquisa de opinião" (Habermas, p. 94, 2003a).

Para o referido autor, que defende a teoria democrática deliberativa, a opinião pública é genuinamente aquela proveniente da razoabilidade da discussão e não da equalização numérica de estudos estatísticos. Nesse caso, Bourdieu (2003) assevera, em seu texto, que, por esse viés: "A opinião pública não existe". O autor sumariamente afiança que, nesse tipo de sondagem, acredita-se que todos podem produzir uma opinião sobre determinado assunto, além disso, que todas as opiniões têm igual valor e potencial e, por último, que existe um consenso. Assim, ele define que: "A sondagem de opinião é, no seu estado actual, um instrumento de acção política; a sua função mais importante consiste talvez em impor a ilusão de que existe uma opinião pública" (Bourdieu, p 235, 2003).

Sendo assim, o autor afirma que isso cria a ideia de consenso a partir das médias de opiniões individuais a fim de legitimar a gestão política, as ações daqueles que detêm o poder ou as relações de forças estabelecidas. Isso pode ser representado pelos números que demonstram a unanimidade ou a maioria da opinião aferida nessas sondagens encomendadas. A assertiva do autor sobre a inexistência da opinião pública calculada em pesquisas baseia-se em diversos aspectos, tais como a representatividade das amostras dessas sondagens e as respostas induzidas através de questões com vieses específicos. Ademais, o estudioso reitera que as pesquisas produzidas pelos institutos provêm de demandas particulares, como partidos políticos, empresas privadas, dentre outras.

A opinião pública, em conformidade com Esteves (2011), perde a sua característica de racionalidade ético-moral, ao passo que se qualifica pela sua tecnicidade. A opinião pública do espaço público refuncionalizado não é representada pelas vontades coletivas dos públicos, mas por pesquisas de opinião conduzidas por técnicas de medição que constroem uma opinião estrategicamente estipulada, de acordo com os interesses de quem a financia. Assim, as pesquisas não apontam uma opinião pública originária de debates acerca do tema, mas oriunda de resultados de opiniões individuais, traduzidas em expressões estatísticas.

Neste sentido, Esteves (s/d) declara que, atualmente, a opinião pública não sustenta a política. Ao contrário, são os interesses políticos que controlam a opinião pública por meio das sondagens e das suas respectivas

tematizações. Segundo o autor, ela representa um instrumento estatístico empregado como uma estratégia para legitimação de interesses privados que almejam ser tomados como coletivo.

Ao retomar Bourdieu (2003), ele afirma que as opiniões são formadas a partir do momento em que se tem interesse acerca de uma temática. Podemos, neste caso, inferir que a formação desse tipo de opinião pode ser potencializada pela mídia, que instiga, através da visibilidade e do agendamento de temas, a mobilização da opinião pública. Bourdieu (2003) pondera que isso pode ser utilizado para justificar certas ações, isto é, políticos, empresários, líderes de opinião, entre outros podem aproveitar o período em que determinado tema está em voga para defender os seus interesses e realizar intervenções justificadas.

O cenário social modificou estruturalmente a opinião pública, denominada por Gomes (2008a) como "a nova opinião pública". Segundo o autor, ao contrário da representação anterior que ressaltava os interesses públicos, ela destaca os interesses privados que são levados a objetos de discussão como se fossem de relevância pública. Assim, o estudioso reitera que a ideia de Habermas (2003b) e de Esteves (s/d) de que a esfera pública e, junto dela a opinião pública, deixa de resultar de um embate argumentativo de interesse público para legitimar interesses privados que são revestidos de um caráter coletivo e midiatizados a fim de angariar a aceitação dos indivíduos.

Comunicação pública: aproximações e entendimentos acerca do conceito

Discutidos os conceitos básicos para o entendimento da comunicação pública, nesta seção, propomo-nos a compreendê-la. Em relação a sua *práxis*, embora empiricamente aplicada ao contexto de órgãos públicos, a comunicação pública demonstra a sua relevância conceitualmente em um contexto geral, o que faz com que a sua definição seja empregada para além do aparelho estatal. Sendo assim, ela pode ser praticada por outras organizações, desde que o seu objetivo seja privilegiar o interesse da sociedade civil. Neste sentido, a comunicação pública está evidente em ações de empresas privadas, movimentos sociais e organizações do terceiro setor, foco desse estudo.

A comunicação pública conceitualmente possui referências amparadas na participação, cidadania, debate, engajamento

e democracia deliberativa. Entretanto, o conceito é, na maioria das vezes, aplicado empiricamente ao contexto dos veículos de órgãos públicos. Como se essa comunicação admitisse no seu predicativo "pública" somente aquilo que é concernente ao Estado, como poder público. Ao contrário, o que entendemos por "pública" é o que é próprio do coletivo.

Neste sentido, defendemos o viés da comunicação pública pelo seu caráter do interesse público, não como publicidade dos atos do poder público. Todavia, não excluímos a importância do Estado na constituição desse cenário, já que ele é o principal ator na garantia dos direitos públicos do cidadão. Outra questão que discorremos neste trabalho é a iniciativa da comunicação pública promovida por organizações de outros setores que não exclusivamente as do primeiro – do Estado. Entendemos que o interesse público, idealizado pela comunicação pública, pode ser o objetivo social de outras instituições, sejam elas do segundo ou do terceiro setor, como agentes ativos desse processo. Conforme Haswani (2013), o interesse social é o objeto dos sujeitos públicos, Estado e governos, bem como dos sujeitos privados, organizações de mercado e do terceiro setor.

Sob o viés desta pesquisa, nas redes de comunicação social, o cidadão tem lugar para participar do debate.

Nessa rede, cabem as vozes da sociedade civil organizada, movimentos sociais, entidades de classe, instituições de defesa, conselhos, sindicatos, associações, organizações não-governamentais, organizações voluntárias, grupos organizados, etc. (Weber, p. 26, 2007).

Assim posto, nessas redes formadas por organizações sociais, há a possibilidade de expressão dos indivíduos para participação do debate público. Por isso, a importância dessas instituições para a constituição político-democrática. Neste sentido, a relevância das redes de comunicação pública possibilita a institucionalização desses debates da sociedade civil por organizações sociais a fim de pautar a mídia para uma discussão ampliada (Weber, 2007). De tal modo, consideramos a comunicação pública como o princípio da mobilização social cidadã. Segundo Weber (p. 103, 2011), "[...] a comunicação pública se constitui a partir do momento em que o interesse público está em jogo e temas relacionados [...] circulam em

redes instadas a se manifestar e chegando à mobilização social [...]".

Ao recuperar a importância da comunicação pública e a sua articulação com a esfera pública e com a formação da opinião pública, inferimos que ela potencializa a participação da sociedade civil na conquista de seus direitos por meio de informações relevantes de caráter sócio-político que possibilitam aos cidadãos protagonizarem a tematização, a discussão e a determinação de decisões, leis ou políticas públicas que vão ao encontro dos problemas sociais. No entanto, para Matos & Gil (2013), é importante que, para deliberar, a sociedade esteja empoderada para tal participação ativa no processo. Diante desse contexto, retomamos o papel do campo midiático que, além de dar visibilidade às temáticas sociais, agenda os assuntos a serem discutidos e deliberados pelos poderes públicos. A centralidade do campo midiático é a sua função social, que, por diversas vezes, é suprimida pela autonomização do campo e pelos seus interesses econômicos.

Assim, é imprescindível que o campo midiático seja interpelado democraticamente pelo Estado por meio de sanções reguladoras que normatizem as suas práticas, principalmente no que tange à abordagem do seu conteúdo. Nesse ponto, a dimensão pública entre campos político e midiático faz-se importante para estabelecer políticas públicas de comunicação que preservem a função social do campo midiático. Mediante essa perspectiva, entendemos que [...] o governo não pode se eximir do papel de articulador dos meios que favorecem a uma comunicação pública democrática e inclusiva e deve ser chamado a gerenciar de forma efetiva um conjunto de políticas que vençam os obstáculos para uma comunicação paritária (Matos & Gil, p.102, 2013).

Considerações finais

Diante do que foi exposto, entendemos que a opinião pública, por meio de sua constituição e da sua metrificação, é relevante para o contexto sócio-político. A opinião pública é fruto do debate crítico entre os indivíduos que argumentam racionalmente sob os seus pontos de vista a fim de chegar a um denominador comum que represente a coletividade, tal como as características da esfera pública. Assim posto, a sua promoção depende igualmente da comunicação baseada em interesses públicos a fim de informar e mobilizar os indivíduos para a discussão de temas socialmente relevantes. Portanto, ela não deve ser utilizada aos interesses

individuais e pormenorizada a resultados de aferições estatísticas, tangenciando a sua função social, participativa e democrática, premissas umbilicalmente relacionadas à comunicação pública.

Assim, a comunicação pública é uma condição da legalidade do que entendemos como a função social da comunicação. É o que podemos denominar de modelo ideal de missão e prática comunicacional, sustentado no que Zémor (2009) considera como um serviço público, pelo qual todos os setores sociais são responsáveis. Desse maneira, enfatizamos que a comunicação pública é um fazer em que os cidadãos são cativados a, por meio da informação contextualizada, debater acerca de assuntos de importância social a fim de construir argumentos que possam embasar a opinião pública e, posteriormente, as decisões parlamentares, por exemplo.

Compreendemos, desse modo, a comunicação pública como um modelo ideal de missão e prática comunicacional que, para tal, necessita do engajamento de todos os setores sociais, sejam eles públicos, privados ou do terceiro setor, foco desse estudo. Além da mediação do campo midiático essencial pela sua visibilidade e discutibilidade de assuntos da agenda política, por meio do engajamento dos cidadãos, a comunicação pública pode mobilizar debates na esfera pública política e a formação de uma opinião pública a fim de incidir democraticamente na deliberação de assuntos de interesse público, que privilegiam os direitos dos sujeitos sociais por meio de leis ou de políticas públicas que garantam aos indivíduos o gozo de condições sociais dignas.

Referencias

BOURDIEU, P. (2003). Questões de Sociologia. Lisboa: Fim de Século.

ESTEVES, J. P. (2011) Sociologia da comunicação. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

_____. Opinião Pública e democracia na sociedade da informação. s/l, s/n: s/d. Disponível em: <http://bocc.ubi.pt/pag/esteves-pissarra-opiniao-publica.html>. Acesso em: 22 mai. 2018.

GOMES, W. (2008) Esfera pública política e comunicação em Mudança Estrutural da Esfera Pública de Jürgen Habermas. In: GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley. Comunicação e democracia: problemas e perspectivas. São Paulo: Paulus, p. 31-68

HABERMAS. J. (2003a) Direito e democracia: entre facticidade e validade. 2 ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

_____. (2003b) Mudança estrutural da Esfera Pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. 2 ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

HASWANI, M. F. (2013). Comunicação pública: bases e abrangências. São Paulo: Saraiva.

MATOS, H., & GIL, P. G. (2013). Quem é o cidadão na comunicação pública? In: MATOS, Heloisa (org.). Comunicação pública: interlocuções, interlocutores perspectivas. São Paulo, ECA/USP, p. 89-105

WEBER, M. H. (2011). Estratégias da comunicação de Estado e a disputa por visibilidade e opinião. In: KUNSCH, Margarida Maria Krohling (org). Comunicação pública, sociedade e cidadania. São Caetano do Sul: Difusão, p. 101-119

_____. (2007)Na comunicação pública, a captura do voto. Logos 27: Mídia e democracia, ano 14, p. 21-42, 2º semestre. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/logos/article/view/12464>. Acesso em: 14 mai. 2018.

ZÉMOR, P. (2009). As formas da comunicação pública: In: DUARTE. Jorge (org.). Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 2. ed. São Paulo: Atlas, p. 214-245

Políticas públicas de acesso à informação, comunicação pública, ciência e tecnologia no Brasil e Canadá

Políticas públicas sobre acceso a la información, comunicación pública, ciencia y tecnología en Brasil y Canadá

Public policies on access to information, public communication, science and technology in Brazil and Canada

Adriana C Omena Santos[105]

João Pedro Omena Santos [106]

Resumen: O artigo discorre sobre a cultura científica no Brasil e Canadá, mais especificamente acerca das políticas de comunicação pública e marco regulatório (legislação) de ciência e tecnologia nos dois países. Resultados já publicados em 2019 mostram que os dois países se encontram em momentos diferentes no que diz respeito à divulgação científica, com similares iniciativas para divulgação da ciência nos dois países, porém com alguma predominância de resultados positivos encontrados no Canadá. Da mesma maneira, no estudo agora apresentado, especificamente acerca da legislação nos dois países, os resultados indicam algumas similaridades na legislação, ainda que existam diferenças em sua aplicabilidade.

Palabras Clave: comunicação pública, legislação, acesso à informação.

[105] Mestre e Doutora em Ciência da Comunicação pela Eca/USP, professora no pós-graduação em Tecnologias, Comunicação e Educação da Universidade Federal de Uberlândia, Brasil e professora visitante na Universidade de Ottawa (2018-2019), Canadá, adriomena@gmail.com

[106] Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia, Brasil, jpomena@ufu.br .

Abstract: The article discusses scientific culture in Brazil and Canada, more specifically about public communication policies and the regulatory framework (legislation) for science and technology in both countries. Results already published in 2019 show that the two countries don't regard scientific dissemination in the same way, with similar initiatives to disseminate science in the two countries, but with some predominance of positive results found in Canada. In the same way, in the study now presented, concerning the legislation in both countries, the results indicate some similarities in the legislation, although there are differences in its applicability.

Key words: public communication, legislation, access to information.

Das políticas de comunicação à comunicação pública da ciência, tecnologia e inovação

A pesquisa se insere no escopo de estudos em políticas públicas, em especial políticas de comunicação uma vez que, conforme Saravia (2006, pp. 28 -29), diz respeito a um fluxo de decisões públicas, consideradas "estratégicas e que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejadas pelos diversos grupos que participam do processo decisório". O autor afirma que as políticas públicas devem ser institucionais (elaboradas por autoridade formal); decisórias (neste caso, constituem em uma sequência de decisões sobre ao assunto); comportamentais, pois implicam em ações e, por fim, causais, uma vez que são os produtos/resultados das ações provenientes das de processos finalizados. Tal definição evidencia a relação de estudar a legislação com a políticas de ciência e tecnologia.

O estudo também aborda o conceito de comunicação pública de ciência, tecnologia e inovação que, de acordo com Manso (2015a, p. 1) se configura como um "espaço substancial de mediação e diálogo entre a academia e a sociedade" e envolve "diferentes atores sociais dos mais variados ambientes" na formação da cultura científica, cujo conceito está em circulação nos meios sociais onde se forma a opinião pública. O assunto, inserido no

escopo da cultura científica só se configura e se consolida se atendidas alguns critérios em que a comunicação sempre ocupa papel fundamental (Vogt & Morales; 2015). Para Manso (2015a) existem duas alternativas complementares de fomento da construção da cultura científica: a comunicação pública da ciência, vista pelo autor como um campo de mediação entre ciência e sociedade, e as estratégias jurídico legislativas.

Percebe-se, com base nas leituras realizadas para a pesquisa, que a comunicação pública ocorre no âmbito da cultura científica de uma sociedade e que esta, por sua vez, conceitualmente está inserida nos meios sociais onde se formam a opinião pública, estando, portanto, diretamente relacionado com o capital simbólico de uma sociedade (Manso, 2015b, pp. 3-5). Para o autor os esforços para uma constituição de uma cultura científica nos países estão diretamente ligados ao capital simbólico (difuso ou objetivado), a fatores jurídico-legislativos e à comunicação pública da ciência para viabilizar medidas que institucionalizam (ou visam institucionalizar) tal cultura na sociedade (Santos, 2018).

Ressalta-se, contudo, que as reflexões apresentadas fazem parte de estudo que teve como foco essencialmente os papéis da legislação e da comunicação pública da ciência (CPC), e seu papel na cultura científica dos países e instituições de ensino superior e de pesquisa e desenvolvimento (Santos, 2019a). Tal estudo previu, portanto, o levantamento acerca da legislação e da popularização da ciência no âmbito em que se insere a Universidade de Ottawa (Canadá) e a Universidade Federal de Uberlândia (Brasil). Foram observados, além do marco regulatório sobre ciência e tecnologia nos países, e agora apresentados, indicativos acerca da 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 nas instituições, seja na pesquisa e inovação ou no ensino e extensão (Santos, 2019b) [107]

Em tal contexto, cabe problematizar a situação ao trazer alguns questionamentos sobre como a legislação tem abordado as especificidades relacionadas com a comunicação da ciência. Um dos

[107] Os demais resultados da pesquisa de Pós Doutorado em Comunicação Pública da Ciência junto ao Institute for Science, Society and Policy na University of Ottawa, Canadá (2018-2019) podem ser consultado em relatório disponível na plataforma ResearchGate no endereço https://cutt.ly/qyjKTLU

questionamentos é se a legislação prevê mecanismos de incentivo no sentido de popularizar a ciência nos países. Ao observar tais questionamentos é importante considerar a necessidade de que as pessoas tenham acesso, por meio da comunicação da ciência, a informações científicas, em particular as que lhes afetam diretamente na vida.

De acordo com Santos (2019b), ao discorrer sobre o assunto Bauer (2012) afirma que existem duas maneiras de se referir à temática que estuda o fenômeno da comunicação da ciência. Tais maneiras funcionam como rótulos intercambiáveis: cultura da ciência e cultura científica. Para o autor um deles está relacionado com a cultura de quem produz ciência, portanto produz conhecimento e o outro, por sua vez, está relacionado com a cultura da sociedade em geral acerca da ciência, ambos possuem relação direta ou indireta com o marco legal sobre ciência e tecnologia. Assim, é possível afirmar, com base nas considerações elencadas pelo autor, que a visão de cultura científica tem relação direta com a relação da ciência (e cientistas) com a sociedade, uma vez que nas duas maneiras citadas entende-se ciência e cultura como prática e como contexto. Pode-se afirmar que tais conceitos estão diretamente ligados à cultura científica dos países e envolve a legislação correlata à temática.

Polcuch, Bello e Massarani (2015, p. 116) ao discorrerem acerca do desenvolvimento da cultura científica na América latina afirmam que para outros autores, como Godin e Gingras (2000), a cultura científica expressa todos os modelos por meio dos quais os indivíduos se apropriam da ciência e da tecnologia, além de estimular o pensamento crítico e contribuir para a melhoria de vida. Ainda segundo os autores a cultura científica influencia o próprio avanço do conhecimento ao ajudar a valorizar o trabalho científico (Villa Sotto, 2011 apud Polcuch, Bello & Massarani, 2015, p. 116).

Neste ponto cabem as considerações de Vogt e Morales (2015) e de Manso (2015a) acerca da cultura científica, uma vez que para os autores a cultura científica só se configura e se consolida se atendidos alguns critérios em que a comunicação sempre ocupa papel fundamental. Para Manso (2015b) existem duas alternativas complementares de fomento da construção da cultura científica: a comunicação pública da ciência, vista pelo autor como um campo de mediação entre ciência e sociedade, e as estratégias jurídico legislativas. Já para Vogt e Morales (2015) a cultura científica ocorre por meio de uma

espiral em que o primeiro quadrante contém ações de produção e disseminação da ciência e o segundo quadrante envolve o ensino de ciências e o treinamento de cientistas para lidar com a mídia (Santos, 2018). Novamente é perceptível a relação de tais ações com o marco regulatório de ciência e tecnologia nos países.

A partir dos questionamentos e pressupostos supracitados é que se sustenta o objetivo de realizar estudo comparado acerca da legislação relacionada com as políticas de comunicação pública no Brasil e Canadá. Neste sentido foi realizada revisão bibliográfica seguida de levantamento de dados do marco regulatório nos dois países (dados obtidos de 10 a 15/4/2018). Foram consultadas a legislação sobre acesso à informação, fomento à ciência, inovação e demais temas relacionados com leis acerca de ciência e tecnologia nos países.

Tal levantamento se justifica tendo em vista que estudo também tem como foco os papeis da legislação e da comunicação pública da ciência (CPC), e seu papel na cultura científica dos países e instituições de ensino superior, de pesquisa e desenvolvimento. Neste contexto, o estudo previu o levantamento acerca da legislação e da popularização da ciência no âmbito em que se insere a Universidade de Ottawa (Canadá) e a Universidade Federal de Uberlândia (Brasil), observando e analisando, além do marco regulatório sobre ciência e tecnologia nos países, indicativos acerca da 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 nas instituições, seja na pesquisa e inovação ou no ensino e extensão.

Principais resultados: procedimentos, dados e análises

De acordo com Santos (2019a), uma das primeiras etapas realizadas após a finalização da revisão bibliográfica foi o levantamento de dados do marco regulatório nos dois países e que pode ser observado nos quadros 1 e 2 (dados obtidos de 10 a 15/4/2018). Foram consultadas a legislação sobre acesso à informação, fomento à ciência, inovação e demais temas relacionados com leis acerca de ciência e tecnologia nos países.

País	Assunto	Tipo docto.	Breve descrição
Brasil	Acesso à informação	Lei 12527/2011	Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal
		Decreto 7724/2012	Regulamenta a lei no âmbito federal, órgãos do executivo
	Estímulo à ciência	Lei 13243/2016	Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação
		Decreto 9283/2018	Regulamenta a lei no âmbito federal e altera as leis 10.973/20014 e 13243 do gov. federal
	PPP	Lei 11196/2005	Dispõe sobre os incentivos fiscais para a contratação de pesquisa e desenvolvimento (Lei do bem)
		Decreto 5798/2006	Regulamenta os incentivos fiscais às atividades de pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica
Minas Gerais	Acesso à Informação	Decreto 45969/2012	Regulamento o Acesso à Informação do âmbito do executivo estadual
	Estímulo a ciência	---------	Não localizamos na pesquisa documental Lei de incentivo à ciência no Estado em Minas Gerais
		Lei 17348/2008	Dispõe sobre o incentivo à inovação tecnológica no Estado.

	PPP (*)	Lei 14868/2003	Dispõe sobre o Programa Estadual de Parcerias Público Privadas e cria o fundo de PPP no estado de MG

Quadro 1 - Dados comparativo da Legislação/marco regulatório Brasil

País	Assunto	Tipo docto.	Breve descrição
Canadá	Acesso à Informação	Lei	Freedom of Information and Protection of Privacy Act [Rsbc 1996] Chapter 165
		Decreto	*Freedom of Information and Protection of Privacy Act* Regulation
	Estímulo a ciência	Lei	Income Tax Act (**)
		Decreto	Income Tax Regulations
	PPP	Lei	(****)
		Decreto	
Ontário	Acesso à Informação	Lei	Freedom of Information and Protection of Privacy Act, R.S.O. 1990, c. F.31
		Decreto	Freedom of Information and Protection of Privacy Act R.R.O. 1990, REGULATION 460
	Estímulo a ciência	Lei	Research Foundation Act, R.S.O. 1990, c. R.27 (revogada em 213)
		Decreto	Não localizada regulação sobre a legislação (revogada) na pesquisa documental

	PPP	Lei	(****)
		Decreto	

Quadro 2 - Dados comparativo da Legislação/marco regulatório Canadá

*O primeiro marco legal do país, antes mesmo da Lei no âmbito nacional. O documento explicita diretrizes do Programa e Plano Estadual de PPP, estabelece requisitos e objetos da modalidade de contratação.
** O Canadá possui um programa de incentivos fiscais para investimento em pesquisa e desenvolvimento o Scientific Research and Experimental Development (SR&ED) Program
*** A pesquisa documental não encontrou legislação específica relacionada a parcerias público privadas no Canadá, o assunto é contemplado na legislação sobre impostos.
**** A pesquisa documental não encontrou legislação específica relacionada a parcerias público privadas em Ontário, o assunto é contemplado na legislação sobre impostos.

Nota-se nestas leis que, no tocante ao acesso à informação (compreendendo sentidos outros além da informação científica), ambos os países se valem de mecanismos de alta hierarquia legislativa (leis, decretos etc.) e que nestes mecanismos, o acesso à informação (lato sensu) é o tema central da normativa. Contudo, as normativas de estímulo à ciência e parcerias público privadas (PPP) gozam de tutela maior no ordenamento jurídico brasileiro. Conquanto ambos os ordenamentos englobem suas legislações a esses assuntos em normas hierarquicamente parecidas, somente no ordenamento jurídico brasileiros os dispositivos legais são específicos, sendo que nas normas canadenses a regulamentação do tema estudado fica tão somente tangenciada, vez que a norma que o regulamenta é em realidade referente à tributação de renda, sendo o estímulo à ciência aspecto secundário da mesma.

Ademais, nota-se que no ordenamento jurídico canadense sequer se encontram legislações referentes ao PPP, evidenciando uma falta de tutela e regulamentação jurídica por parte do Estado canadense neste sentido. Desta feita, percebe-se a maior preocupação do envolvimento estatal na ciência no Brasil em comparação ao Canadá, haja vista a esparsa regulamentação canadense em relação ao tema.

Embora não-determinante na comunicação pública da ciência, a menor participação da máquina pública no campo possivelmente poderia refletir uma menor comunicação da ciência ao público, contudo resultados parciais da pesquisa (Santos, 2019b) não corroboram tal possiblidade. De igual maneira, dado que as pesquisas no

Canadá não são patrocinadas pelo aparelho estatal, não há também especial cuidado com as parcerias público-privadas, pois a pesquisa em si já é uma atividade do interesse privado, à contramão de como é no Brasil, onde grande parte das pesquisas são realizadas em institutos federais de ensino, sendo obviamente patrocinadas, primariamente, com dinheiro público.

Não bastasse, nas normas canadenses pesquisadas há o direito à busca da informação, ao passo que nas normas brasileira há uma obrigação imposta ao Estado de informar, independente de solicitação. Ou seja, enquanto no país norte-americano a iniciativa do acesso à informação deve partir de quem quer ser informado, no Brasil a iniciativa é estatal, devendo o Estado levar a informação de interesse público ao interessado.

Em resumo, comparativamente ao Canadá, o Brasil do ponto de vista regulatório/normativo aparentemente apresenta um maior incentivo estatal à pesquisa (o que no Canadá incumbe à iniciativa privada, independente do interesse público) e obriga o Estado a tornar conhecido o conteúdo de interesse público, inclusive o científico. No Canadá, por sua vez, não há essa obrigação, embora o indivíduo que queira buscar informações relativas à ensino e pesquisa possa fazer uma requisição, podendo ser negada, para obtê-la. Também não há no Canadá legislação relevante no tocante às PPP's, haja vista que há pouca participação estatal na pesquisa.

Após esta primeira etapa foram observadas as diferentes iniciativas localizadas nos dois países junto aos órgãos diretamente relacionados com ciência e tecnologia, incluindo-se as Universidades selecionadas (UFU e UOttawa[108]). Foram observados tanto sites em âmbito nacional como ministérios ou conselhos, quanto em âmbitos estaduais como as secretarias ou, ainda, os órgãos suplementares diretamente ligados ao fomento de pesquisa/ciência/tecnologia/inovação. Tais resultados da demais etapas foram publicados em eventos em revistas especializadas acerca da temática estudada (Santos, 2019a e 2019b)

Considerações finais

[108] Universidade Federal de Uberlândia e University of Ottawa.

Este artigo apresenta resultados parciais de pesquisa que teve como objeto a cultura científica e a Comunicação Pública da Ciência nas Instituições de Ensino Superior. Tem como foco, especificamente a legislação sobre ciência e tecnologia nos dois países. Para tanto, apresentou revisão bibliográfica sobre o tema, seguida de levantamento de dados, bem como pesquisa documental acerca da legislação selecionada e apresentada nos quadros supracitados.

Estudos anteriores e relatos encontrados na pesquisa documental, publicados em anos anteriores (Santos, 2018, 2019a e 2019b), sinalizam que do ponto de vista de linha do tempo da comunicação da ciência ambos os países estão mesmo período (Santos, 2018) as ações efetivamente implantadas mostram um maior amadurecimento da cultura científica no Canadá (Santos, 2019b). Especificamente sobre o marco regulatório e ações governamentais os resultados sinalizam uma preocupação com a "Science literacy" e "public understand" para chegar a uma presença maior da ciência na sociedade com vistas ao engajamento.

Especificamente no Brasil, embora o marco regulatório não evidencie um momento, nem preocupações em nível nacional com uma alfabetização científica, existem esforços e estudos recentes acerca da percepção da ciência que aparentemente acontecem simultaneamente com a busca pelo engajamento109. Da mesma forma, os projetos e ações governamentais voltadas para a divulgação científica, popularização da ciência ou comunicação pública da ciência são mais facilmente encontrados nos sites e instituições brasileiras observadas do que em suas contrapartes canadenses.

Um ponto, no entanto, que chamou a atenção da equipe durante o levantamento bibliográfico, e já relatado anteriormente por Santos (2018 e 2019b), foi a ausência nos dois países de análises críticas acerca da tecnociência em sua visão mercadológica, quase empresarial da ciência, tecnologia e inovação. Inúmeras leituras apresentam o conceito, oferecem modelos e até mesmo compartilham exemplos e resultados, mas não se encontram, contudo, análises contextualizadas das implicações para a produção de conhecimento e mesmo para o

[109] Como exemplo podemos citar a Semana Nacional de Tecnologia, a Semana Nacional de Museus ou mesmo a participação do Brasil no Pint of Science (Santos 2019a e 2019b). Tais reflexões fazem parte da pesquisa, cujos resultados foram apresentados aos órgãos de fomento no Brasil responsável pelos custos do trabalho.

desenvolvimento científico dessa visão hibrida da ciência com o mercado.

Segundo a autora, cabe ressaltar que ainda que governos, setores ou departamento que trabalhem com a comunicação pública possam ser considerados um dos traços mais expressivos e mais evidentes do processo de expansão das práticas comunicacionais na tecnociência, não podemos ser ingênuos em desconsiderar a necessidade de um olhar crítico para esse novo tipo de abordagem que vem sendo facilmente absorvido pelos atores responsáveis pela divulgação cientifica das instituições.

Em resumo, conforme citado anteriormente, nota-se nos resultados ora apresentados que nestas leis, no tocante ao acesso à informação (compreendendo sentidos outros, além da informação científica), ambos os países se valem de mecanismos de alta hierarquia legislativa (leis, decretos etc.) e que, nestes mecanismos, o acesso à informação (lato sensu) é o tema central da normativa. Contudo, as normativas de estímulo a ciência e PPP gozam de proteção jurídica superior no ordenamento brasileiro. Conquanto ambos os ordenamentos englobem suas legislações a esses assuntos em normas hierarquicamente parecidas, somente no ordenamento jurídico brasileiro os dispositivos legais são específicos, sendo que nas normas canadenses a regulamentação do tema estudado fica tangente, vez que a norma que a regulamente é na verdade legislação referente ao imposto de renda, sendo o estímulo à ciência tema secundário.

Ademais, nota-se que no ordenamento jurídico canadense sequer se encontram legislações referentes ao PPP, evidenciado uma falta de tutela e regulamentação jurídica por parte do Estado canadense neste sentido.

Ao final da pesquisa (Santos 2018, 2019a e 2019b) percebe-se a necessidade de continuar os estudos para aprofundar-se especificamente nas especificidades de cada uma das leis selecionadas. Além disso a expectativa é que os resultados possam oferecer subsídio consultivo para novos projetos impulsionados por políticas públicas, ONGs ou iniciativa privada para a comunicação pública da ciência e para a consolidação da cultura científica nos países, mas que considere a historicidade, a complexidade e as contradições presentes na temática. Em resumo, a pesquisa como um todo possui uma perspectiva de melhoria das atividades relacionadas com a comunicação pública nas instituições com vistas ao auxílio

na consolidação da cultura científica no Brasil e no Canadá.

Referencias

Bauer, M. W. (2012) Science culture and indicators. In: Schiele, B.; Claessens, M.; Shi, S. Science Communication in the word: practices, theories and trends. Srpinger, pp. 295 – 312.

Manso, B. L. C. (2015a) A comunicação pública da ciência luz da ciência aberta: repensando o cidadão como sujeito informacional. XVI Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação. XVI ENANCIB. 26 a 30 de outubro de 2015a, João Pessoa, PB. Disponível em < http://www.ufpb.br/evento/lti/ocs/index.php/enancib2015/enancib2015/paper/view/3088/1121 > Acesso em 21 fev. 2017.

Manso, B. L. C. (2015b) Processos de construção da cultura científica: a comunicação pública da ciência e os aspectos jurídicos-legislativos. XVI Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação. XVI ENANCIB. 26 a 30 de outubro de 2015a, João Pessoa, PB. Disponível em <http://www.ufpb.br/evento/lti/ocs/index.php/enancib2015/enancib2015/paper/view/3088/1121 > Acesso em 21 fev. 2017.

Polcuch, E. F.; Bello, A.; Massarani, L. (2015) Políticas públicas e instrumentos para el desarollo de la cultura científica en América Latina. In: Massarani, L. RedPOP: 25 años de popularizaión de la ciencia en América Latina. Rio de Janeiro: Museu da Vida/ Casa de Osvaldo Cruz/ Fio Cruz: RedPOP; Montevideo: Unesco, pp. 111 – 131.

Santos, A. C. O (2018). Políticas de comunicação, comunicação pública da ciência e cultura científica no Brasil e Canadá: similaridades e diferenças na comunicação sobre ciência, tecnologia e inovação nos dois países. In: 41º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Joinville. 41º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. São Paulo: Intercom, 2018. v. 1. pp. 1-15.

Santos, A. C. O. (2019a). A comunicação pública na cultura científica do Brasil e Canadá: estudo comparado entre a Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e Universidade de Ottawa (UOttawa). In: 42º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Belém. 42º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. São Paulo: Intercom, 2019. v. 1. p. 1-15.

Santos, A. C. O. (2019b) Estudos sobre a cultura científica no Brasil e no Canadá: ações de comunicação pública da ciência na

Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e Universidade de Ottawa (UOttawa). Comunicação Pública, v. 14, p. 1-26. Disponível em < https://journals.openedition.org/cp/5396> Acesso em 21 fev. 2020.

Saravia, E. (2006) Política Pública: dos clássicos às modernas abordagens. Orientação para a leitura. In: Saravia, E.; Ferrarezi, E. Políticas públicas; coletânea. Brasília: ENAP.

Vogt, C. & Morales, A. (2015) P. O discurso dos indicadores de C&T e de sua percepção. ComCiência: revista eletrônica de jornalismo científico. N. 166, 10/03/2015. Disponível em < http://www.comciencia.br/comciencia/handler.php?section=8&edicao=111&id=1333 > Acesso em 10 mar. 2017.

A influência da doutrina liberal do livre fluxo de informação nas decisões do STF sobre direito à comunicação

La influencia de la doctrina liberal del libre flujo de información en las decisiones del STF sobre el derecho a la comunicación

The influence of the liberal doctrine of the free flow of information in STF decisions on the right to communication

Deborah Cunha Teodoro[110]

Resumo: O presente trabalho analisa a influência da doutrina liberal baseada no princípio do livre fluxo de informação em relação aos julgados do Supremo Tribunal Federal nos processos que versam sobre direito à comunicação. Na análise das ações judiciais que chegam ao órgão máximo da justiça no país, nota-se a preponderância de decisões favoráveis à liberdade de expressão, conforme entendimento prevalecente também na Suprema Corte norte-americana, em detrimento dos demais direitos fundamentais que poderiam ensejar a discussão sobre a regulação da mídia brasileira. O estudo se baseia em revisão bibliográfica e análise documental das áreas correlatas - comunicação e direito - para concluir que o predomínio da teoria do livre fluxo de informação nos julgados do STF obstacula a discussão quanto à regulação das comunicações, dificultando a democratização da mídia no Brasil.

Palavras-chave: direito à comunicação, liberdade de expressão, livre fluxo de informação.

Resumen: El presente trabajo analiza la influencia de la doctrina liberal basada en el principio de libre flujo de información en relación a los jueces del Tribunal Supremo Federal en los casos que tratan del derecho a la comunicación. En el análisis de las acciones judiciales que alcanzan el

[110] Deborah Cunha Teodoro. Doutoranda do Programa de Pós Graduação em Comunicação da FAAC/Unesp e bolsista Capes de doutorado, Brasil, email: deborahteodoro@hotmail.com.

máximo órgano de justicia del país, se observa la preponderancia de decisiones favorables a la libertad de expresión, según el entendimiento prevaleciente también en la Corte Suprema de América del Norte, en detrimento de los demás derechos fundamentales que podrían dar lugar a la discusión. sobre la regulación de los medios brasileños. El estudio se basa en una revisión bibliográfica y análisis documental de áreas relacionadas - comunicación y derecho - para concluir que el predominio de la teoría del libre flujo de información en las sentencias del STF obstaculiza la discusión sobre la regulación de las comunicaciones, lo que dificulta la democratización de los medios en Brasil.

Palabras Clave: derecho a la comunicación, libertad de expresión, libre flujo de información.

Abstract: The present work analyzes the influence of liberal doctrine based on the principle of free flow of information in relation to the judges of the Supreme Federal Court in the cases that deal with the right to communication. In the analysis of the judicial actions that reach the highest body of justice in the country, it is noted the preponderance of decisions favorable to freedom of expression, according to the prevailing understanding also in the North American Supreme Court, to the detriment of the other fundamental rights that could give rise to the discussion on the regulation of the Brazilian media. The study is based on a bibliographic review and documentary analysis of related areas - communication and law - to conclude that the predominance of the theory of free flow of information in the STF judgments obstructs the discussion regarding the regulation of communications, hindering the democratization of the media in Brazil.

Key words: right to communication, freedom of expression, free flow of information.

1 Introdução

Remonta a 1948 a origem do princípio do livre fluxo de informação (*free flow of information*) e aos anos 1970 o debate sobre esta doutrina liberal, cada vez mais assimilada à da livre troca em matéria informativa, que defende a liberdade de expressão, em proteção aos interesses das grandes empresas e incorporações de comunicação. As universidades norte-americanas desenvolveram os primeiros estudos com ótica favorável à diminuição de

regulamentações, notando-se a influência da ideologia acerca da distinção entre propriedade privada e propriedade social.

No fim da década de 1970, surgiu o debate sobre a Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação (NOMIC), uma campanha pela reestruturação global da comunicação internacional e dos fluxos de informação, nascida no seio do Movimento dos Países Não-Alinhados e auspiciada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO). O objetivo era equilibrar o fluxo de informações entre países pobres e ricos, até então altamente favorável aos dominantes, ampliar o acesso à produção e distribuição de conteúdo para nações em desenvolvimento e promover a responsabilidade e a ética no cumprimento das profissões de comunicação, notavelmente no jornalismo.

Como resultado do trabalho, o Relatório MacBride constatou, em 1980, que o fluxo de informações se dava de forma ordenada e concentrada nos sentidos Norte/Sul e Oeste/Leste, explicitando a divisão do mundo em termos de pobreza e ideologia. Era a primeira vez que um documento, legitimado por uma instituição das Nações Unidas, a Unesco, dava visibilidade aos desequilíbrios estruturais no campo da comunicação e propunha algumas sugestões para solucioná-los. Foi a primeira visão estrutural crítica sobre a ordem cultural e comunicacional emitida por uma instituição internacional e a pioneira em tratar os problemas de comunicação em sua dimensão histórica. O documento propôs soluções para reduzir as desigualdades tecnológicas, os desequilíbrios informativos e as carências do conhecimento, além de legitimar as demandas de uma Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação, desafiando as lógicas de concentração do poder informacional e a falta de igualdade nas transferências de tecnologia (Mattelart, 2006).

Após anos de discussões controversas e impasses, o projeto da NOMIC foi abandonado e a teoria do livre fluxo de informação segue influenciando a inércia de governos e parlamentares, mundo afora, no sentido de não estabelecer políticas de comunicação que viabilizem a democratização da mídia. No Brasil, especificamente, além dos poderes Executivo e Legislativo, o Judiciário também adota o entendimento antenado com tal doutrina ao julgar os processos que versam sobre direito à comunicação. A tendência das decisões judiciais tem sido contemplar a liberdade de expressão, em detrimento de outros direitos fundamentais que apontem

para a regulação das comunicações e, em decorrência, a democratização da mídia.

Esta inclinação notada nos julgados do Supremo Tribunal Federal (STF) acompanha as ideias consagradas pela Suprema Corte dos Estados Unidos, embora as realidades dos dois países, tanto relacionadas às bases sobre as quais se firmam o direito quanto sociais, políticas e econômicas, sejam divergentes, o que não sustenta tal posicionamento do órgão máximo da justiça brasileira, conforme constatado em pesquisa bibliográfica e análise documental utilizados como metodologia neste trabalho.

Para contextualizar e aclarar a reflexão proposta, este estudo foi dividido em cinco seções, sendo primeira, esta introdução, a segunda apresenta o princípio do livre fluxo de informação no cenário mundial, remontando a sua origem e seus desvios em consonância com os interesses imperialistas. A terceira evidencia as dificuldades em viabilizar políticas públicas que ajudem a consolidar o direito à comunicação no país, o qual também não conta com o apoio do STF nos julgados referentes à matéria, temática tratada na quarta seção, e, por fim, apresentam-se algumas considerações em sede de conclusão ao trabalho, considerando que a adoção da teoria liberal, como sugerem as decisões do STF, impõe dificuldades para a promoção da democratização do direito à comunicação.

2 A doutrina liberal decorrente do princípio do livre fluxo de informação

Aprovado na Conferência sobre Liberdade de Informação, em 1948, em Genebra, na Suíça, o princípio do livre fluxo de informação serviu de argumento para respaldar as atividades dos profissionais e das empresas de comunicação nacionais e internacionais, sem regulamentação, que veiculassem notícias sob uma visão particular, de acordo com os interesses da elite dominante na sociedade. Em 1949, a Constituição Alemã introduziu uma concepção universalizante do direito à informação, como o direito de acesso à informação, destinada a todos, contribuindo para a sua anatomia moderna, ligada a processos de democratização da sociedade, e ofertando subsídios para a afirmação e autonomia desse direito.

Segundo Seclaender (1991), o modelo liberal de direito à informação imperou na década de 1950, acarretando uma nociva vinculação da concepção de liberdade de informação como um mero prolongamento da liberdade de expressão. Esse foi um fator preponderante, na avaliação de Schiller

(1980, p. 99), para posicionar os Estados Unidos na centralidade da economia mundial, resultando na mundialização dos denominados estilos culturais norte-americanos, já que a política de livre troca de informação foi uma das condições prévias para a expansão imperialista norte-americana. Por isso, apesar dos avanços obtidos pelo direito à informação, a forma como foi introduzido na Declaração Universal dos Direitos do Homem dificultou sua caracterização como um autêntico direito (Seclaender, 1991).

"O 'livre fluxo', tal como o aplicam as transnacionais, é a consagração formal do *laissez-faire* em matéria informativa" (Somavia, 1980, p.48), portanto, retificador das estruturas internacionalizadas de poder. Esse princípio, aplicado às agências noticiosas, faculta a elas o direito de selecionar, com base nos interesses políticos e econômicos dos países dominantes e do próprio capital global, a notícia e os conteúdos a serem difundidos e conhecidos no mundo todo. O efeito prático, na América Latina, é o monopólio dos fluxos informativos, inclusive sobre a informação produzida na própria região (Somavia, 1980; Raboy, 2005).

Na década de 1960, com o esgotamento do modelo liberal do direito à informação, era assimilada, cada vez mais, a idéia de um direito à informação para todos, indistintamente: o direito de ser informado. No terreno dos ordenamentos jurídicos, a autonomia do direito à informação sofreu oposição acirrada, mas, sua existência foi, finalmente, admitida. Esta aceitação foi influenciada, principalmente, pela *Encíclica Pacem in Terris*, escrita sob o pontificado de João XXIII, em 1963. Nela foram legados parâmetros aos ordenamentos jurídicos para a regulamentação da atividade informativa, propondo o direito à informação verídica sobre os acontecimentos públicos, indicando a sujeição do Estado à visibilidade da sociedade, demarcando a distinção entre acontecimentos públicos e privados para proteção à intimidade (individual ou familiar), definindo a situação jurídica do homem comum no âmbito de um direito democrático de informação, bem como o direito ativo e passivo de buscar e receber informação, facultado a todos (Seclaender, 1991, p.150).

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, de 1966, ratificou a influência das idéias desta encíclica, reforçando a noção de liberdade de informação (investigar, difundir e receber informações) e ampliando sua distinção em relação à liberdade de expressão (idéias e opiniões), além de trazer a noção da

pessoa (ou sujeito de direitos) como titular do direito à informação, numa conexão entre informação e democracia. López López y Morillo Calero (2005) assinalam que o pacto procurou superar as experiências da propaganda totalitária e da manipulação de massas do fascismo e do nazismo, sendo concebido como solução para o enfrentamento das duras experiências vivenciadas pelos países que experimentaram regimes totalitários. O seu princípio foi edificado sob a concepção da informação social a serviço dos cidadãos como garantia do correto funcionamento da democracia.

Nesse momento histórico, os debates retomavam temas e conceitos referentes à liberdade de expressão e liberdade de informação. Também tomou corpo teórico e político os conceitos de política nacional de comunicação e política nacional de informação, constituindo-se como elementos circundantes ao debate em torno da Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação (NOMIC) como contraponto ao debate sobre uma Nova Ordem Econômica Mundial (NOEM). Os conceitos de políticas nacionais para a comunicação e a informação emergiram no âmbito da Unesco, agência da ONU criada para gerir as questões de educação, ciência e cultura.

Com o objetivo de analisar problemas de comunicação no mundo em sociedades modernas, particularmente, em relação à comunicação de massa e imprensa internacional, bem como propor uma nova ordem comunicacional para resolvê-los, além de promover a paz e o desenvolvimento humano, foi lançado, em 1980, o Relatório MacBride. Também conhecido como "Um Mundo e Muitas Vozes - comunicação e informação na nossa época", o documento da Unesco identificou como principais problemas do setor a concentração da mídia, a comercialização da informação e o acesso desigual à informação e à comunicação, devido à exclusão midiática de grupos, comunidades, povos e regiões. Também foi constatado o desequilíbrio gritante dos fluxos de informação entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento. No relatório, a comissão sugeriu a democratização da comunicação e o fortalecimento das mídias nacionais para evitar a dependência de fontes externas.

Apesar de ter recebido forte apoio internacional, o Relatório MacBride foi condenado pelos Estados Unidos e Reino Unido como um ataque à liberdade de imprensa e à doutrina do livre fluxo de informações, sendo taxado de meramente

político. Em protesto, ambos países se retiraram da Unesco, em 1984 e 1985, respectivamente, suspendendo cerca de 30% do financiamento da organização, o que a deixou sem recursos suficientes para implementar as metas prioritárias da NOMIC. Com o predomínio das ideias neoliberais e a oposição dos americanos e britânicos, a Unesco foi desqualificada como fórum competente para sinalizar os problemas mundiais da comunicação. Mesmo assim, a essência da avaliação do documento continuou preservada por entidades culturais e não-governamentais atuantes em várias partes do mundo. O Reino Unido retornou à UNESCO em 1997 e os Estados Unidos, em 2003.

No Brasil que, como país latino-americano, prevalece o monopólio da informação com a atuação de uma mídia hegemônica, são perceptíveis as dificuldades em viabilizar políticas públicas que vão ao encontro da consolidação do direito à comunicação e, por consequência, à democratização da mídia, conforme será abordado na seção seguinte.

3 A carência de políticas públicas de comunicação no Brasil

A informação é um fenômeno essencial da democracia em todos os níveis e não uma simples mercadoria, sendo que a informação midiática é responsável pela mediação entre a realidade concreta e o que é possível tomar conhecimento dela. Desse modo, há a "necessidade de formular algumas políticas de comunicação que não se limitem à informação e ainda aos MCM, mas sim, que levem em consideração todos os meios que pode utilizar uma sociedade para atingir seus objetivos gerais de desenvolvimento". (UNESCO, 1983, p. 340).

Entretanto, para o pensamento neoliberal, hegemônico no âmbito da comunicação, era impensável dotar o setor comunicacional de políticas nacionais, concedendo-lhe um status de direito mais amplo do que o já consagrado. Nesta conjuntura, o direito à comunicação deveria ser tratado de forma restritiva em relação ao direito à informação, do qual beneficiavam-se a imprensa, enquanto instituição, e seus proprietários privados, como agentes privilegiados de projeção de poder sobre as sociedades.

Sempre será difícil reconhecer a comunicação como política pública no capitalismo, aponta Ramos (2005, p. 250), justamente por ser ela entendida, na ideologia liberal das sociedades de mercado, como a principal garantidora e alavancadora da liberdade de mercado, por meio da teoria do

livre fluxo da informação, segundo a qual toda ação do Estado sobre os meios de comunicação torna-se automaticamente censória, representando, portanto, uma ameaça a todos os direitos e a toda liberdade. Mesmo que a regulação da mídia não guarde nenhuma relação com a censura, quando vem à tona a discussão sobre o tema, as primeiras vozes representativas, principalmente, dos oligopólios de comunicação estabelecem esta ligação, o que dificulta a discussão do assunto para a obtenção do apoio da sociedade, por exemplo. Acirra a dificuldade de debater a questão as sanções censórias sofridas pelos veículos e profissionais da comunicação no exercício de suas atividade e profissão no período de ditadura militar que marcou a história recente do Brasil.

Por isso, Marques (2013, p. 07) enfatiza a árdua luta pela democratização e pelo controle social da mídia, assim como sua constituição enquanto direito de todos, afinal, pensar em veículos midiáticos efetivamente democráticos é pensar na construção de uma sociedade livre e emancipada. Apesar dos limites impostos pela dinâmica capitalista, é fundamental enfrentar e problematizar a concentração de propriedade e a necessidade do controle social sobre os veículos de comunicação, bem público e direito que ocupa lugar de destaque na sociedade.

Diante do desafio de buscar a democratização dos meios de comunicação, as forças democráticas e populares precisam estar atentas para o fato de que a comunicação é portadora do direito social à comunicação, considerado de quarta geração, mas ainda muito distante de ser reconhecido na prática. Conforme Ramos (2005, p. 248), a exigência de circulação de dupla direção, intercâmbio livre e possibilidades de acesso e participação dá nova dimensão qualitativa às liberdades conquistadas ao longo do tempo. A idéia do direito à comunicação, embora não tenha recebido, ainda, sua forma definitiva, nem seu conteúdo pleno, eleva o debate da "livre circulação" a um nível superior e oferece a perspectiva de tirá-lo do beco sem saída onde se manteve nos últimos anos.

Com a dificuldade em promover a democratização da mídia tradicional, em que o fluxo de informação é unívoco e maciçamente unidirecional, por meio da regulação das comunicações, a alternativa que se apresenta vem da revolução tecnológica das últimas décadas. As políticas públicas de inclusão digital que facilitaram o acesso às Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), possibilitando a um

número incalculável de indivíduos produzir, reproduzir e distribuir seus próprios conteúdos, alterou a lógica da passividade do público, a quem era permitido apenas ler jornais e revistas, ouvir rádio e ver televisão, sem interferir nas mensagens veiculadas. O que antes demandava alto custo e se mostrava impensável tecnicamente, como produzir um programa de rádio ou TV para veiculação mundial, por exemplo, passou a ser virtualmente gratuito, embora o acesso não seja a única variável a ser considerada, afinal, garantir mais vozes não resultou em mais democracia.

Enquanto isso, os julgados do STF, corte máxima da justiça brasileira, que versam sobre o direito à comunicação, têm priorizado, majoritariamente, a liberdade de expressão quando em conflito com outro direito fundamental, o que será evidenciado na próxima seção.

4 Os julgados do STF sobre direito à comunicação

Intimamente ligada à democracia e um dos fundamentos da cidadania, a liberdade de expressão é consagrada, historicamente, como um direito humano fundamental de primeira geração, formalizada nos principais instrumentos normativos internacionais, dentre os quais, o artigo 19, tanto da Declaração Universal dos Direitos Humanos quanto do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, bem como no artigo 5º, incisos IV e IX, da Constituição Federal de 1988.

Segundo Tavares (2008, pág. 577), trata-se de um direito genérico que possibilita a exteriorização de sensações ou intuições provenientes de atividade intelectual e abarca outros direitos conexos, como liberdade de manifestação do pensamento, de comunicação, de informação, de acesso à informação, de opinião, de imprensa, de mídia, de divulgação e de radiodifusão. Por outro lado, a liberdade de expressão está inserida em um conceito maior, o do direito à comunicação, ligado à liberdade, e também, à igualdade, sendo capaz de garantir paridade de oportunidades na expressão do pensamento.

Deriva, muitas vezes, desses direitos conexos à liberdade de expressão a contradição de termos presente nos acórdãos, minando, em alguns casos, a compreensão do real sentido e alcance dessa garantia constitucional, haja vista não ser raro aos ministros do Supremo Tribunal Federal, em suas argumentações, misturarem conceitos diferentes como se fossem sinônimos e, com

isso, ampliando sua aplicação, razão pela qual se faz necessária a delimitação de termos.

No sistema capitalista, a liberdade de imprensa se confunde com liberdade de empresa, destaca Comparato (2010), em clara alusão à influência da doutrina liberal do livre fluxo de informação. Seguindo a mesma linha de pensamento, Kucinski (2011, p.16) ressalta que os proprietários da grande mídia identificam liberdade de expressão com liberdade da indústria de comunicação, misturando direito fundamental com direito empresarial, como se as empresas fossem detentoras exclusivas do direito de expressão.

Transplantar o pensamento econômico liberal do "*laissez-faire, laissez-passer*" para o campo da liberdade de expressão, como o liberalismo de ideias ou mercado de ideias (*marketplace of ideas*), tem, para Pereira (2002, p. 261), duas motivações: 1) não conseguem mensurar o real potencial nocivo à sociedade da exposição teórica, enquanto exposição teórica; e 2) acreditam que a verdade e o bom senso sempre prevalecem no confronto entre teses opostas; sendo que o autor considera ambas premissas ingênuas.

Numa análise comparativa das decisões do STF em relação às ações diretas de inconstitucionalidade (ADIs) 869 e 4.451, cujo objeto foi o direito à comunicação, sob a perspectiva da liberdade de expressão e liberdade de imprensa, Napolitano (2015, p. 20-22) concluiu que, seguindo a tendência dos julgados da Suprema Côrte dos Estados Unidos, o Supremo também proferiu julgamentos com primazia à liberdade de expressão, em detrimento de outros direitos fundamentais, extirpando qualquer possiblidade de regulação da mídia. Nota-se, portanto, que as importações de ideias devem ser sopesadas, levando-se em conta as peculiaridades de cada região envolvida, uma vez que a aplicação destas transposições pode se tornar maléfica se desprovidas de ponderação com a realidade sócio-econômica e cultural do país.

Considerações finais

Embora necessário nas relações internacionais, o princípio do livre fluxo de informação foi amplamente questionado por sua aplicação prática, desvirtuada daquela para a qual foi criado, qual seja, promover a verdadeira liberdade no fluxo de informação para todos. Apesar de sua função autoexplicativa, o que se configurou, na prática, foi o oligopólio da informação pelos países desenvolvidos, exercendo o etnocentrismo unidirecional sobre os países

em desenvolvimento e transformando-se em instrumento de dominação do governo sobre a sociedade. Ao ser utilizado para a penetração cultural e ideológica dominante nos países em desenvolvimento, o princípio do livre fluxo de informação consagrava a função informativa de uma sociedade como o prolongamento da ação de um governo particular ou de setores privados, eivados de interesses políticos e econômicos.

Sobrevieram os estudos da NOMIC no contexto da NOEM, originando o Relatório MacBride que, após quatro décadas, continua atual. As desigualdades nos fluxos globais de informação permanecem, todavia, num contexto em que a produção e a circulação são facilitadas pelas Sociedade da Informação e NTICs. Apesar da alta concentração midiática, as propostas do documento para a democratização da comunicação encontram, em nosso tempo, meios tecnológicos e oportunidades históricas e sociais para serem implementadas, embora romper o poder e alcance dos grandes conglomerados de comunicação, com seus oligopólios mundiais, não será possível apenas com o uso de comunicação alternativa, através da Internet.

O que se tem agora são condições para a maior organização da sociedade civil e o surgimento de vozes, com novos pontos de vista e opiniões, interligados em rede de interesses e objetivos comuns. Como bem destacou o Relatório MacBride, o ser humano tem direito à informação, a qual deve ser buscada com pressões aos poderes legalmente constituídos, ainda muito inclinados à doutrina liberal do livre fluxo de informação, para aprovação de medidas que realmente incentivem e possibilitem a democratização da comunicação, visando a uma sociedade justa e plural.

Referências

Comparato, F. K. (2010). Prefácio de: Lima, V. A. de. Liberdade de expressão versus liberdade de imprensa: direito à comunicação e democracia. São Paulo: Publisher, pp. 8-15.

Kucinski, B. (2011). Prefácio de: Lima, V. A. de. Regulação das comunicações: história, poder e direitos. São Paulo: Paulus, pp. 9-17.

López López P., & Morillo Calero, M. J. (2005). Derecho a la información y democracia em el marco de la globalización neoliberal: bibliotecas, archivos y médios de comunicación de masas. In: López López, P., & Gimeno Perelló, J. (Coord.). Información,

conocimiento y bibliotecas em el marco de la globalización neoliberal. Gijón: Ediciones Trea. Cap. 1, pp. 15-56.

Marques, M. F. J. (2013). Democratização da comunicação no Brasil: limites à efetivação do direito à informação no capitalismo contemporâneo. In: Jornada Internacional de políticas públicas, São Luis/Maranhão. O desenvolvimento da crise capitalista e a atualização das lutas contra a exploração, a dominação e a humilhação, 2013. Recuperado de: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo8-direitosepoliticaspublicas/democratizacaodacomunicacaonobrasil.pdf

Mattelart, A. (2006). História da sociedade da informação (2ª ed.). Tradução: Nicolás Nyimi Campanário. São Paulo, Edições Loyola. ISBN: 85-15-02408-X.

Napolitano, C. J. (2015). Liberdade de imprensa no Supremo Tribunal Federal: análise comparativa com a Suprema Corte dos Estados Unidos. Intercom (São Paulo. Impresso), v. 38, pp. 19-36. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/interc/v38n1/1809-5844-interc-38-01-0019.pdf

Pereira, G. D. C. (2002). Liberdade e responsabilidade dos meios de comunicação. São Paulo: Revista dos Tribunais. 283 p.

Ramos, M. C. (2005). Comunicação, direitos sociais e políticas públicas. In: MARQUES DE MELO, J., & SATHLER, L. Direitos à Comunicação na Sociedade da Informação. São Bernardo do Campo, SP: Umesp.

Schiller, H. (1980). A livre circulação da informação e a dominação mundial. In: MATTA, Fernando Reyes (Org.) A informação na nova ordem internacional. Trad. de Paulo Kramer e Sigrid Sarti. Rio de Janeiro: Paz e Terra, pp. 97-113. (Coleção educação e comunicação, 3).

Seclaender, A. C. L. (1991). O direito de ser informado: base do paradigma moderno do direito à informação. Revista de Direito

Público: estudos e comentários, v.25, n. 99, pp.147-159, jul./set. 1991.

Somavia, J. (1980). A estrutura transnacional de poder e a informação internacional. In: MATTA, Fernando Reyes (org.). A informação na nova ordem internacional. Trad. de Paulo Kramer e Sigrid Sarti. Rio de Janeiro: Paz e Terra, pp. 31-51. (Coleção Educação e Comunicação, 3).

Tavares, A. R. (2008). Curso de Direito Constitucional (6ª ed). São Paulo: Editora Saraiva.

UNESCO (1983). Um mundo e muitas vozes: comunicação e informação na nossa época. Rio de Janeiro: FGV.

Derechos de niños, niñas y adolescentes en comunicaciones audiovisuales y convergentes en la Argentina neoliberal (2015-2019). Situación del Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia (CONACAI) y de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual (DPSCA)

Rights of children and adolescents in audiovisual and convergent communications in the neoliberal Argentina (2015-2019). Status of the Advisory Council for Audiovisual Communication and Children (CONACAI) and the Public Defender of Audiovisual Communication Services (DPSCA).

Adrian Lázaro Baccaro[111]
Adrian Sergio Maglieri[112]

Resumen: Los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (DNNyA) fueron tenidos en cuenta en el texto de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) N° 26522 de Argentina (2009), resultando una incorporación importante en lo que hace a su reconocimiento legal y avances producidos hasta esa fecha.

En este trabajo se evalúan las acciones del Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia (CONACAI), y de la Defensoría del Público (DPSCA), específicamente durante el gobierno del presidente Macri en Argentina (2015-2019). La finalidad es dar cuenta de un primer período de aparente continuidad con las políticas anteriores (ejecutadas entre 2009 y 2015) y una segunda etapa de desactivación de ambos organismos mantenidos solo en sus aspectos formales. Analizaremos cuales fueron los motivos para esta discontinuidad y la relevancia de recuperar estas políticas a futuro.

[111] UBA (Universidad de Buenos Aires)-UNQ (Universidad Nacional de Quilmes), Magister en Industrias Culturales, Argentina, SIGNIS Argentina. Industria más Cultura adrianbaccaro@gmail.com

[112] UNQ (Universidad Nacional de Quilmes), Magister en Industrias Culturales, Argentina antimedio@gmail.com

Hasta 2015, estos organismos impulsaron algunos avances en materia de derechos y mejoras de la calidad de recepción y de producción del audiovisual para la infancia, pero durante el gobierno del presidente Macri, tanto el CONACAI como la Defensoría del Público, fueron en gran parte invisibilizados y desarticulados por la nueva autoridad de comunicación creada (el ENACOM, en reemplazo de la ASFCA) que ya había iniciado un cambio de paradigma en torno a las comunicaciones convergentes.

Palabras Clave: DERECHOS – COMUNICACIÓN- INFANCIA

Abstract:

The Rights of Boys, Girls and Adolescents (DNNyA) were taken into account in the text of the Audiovisual Communication Services Law (LSCA) N° 26522 of Argentina (2009), resulting in an important incorporation regarding their recognition legal and advances produced up to that date.

This work evaluates the actions of the Advisory Council for Audiovisual Communication and Children (CONACAI), and the Public Defender's Office (DPSCA), specifically during the government of President Macri in Argentina (2015-2019). The purpose is to account for a first period of apparent continuity with the previous policies (executed between 2009 and 2015) and a second stage of deactivation of both bodies, maintained only in their formal aspects. We will analyze what were the reasons for this discontinuity and the relevance of recovering these policies in the future.

Until 2015, these organizations promoted some advances in the area of rights and improvements in the quality of reception and production of audiovisuals for children, but during the government of President Macri, both CONACAI and the Public Defender's Office were largely invisible and dismantled by the new communication authority created (ENACOM, replacing ASFCA) that had already initiated a paradigm shift around convergent communications.

Key words: RIGHTS - COMMUNICATION- CHILDHOOD

Los objetivos concretos del trabajo están en línea con:

Continuar la sistematización del trabajo de dos organismos (DPSCA y CONACAI) surgidos luego de la sanción y posterior aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (2009) en referencia a la promoción y defensa de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Observar sus respectivos aportes en el sentido de la promoción y defensa de los derechos mencionados desde sus comienzos, en sus aspectos más relevantes.

Dar cuenta de los cambios producidos en estos organismos durante la gestión del presidente Mauricio Macri, en donde se producen notorios retrocesos respecto a los objetivos iniciales contenidos en la Ley de SCA.

Caracterización del estudio o discusión teórica propuesta

El estudio se enmarca dentro de una perspectiva de la ética de la comunicación y como esta se plasma en políticas concretas, en su vinculación con los derechos de la comunicación en general y específicamente, con los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Entendemos que este debate ha sido postergado e invisibilizado y es fundamental recuperar el sentido de estas políticas y darles prioridad.

Enfoque y/o metodología de abordaje

En cuanto a la metodología de abordaje, se trabajó con análisis de documentación de ambos organismos, resoluciones, decretos y leyes vinculadas a las temáticas de derechos de comunicación de niños, niñas y adolescentes, y al funcionamiento de estos organismos.

Se efectuaron entrevistas a miembros y ex miembros de sendos organismos y se analizaron informes solicitados. Ante la inacción del Estado, tanto las organizaciones civiles desplazadas del CONACAI, como algunos gobiernos provinciales, realizaron una serie actividades que podrían ser el germen de un nuevo proceso y que también son considerados en este trabajo.

1-Introducción

La temática de comunicación e infancias no ha ocupado tradicionalmente espacios importantes, ni en los congresos de comunicación en Latinoamérica, ni a nivel de las naciones. En general se realiza un recorte que limita la reflexión y el estudio sobre los

aspectos pedagógicos, en lo que se da en llamar el campo de la educomunicación, de la comunicación y la educación, o la educación para los medios. Algunas organizaciones civiles han desarrollado una aproximación, incluyendo estudios de impacto o incluso guías para el trabajo para los periodistas desde una perspectiva de los niños y las niñas como sujetos de derecho. La comunicación social tiene una deuda respecto a la centralidad que se le debería dar a estos temas. Cómo lo venimos haciendo desde 2012 en el Congreso de ALAIC de 2012 (Montevideo) proponemos e insistimos en que la temática referida a las infancias, los medios, las nuevas tecnologías y derechos de los niños, debe ser considerada en sí misma, como un eje autónomo.

En particular, nos detendremos en este trabajo en las experiencias que, impulsadas inicialmente desde organizaciones de la sociedad civil especializadas en este tema y con importantes experiencias realizadas en el territorio desde hace décadas, avanzaron, no sin dificultades, hacia la formulación de una política estratégica en el campo.

En el caso argentino, un adelanto notable se produjo cuando los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (DNNyA) fueron tenidos en cuenta en el texto de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) N° 26522 de octubre de 2009, resultando una incorporación fundacional en lo que hace a su reconocimiento legal, con posteriores avances y retrocesos producidos hasta esa fecha[113].

Evaluamos aquí la evolución de las acciones del Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia (CONACAI) y los lineamientos de trabajo en la promoción de los derechos a la comunicación de niños y jóvenes, desarrollados por la Defensoría del Público (DPSCA), con la doble finalidad de dar cuenta de sus acciones, resoluciones y dificultades de implementación, así como su utilidad para ser pensadas en experiencias en curso en Latinoamérica.

La hipótesis principal para el período analizado es que, si bien hasta fines de 2015 ambos organismos habían impulsado algunos avances en materia de derechos y mejoras de la calidad de recepción y de producción del

[113] En una publicación de la red ANDI de América Latina, se reconoce este avance en los derechos de comunicación de niños, niñas y adolescentes, remarcando la introducción de normas específicas de la ley, la creación del CONACAI y la promoción en la producción de contenidos específicos (FOMECA) entre otros aspectos (ANDI, 2013 p 47-49)

audiovisual para la infancia, iniciado el gobierno del presidente Macri en Argentina (10 de diciembre de 2015) se dictaron decretos y posteriores reglamentaciones que afectaron seriamente el espíritu central de la ley 26522[114], desandando el camino realizado hasta allí.

En ese nuevo escenario, tanto el CONACAI como la Defensoría del Público, no lograron la consolidación institucional deseada y fueron invisibilizados y finalmente desarticulados por la nueva autoridad de comunicación creada apenas asumido el gobierno neoliberal (ENACOM, en reemplazo de la ex ASFCA y AFTIC)[115], que a su vez comenzó a promover un cambio de paradigma en torno a las comunicaciones convergentes. Por otra parte, la promesa del análisis y posible sanción de una nueva ley de Comunicaciones convergentes (que nunca se terminaría de concretar) sirvió para dilatar propuestas de mayor participación y la actuación de estos organismos, poniéndolos a la defensiva de una supuesta nueva estructura legal.

2. Acciones e inacciones

Para la LSCA y el fallo de la Suprema Corte de Justicia (Argentina) de 2013[116], la información es entendida como un "bien social" y no ya como una mercancía. Por primera vez en la historia de los medios audiovisuales, se consideraron específicamente los derechos de los niños a la comunicación y se incorporó el concepto de audiencias como sujetos de derecho. Esa construcción -que atravesó debates ciudadanos, parlamentarios y judiciales- fue desarticulada en poco más de dos semanas, a través de tres decretos de Macri (dos de ellos de necesidad y urgencia) sin discusión ni debate[117]. En los primeros meses de gestión, tanto el CONACAI como la DPSCA, si bien no fueron desarticulados y continuaron vigentes,

[114] El decreto N° 267/2015 emitido por el gobierno de Macri a pocos días de asumir, produjo fuertes cambios en el espíritu de ley, especialmente en referencia a los límites de la concentración de los medios de comunicación, regulación del videocable y telefónicas, disolviendo dos entes (AFSCA Y AFTIC) y unificándolos en un nuevo organismo (ENACOM) que comenzaría a regular el mercado audiovisual y de telecomunicaciones en forma conjunta.

[115] El Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM) es un ente autárquico y descentralizado que funcionó en el ámbito del Ministerio de Modernización de Argentina. Creado en 2016 por decreto presidencial de necesidad y urgencia, se encargaría del cumplimiento de la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual y de la Ley 27.078 Argentina Digital —conocida como Ley de Telecomunicaciones—, hasta ese momento responsabilidad de la AFSCA y la AFTIC.

[116] Ver dictamen completo CSJ de Argentina sobre constitucionalidad de la Ley de SCA N° 26522, 29 de octubre de 2013 https://www.cij.gov.ar/nota-12394-La-Corte-Suprema-declar--la-constitucionalidad-de-la-Ley-de-Medios.html

[117] Se hace referencia aquí a los decretos N° 267 y 268/2015 de NU (modificatorias de aspectos centrales de la LSCA como la creación de ENACOM y los límites de licencias) y al decreto ordinario N° 678/16 que modifica cuestiones reglamentarios de la ley N° 26522 referidas a tandas publicitarias (en cuanto a su anuncio y duración) y la señalización del "top" horario, entre otras cuestiones.

entraron en una nebulosa, tanto por la aplicación de nuevas normativas que las llevaban a un segundo plano, como por la falta de apoyo del ENACOM.

Ante la situación planteada, un informe de la Defensoría, consideró que la derogación por decreto de las medidas anti monopólicas que contenía la LSCA, implicaba *"un retroceso en la concepción de las audiencias como sujetos de derecho por los impactos que tendrán estas disposiciones en materia de diversidad, pluralidad de representaciones y voces en los servicios de comunicación audiovisual y protección de las industrias culturales nacionales, fundamentalmente"* (DPSCA, Informe 2016).

En el caso del CONACAI, ante la falta de comunicación y convocatoria de parte del ENACOM, un grupo de representantes autoconvocados, optó por privilegiar un intento de diálogo con las autoridades para preservar la continuidad del organismo en aras del derecho superior de los niños y niñas, relegando posibles críticas a las medidas tomadas por el decreto mencionado. Se hizo hincapié en que el Estado argentino como adherente a la *Convención Sobre los Derechos del Niño*[118] (con rango constitucional por la reforma constitucional de 1994) estaba obligado a crear y hacer respetar las condiciones para que niñas, niños y adolescentes reciban programación específica, que contribuya a su entretenimiento, su crecimiento, su inserción en la sociedad y su proceso de formación.

Uno de los temas que comenzaron a reclamar los representantes de CONACAI, giró en torno al cumplimiento de la franja horaria con programación para la infancia, que se dejó sin efecto en la práctica una vez asumido el gobierno de Macri. A través del Decreto reglamentario 1225, de 2010, se había dispuesto que sobre la base del artículo 68[119] de la Ley 26.522 se emitieran como mínimo, tres horas diarias de la programación de los servicios televisivos abiertos destinados a contenidos especialmente dedicados a niños, niñas y adolescentes, cuya producción sea realizada por productoras

[118] Ver texto completo en: http://www.unicef.org/argentina/spanish/7.-Convencionsobrelosderechos.pdf

[119] ARTÍCULO 68.- Los contenidos de la programación, de sus avances y de la publicidad, deberán ajustarse a las condiciones establecidas en la Ley N° 26.522. Al inicio del horario establecido como apto para todo público y a su finalización, deberá emitirse claramente, en forma escrita y oral, la leyenda "A PARTIR DE ESTE MOMENTO COMIENZA EL HORARIO APTO PARA TODO PÚBLICO", y "A PARTIR DE ESTE MOMENTO FINALIZA EL HORARIO APTO PARA TODO PÚBLICO", respectivamente. (...) Como mínimo, TRES (3) horas diarias de la programación de los servicios televisivos abiertos deberán ser destinadas a contenidos especialmente dedicados a niños, niñas y adolescentes, cuya producción sea realizada por productoras nacionales en un porcentaje no inferior al CINCUENTA POR CIENTO (50%).Texto Completo: http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/170000-174999/171306/norma.htm

nacionales en un porcentaje no inferior al 50%.

La preocupación sobre este tema y otros referidos a la infancia, también quedó manifestada en la Primera Audiencia Pública sobre Medios Públicos de RTA S.E. realizada el 30 de noviembre de 2017 (dos años después de asumido el gobierno) en Buenos Aires, en donde participaron representantes de CONACAI y de la DPSCA, entre otros miembros del Consejo consultivo Honorario de los medios Públicos. Uno de los principales planteos realizados por integrantes del CONACAI, hizo referencia al *"incumplimiento de la cuota de programación infantil, que garantice el acceso de chicos y chicas a contenidos diseñados exclusivamente para ellos y dentro de ella la promoción de una cuota de producción local representativa de las historias, realidades y experiencias de los chicos y chicas argentinos por parte de los medios integrantes de RTA y de los canales de aire nacionales"* (CCHMP, 2017).

También se señaló, la preocupación por el traspaso de los canales públicos educativos (Canales Encuentro y Paka Paka) desde la órbita del Ministerio de Educación de la Nación a la Secretaría de Medios, por la posible pérdida del carácter de herramienta educativa que estas experiencias televisivas tuvieron desde su génesis en 2008 y 2010 respectivamente. Propusieron además que *"se destine un porcentaje de los ingresos de Radio y Televisión Argentina, específicamente a formar un fondo de fomento concursable para la producción de programación de calidad para los niños, como estrategia de fortalecimiento del campo audiovisual y digital para la infancia"* (CCHMP, 2017).

En relación al decreto 267/2015, apenas iniciada la gestión de Macri, la DPSCA había señalado que "restaura una concepción que reduce la comunicación a su carácter comercial y la libera a las reglas del mercado. Las modificaciones y derogaciones que establecen este decreto y sus reglamentaciones profundizaran patrones de representación excluyentes, dificultan la participación ciudadana, disminuyen las posibilidades de acceso universal a los medios de comunicación audiovisual y al ejercicio igualitario de la libertad de expresión". (DPSCA, Informe 2016). Es en este sentido, que el debilitamiento de la acción directa del estado para resguardar los derechos de acceso igualitario de los ciudadanos a los medios de comunicación, incide de igual manera en las menores posibilidades de participación y acción directa de niños y jóvenes en un sistema de medios que tiende a

mantenerse concentrado y solo interesado en la obtención de ganancias económicas.

El foro se convirtió en el único espacio donde los miembros de los organismos pudieron manifestar su voz, al menos como expresiones de voluntad, en una sociedad acallada ante el embate neoliberal que se imprimía en todas las áreas sociales a partir de un discurso unificador y cómplice de los medios hegemónicos. Existió una clara persecución a voces opositoras, expresada en el despido masivo de trabajadores de la agencia estatal de información (TELAM) y locutores de la radio nacional, en función de sus antiguas publicaciones en redes sociales. Esta persecución, dada solo como ejemplo, se reproducía en muchas otras áreas de los medios de comunicación y en sectores de la educación.

Por un lado, los representantes del CONACAI, habían logrado finalmente que en septiembre de 2016 se realizara una reunión "reorganizativa", recibiendo promesas de reactivación del organismo de parte del ENACOM que luego no serían cumplidas. Una nota crítica y de reclamo fue elevada a fines de ese mismo año, lográndose que en mayo de 2017 se llame a una primera plenaria. Además de la cuestión antes referida sobre la franja horaria, las primeras acciones se centraron en torno a una reformulación del reglamento, el reaseguro de la continuidad del CONACAI (u organismo similar), su inclusión en una proyectada nueva ley de comunicaciones convergentes (que incluía políticas referidas a internet y redes sociales) y la reactivación de las comisiones temáticas (fondos, capacitación, investigación y contenidos, ciudadanía digital, comunicación) entre otras cuestiones.

En tanto, el recorrido de la DPSCA durante la gestión de Cambiemos, pasó por dos etapas: la primera, de críticas hacia las medidas adoptadas en el área de comunicación por el gobierno nacional, pero al mismo tiempo de cierta autonomía y preservación de actividades del organismo. Esta etapa transcurre desde el inicio de la gestión liberal, hasta la salida de María J. Guembé (reemplazante de Cynthia Ottaviano). La segunda etapa, ya es claramente una intervención de la defensoría, bajo la gestión de Emilio Alonso (septiembre de 2018 a marzo de 2020) en donde se suceden presiones y persecuciones a trabajadores y trabajadoras, provocando una reducción de la actividad del organismo y una clara disminución en la ejecución de distintos programas y tareas.

Con la asunción del gobierno de Alberto Fernández (10 de diciembre de 2019) luego de cuatro años de políticas desreguladoras en el ámbito comunicacional, se abre una nueva etapa, que ha generado la expectativa de retomar el camino del derecho a la comunicación como eje central, suplantando una etapa signada por la falta de preocupación real por la promoción de medios de calidad para la infancia, y la casi nulidad de propuestas relevantes en las nuevas problemáticas vinculadas en general a las redes sociales e internet y al incremento de la brecha digital. A ello se suman los continuos abusos cometidos en medios y redes que vulneran de manera cotidiana los derechos de la infancia, en la difusión de muchos de sus contenidos.

3-CONACAI: contra la vulneración de derechos y por la producción de calidad

Este organismo fue definido y creado por el artículo 17 de la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (Resolución 0498 AFSCA/10)**120**. Para garantizar la participación y representación multidisciplinaria y federal, la ley dispuso que el Consejo estuviera conformado por representantes de entidades gubernamentales y no gubernamentales, como así también de consejeros provinciales cuya especialidad fuera la *infancia*.

Los miembros del Consejo Asesor permanecen por ley, dos años en sus funciones con la posibilidad de repetir sus mandatos, se desempeñan de forma honoraria y pueden ser removidos y/o sustituidos por la autoridad de aplicación a solicitud de la misma entidad que los propuso. El Consejo debe reunirse, según su reglamento, en forma plenaria al menos tres veces por año calendario. La realidad y el compromiso de los consejeros marcó en los primeros cuatro años un promedio de cinco reuniones anuales, pero se interrumpió luego de asumir al gobierno de Mauricio Macri, en donde solo realizó una convocatoria en septiembre de 2016, luego de la insistente solicitud de un grupo de consejeros autoconvocados.

En 2017 se realizaron solo dos reuniones, pero se comenzaron a bloquear las iniciativas

[120] Resolución administrativa: http://www.consejoinfancia.gob.ar/wp-content/uploads/2013/08/R20100498.pdf Formalmente el CONACAI se conforma el 4 de abril de 2011, realizándose su presentación y primera reunión plenaria en el Teatro Cervantes de Buenos Aires.

de las organizaciones de la sociedad civil que finalmente derivaron en intentos por parte de la Presidenta del ENACOM (Silvana Giúdice) de modificar *ipso facto* la ley, convirtiendo a las mismas en un mero Comité Consultivo del Consejo, cuestión rechazada por todas las organizaciones. Se pretendía dar centralidad a las representaciones provinciales, que a su vez estaban condicionadas por los intereses particulares de gobernadores, en general de signo opositor al oficialismo, pero que intentaban no generar nuevas barreras que obstaculizaran negociaciones de diversa índole, y en pos de *garantizar las gobernabilidades provinciales*.

De tal manera se opacó una política de estado que debía garantizar los derechos de los niños, privilegiando cuidar la relación con los medios concentrados. Otra *política* que afecto la promoción de medios de calidad para la infancia, fue la actitud permanente de favorecer la actividad privada en detrimento de la programación y los medios del estado que tendieron a ser ocultados. Tanto la señal infantil Paka Paka, como Encuentro, sufrieron despidos, rebajas presupuestarias disminución en la producción de contenidos y un desplazamiento de los lugares centrales de las grillas televisivas, atentando contra su audiencia.[121]

Las problemáticas abarcadas por el CONACAI incorporaron originalmente todo el arco de producción de servicios de comunicación audiovisual, las modalidades de capacitación para las nuevas formas de producción (dadas las experiencias profesionales locales mínimas en el campo de programación infantil), el acompañamiento en la construcción de miradas más críticas (tanto desde el marco de la formación docente, como desde el trabajo educativo con los alumnos y alumnas en todos los niveles y en la educación informal) y el fomento con fondos para la producción de calidad para la infancia. Inicialmente, la metodología de trabajo desde la primera reunión plenaria de 2011, había sido el armado de tres comisiones que buscarían orientar sus objetivos para optimizar las funciones del Consejo. Ellas fueron: *Contenidos e Investigación, Formación y Capacitación y Fomento y Producción.*

[121] Según la periodista Tamara Smerling, la producción de la señal infantil, en solo tres años, bajó hasta un 75 por ciento: de 87,60 horas de producción propias (19 series y 7 microprogramas, muchos realizados durante la gestión anterior) en 2016, se pasó a menos de la mitad: 37,55 (8 series, 5 micros y una aplicación para móviles) en 2017. La cifra de 2018 (hasta septiembre) es de seis producciones propias (seis series y 2 microprogramas), con un total de 22,75 horas. (Smerling, 2018) Fuente: https://www.lacapital.com.ar/educacion/pakapaka-una-senal-educativa-cada-vez-mas-chica-n1681926.html accesado 28/09/18.

La sumatoria de miradas de las organizaciones de la sociedad civil, los gremios docentes públicos y privados, los representantes de organismos oficiales de infancia de cada provincia y la Nación,122 fueron un ámbito rico en cruces y perspectivas, pero que solo lograron resultados limitados en las gestión de la AFSCA (2011-2015). La complejidad y multiplicidad de tareas que implicaba, volvió bastante lenta su efectiva puesta en marcha.

Como ya se mencionó anteriormente, la administración del presidente Macri puso múltiples trabas al trabajo que con dificultades se venía realizando, hasta condenar al CONACAI a su inactividad (la última información de alguna actividad que figura en la página web oficial aún vigente - www.consejoinfancia.gob - data de abril de 2018)[123].

Desplazadas las organizaciones de la sociedad civil, que originariamente habían soñado y logrado poner en marcha este proyecto, los consejeros provinciales no pudieron sostener la continuidad de la iniciativa. Muchos de ellos siguieron realizando actividades puntuales, incorporando además toda las problemáticas planteadas por los usos de las redes sociales de niños, niñas y adolescentes (*ciberbullying, grooming*, responsabilidades del estado, de los padres, etc.) es decir que se recluyeron en generar acciones *micro* locales, en un contexto político sumamente adverso.

En la actualidad, dado el regreso al poder en Argentina de un gobierno popular, y pese a la situación de pandemia, ya comenzaron articulaciones desde la nueva dirección del ENACON para la reactivación del CONACAI, incluida la derogación de la disposiciones que anulaban las consejerías de las representaciones de la sociedad civil, e iniciando una nueva etapa en el marco de la ley vigente, que había sido obviada por la administración anterior. La reorganización de este espacio hoy no puede dejar de lado el fuerte deterioro social que afecta directamente a la infancia, en más del 50 % en estado de pobreza, y sobre lo que se exige absoluta prioridad.

[122] Representantes: el Consejo Asesor instituido por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual está integrado por representantes de los gobiernos provinciales, el Ministerio de Educación de la Nación, la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia, el Foro Parlamentario por la Infancia, los gremios docentes CTERA, SADOP, UDA, AMET y CEA, y siete organizaciones de la sociedad civil con larga trayectoria en la temática – SAVIAA, Nueva Mirada, Las Otras Voces, Fund TV, Periodismo Social (renuncio a su participación en la segunda Plenaria), CASACIDN y Signis Argentina.

[123] Verificación 28.02.2020. La página comenzó a actualizarse en noticias desde julio de 2020, 2 años después.

Uno de los derechos que claramente se incumplen en el marco del ASPO (Aislamiento Social Preventivo y obligatorio) es la posibilidad de acceso digital en igualdad de condiciones para todos los niños que han visto amenazada su continuidad escolar durante el ciclo lectivo 2020.

4- DEFENSORÍA DEL PÚBLICO: Derechos en peligro en la era Macri

La DPSCA, es un organismo de Argentina, creado luego de la aprobación de la LSCA, encargado de recibir y canalizar las consultas, reclamos y denuncias del público de la radio y la televisión. La primera designación como Defensora del público, recayó en la periodista Cynthia Ottaviano[124]. Se creó para actuar en el ámbito judicial, en representación de una persona o de manera colectiva, de reclamarle a la ENACOM o de hacerlo extrajudicialmente, mediante la posibilidad de crear las mediaciones comunicacionales. Su función primordial, es democratizar las voces y miradas, e impedir el manejo hegemónico de la comunicación, lo que implicó, desde su puesta en funcionamiento en 2013, un verdadero cambio de paradigma en la distribución de la información, que dejó de observarse como una mercancía, para ser considerada un derecho humano.

Desde su creación, la DPSCA, generó varios mecanismos de participación ciudadana como: foros, talleres y audiencias públicas, e impulsó el tratamiento de diversas temáticas vinculadas al derecho a la comunicación (diversidad de género, inclusión, etc) poniendo especial énfasis en los nuevos DNNyA.

Desde el área específica de niñez y juventud de la Defensoría, se realizaron ya desde el primer año de trabajo, varios encuentros y publicaciones. En el informe *"A un año de la creación de la Defensoría"*[125], se menciona la publicación de trabajos como: *"Por una comunicación democrática de la niñez y la adolescencia"*, en conjunto con UNICEF y la ex AFSCA, y la realización de diversas mesas de trabajo y debates sobre niñez y adolescencia, además de temas de género, diversidad religiosa, cobertura

[124] La primera titular de la Defensoría del Público creada en 2012, recibió 80 adhesiones desde medios de comunicación, organismos de Derechos Humanos, personalidades de la Cultura y de numerosos periodistas y tan sólo una impugnación, que fue presentada por el Grupo Clarín SA. Según lo establece la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, el titular de la defensoría, debe ser designado por resolución de ambas Cámaras parlamentarias, a propuesta de una comisión bicameral.

[125] Puede consultarse el informe completo en: http://www.defensadelpublico.gob.ar/es/ano-creacion-defensoria-del-publico

periodística del delito de trata de personas, derecho a réplica y ambiente, entre otros.

Por otra parte, la DPSCA comenzó instrumentar periódicamente audiencias públicas, para que toda la ciudadanía pueda manifestar su conocimiento, experiencia, sus opiniones, y en donde puedan expresar sus ideas, todas las personas, grupos e instituciones, que se sientan afectadas o tengan interés en un asunto dado en el área de los medios de comunicación audiovisual.[126].

Inicialmente tuvo la tarea de difundir la Ley N° 26522 en todos sus aspectos, muy en especial en lo que se refiere a los derechos de las audiencias. El área de capacitación desarrolló exposiciones y/o talleres sobre la Ley en general, y muy especialmente sobre los derechos comunicacionales. En esto último, se puso siempre especial atención sobre los DNNyA[127]. Generó también, diversas líneas de trabajo, como el propuesto a los docentes de escuelas primarias y secundarias de todo el país, en base la producción de materiales conceptuales y propuestas de actividades para trabajar en las aulas sobre los DNNyA y reflexionar acerca de las representaciones que los medios de comunicación audiovisual realizan de la niñez y la adolescencia.

En cuanto a materiales de consulta, la DPSCA, puso a disposición de los ciudadanos, abundante material pedagógico especializado en el derecho a la comunicación, segmentado en áreas o temáticas específicas, para consultas de profesionales y público en general, además de poner en funcionamiento una biblioteca especializada en comunicación. También, se promovieron guías para el tratamiento responsable de ciertas temáticas en los medios de comunicación audiovisual[128].

Todas estas acciones iniciales de promoción, se sucedieron durante los primeros años de funcionamiento del organismo (2013-2015) ya que luego de la

[126] Durante 2014 la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual organizó siete Audiencias Públicas en las que jóvenes de todo el país se expresaron acerca de sus derechos comunicacionales. Participaron 1750 chicas y chicos, casi mil fueron oradores u oradoras, representaron a 220 organizaciones, escuelas y otros espacios de pertenencia de las 24 provincias argentinas. Este proceso fue acompañado por 170 instancias de formación y de debate en las que participaron 4.000 jóvenes. Los agentes participantes de estas audiencias públicas, según la ejecución de metas físicas anuales, sufrieron progresivas restricciones en los años subsiguientes, desde 2016 a 2019. Pasaron de un promedio de 1300 en el periodo (2014-2016) a ser solo 130 en 2017, 750 en 2018 y ninguno en 2019. (datos del ANEXO 4 de informe 04/2020-DPSCA, 2020)

[127] El año 2015, fue declarado por el organismo, como *"el año por la inclusión de niñas, niños y adolescentes en los medios audiovisuales"*, y puso en marcha un plan de trabajo en articulación con otros organismos, instituciones y organizaciones que se sustenta en lo dicho en las Audiencias Públicas.

[128] Puede observarse a modo de ejemplo, la Guía para el tratamiento mediático en el caso de violencia contra las mujeres en: bit.ly/GuíaViGén publicado el 31 de mayo de 2017 https://www.facebook.com/DefensoriaDelPublico/

asunción del presidente Macri, en diciembre de 2015, los programas y proyectos en marcha comenzaron a mermar, observándose un debilitamiento progresivo en la ejecución de tareas y en la capacidad de poder cumplir plenamente sus funciones.

En relación a esto, como se dijo anteriormente, la DPSCA, pasó por una etapa de preservación frente a la posibilidad constante de su desarticulación o cambio de estatus, a otra de una intervención de hecho, con la designación frente al organismo del abogado Emilio Alonso en septiembre de 2018, sin ningún tipo de experiencia o antecedentes en el área. Con esta designación arbitraria y sin apoyo institucional, la actividad de la Dirección de Protección de Derechos y Asuntos jurídicos, y en particular, las tramitaciones de los reclamos de las audiencias, se vieron seriamente afectadas, socavando la capacidad del organismo de garantizar, por ende, los DNNyA.

Entre las cuestiones puntuales señaladas por el organismo, frente a un pedido de información pública (N° 4/2020) se menciona entre las falencias de la gestión de E. Alonso, que *"históricamente los reclamos de las audiencias que objetaban emisiones de radio y televisión se analizaron de manera interdisciplinaria (...) y a partir de la intervención, los traslados de reclamos se vieron demorados, y/o en algunos casos interrumpidos, de modo arbitrario"* (DPSCA, 2020). El informe aclara que, si bien continuaron ingresando reclamos y consultas, la intervención afectó claramente la capacidad de respuesta del organismo, con distintos mecanismos de dilación, como la demora o la falta de firmas del titular del organismo en los expedientes cursados, muchas veces de manera selectiva y arbitraria según los casos.

Por otra parte, se produjo una desvinculación con organizaciones de la sociedad civil, organismos del estado y otros colectivos con el que se ligaba la Defensoría, lo que generó *"un aislamiento de aquellas organizaciones, sujetos y entidades, con las cuales se habían construido redes y trabajo articulado"* (DPSCA, 2020). Esta situación, dificultó las instancias de diálogo necesarias para la resolución de conflictos, así como la generación de actividades y acuerdos estratégicos, que normalmente desarrollaba el organismo.

El duro informe emitido por la DPSCA sobre la gestión del funcionario Alonso, apunta también a otra estrategia de entorpecimiento para el normal funcionamiento del organismo, como fue la

desarticulación entre distintas áreas, y no permitir con ello *"darle continuidad a la tarea de realización y difusión de materiales, como por ejemplo guías y recomendaciones para el tratamiento responsable de diversas temáticas en los medios de comunicación"* (DPSCA, 2020). La inacción de la Defensoría, también se provocó *"paralizando la convocatoria a mesas de trabajo de las cuales participaban actores institucionales, académicos y sociales, expertos en las distintas materias"* (Ibid) menciona el documento público.

Otros de los puntos señalados, marca la falta de acompañamiento legal a medios alternativos y comunitarios en la posibilidad de acceso a líneas de fomento (FOMECA) para estos medios de comunicación, que en general eran promocionados, pero que también se demoraban en su otorgamiento por el ENACOM, incumpliendo sistemáticamente plazos y pautas estipuladas con anterioridad. Este trabajo, que antes de la intervención se desarrollaba en forma constante por el organismo, fue paralizado en forma arbitraria.

En el ámbito de la asesoría sobre aspectos del derecho a la comunicación y la protección de los sujetos, otra de las cuestiones en los que la DPSCA es fundamental como agente de consultas, la gestión de Alonso se encargó de suspender este tipo de actividades, como la intervención del organismo en la formulación de normativas y leyes específicas, así como provocó también la *"interrupción de la relación institucional con organismos regionales e internacionales de derechos humanos competentes en materia de libertad de expresión, acceso a la información y participación cultural"* (DPSCA, 2020).

Por muchas de estas cuestiones, en octubre de 2019, se realizó un pedido de remoción del funcionario interventor con la firma del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), del Foro de Radios Comunitarias (FARCO) de la filial Argentina de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC) y de investigadores y académicos del campo de la comunicación. Además de señalar que la designación de Alonso incumplió los requisitos exigidos por ley para ser Defensor/a y el reglamento impuesto por la Comisión Bicameral (de la H.C.de Senado de Argentina) los denunciantes resaltaron que Alonso discontinuó líneas de trabajo, paralizó diversas actividades y separó de sus cargos al director Ernesto Lamas en un acto de persecución política, provocando la renuncia de la directora María José Guembe. El documento, en relación a la gestión de Alonso,

concluye que *"el resultado de estas decisiones es una Defensoría empobrecida, paralizada en todas sus acciones y la total desprotección de los derechos de las audiencias".* (Uranga, W. 2019)

Todos los aspectos señalados en el informe público solicitado (N°04/2020) sumado a las denuncias públicas de organismos y especialistas en áreas de la comunicación, marcan un claro deterioro del funcionamiento del organismo durante la intervención, mediante distintos artilugios de demoras administrativas, desarticulación de áreas de trabajo, falta de aplicación de competencias, desvinculación con otros organismos, lo que provocó una lesión en la capacidad de la DPSCA para proteger los derechos de comunicación audiovisual en general, afectando por ende, los DNNyA.

5- ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

El actual gobierno de Argentina, mostró ciertas acciones en su política de comunicaciones que evidencian signos positivos hacia el avance de la re constitución del paradigma de entender a la comunicación como un derecho y revalorizar y garantizar los DNNyA.

En este punto, pueden señalarse al menos dos cuestiones alentadoras. El primero, es la designación de la periodista Miriam Lewin[129], como nueva titular de la DPSCA, lo que significó una normalización del funcionamiento del organismo.

Por otra parte, el reciente decreto N° 690/2020[130], que declaró como servicios públicos esenciales a la telefonía celular, los servicios de Internet y la televisión paga, revalorizan el derecho de acceso a las telecomunicaciones y elevan las garantías de cumplimiento de los servicios de comunicación audiovisual.

En relación al CONACAI, pese a las dificultades impuestas por la pandemia de COVID-19, el 15 de julio de 2020, el Directorio de ENACOM comunicó la nueva convocatoria que incluía a las organizaciones de la sociedad civil, anulando la disposición de que pasaran a formar parte de un consejo consultivo y restableciéndolas como consejerías. También estableció su reglamento de funcionamiento e invitó formalmente a participar a UNICEF, UNESCO, y a otras entidades no incluidas en

[129] El nombramiento fue aprobado en la comisión bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, las Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización en mayo de 2020, y su cargo ratificado en junio de este año.
[130] Decreto 690/2020 boletín oficial https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/233932/20200822

los procesos anteriores, ampliando su base de participación[131].

Estas acciones iniciales, son indicios del restablecimiento de una política pública de comunicación coherente con el período 2009-2015, que sin embargo, suceden en el marco de mayores conflictos con grupos mediáticos hegemónicos, que ven resentidas su indiscriminada libertad de acción y de negocio, frente a regulaciones estatales tendientes a una mayor democratización de las comunicaciones. Esta situación, los lleva sin disimulo, a realizar distintas acciones desestabilizantes, como incrementar la circulación de falsas noticias, para reinstalar gobiernos alineados con sus intereses privados.

De cómo se resuelvan estas disputas político-económicas y sus consecuencias, ya sean producto de resultados electorales o movimientos destituyentes de los poderes políticos constituidos legalmente (apoyados en nuevas formas golpistas como el *lawefare, o la* combinación de medios, jueces y nuevas oligarquías anti republicanas), dependen en definitiva, las posibilidades reales de que los entes que defienden los DNNyA en relación a los medios y las TICS, puedan efectivamente garantizarlos en los próximos años.

Referencias

AFSCA/10 (Resolución 0498), (2010)

ANDI. (2013). - "Derechos de la infancia y derecho a la comunicación: fortaleciendo convergencias en los marcos legales y en las políticas públicas" [Libro-Publicación digital]. Recuperado 2 febrero, 2020, de http://www.andi.org.br/politicas-de-comunicacao/publicacao/derechos-de-la-infancia-y-derecho-a-la-comunicacion

Baccaro A. Maglieri A, (2017) "Derechos de niños, niñas y adolescentes en medios audiovisuales y comunicaciones convergentes". Acciones del (CONACAI) y de la (DPSCA) en Argentina (2010-2016). VII COLOQUIO LATINOAMERICANO DE EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS-2017, Montevideo, URUGUAY

[131] https://www.enacom.gob.ar/noticias/institucional/enacom-convoca-al-nuevo-consejo-asesor-de-la-infancia--conacai-_n2465

------- (2016) “Derechos de niños y jóvenes a la comunicación (Acciones del (CONACAI) y de la (DPSCA) en Argentina).”, ENACOM 2016, Jujuy, Arg. Ver: http://www.ceidtv.com.ar/sites/www.ceidtv.com.ar/files/libro_-_memorias_del_xiv_enacom_-_jujuy_2016_-_1.pdf

Baccaro, A. (2010), Hacia una TV pública para la infancia, Libro Electrónico, Mutirao de Comunicación de Porto Alegre, Jornadas Académicas. Feb. de 2010.

Becerra Martín y Mastrini Guillermo (2017), Medios en guerra: balance, crítica y desguace de las políticas de comunicación, 2003-2016, Ed. Biblios

CCHMP (2017) Consejo Consultivo Honorario de Medios Públicos de RTA S.E. (2017, 30 noviembre). - INFORME DE GESTION Y RESUMEN EJECUTIVO DE AUDIENCIA PUBLICA: Primera Audiencia Pública sobre Medios Públicos de RTA S.E. Recuperado 10 sep, 2019, Ver: https://www.senado.gov.ar/upload/22533.pdf

CONACAI (2014): Resoluciones, Plenarias, Documentos de trabajo, etc. Recuperados 1 al 14 de marzo de 2019 del Sitio oficial del CONACAI : www.consejoinfancia.gob.ar

----- (2013) Criterios de calidad del CONACAI para una mejor comunicación audiovisual destinada a niñas, niños y adolescentes. Recuperado del sitio web del CONACAI, 2 de marzo de 2019: http://www.consejoinfancia.gob.ar/?p=1073

----- (2008) 10 puntos para una TV de calidad (declaración). Recuperado el 10 de marzo de 2018 del sitio web del CONACAI: http://www.consejoinfancia.gob.ar/?p=409

DPSCA http://www.defensadelpublico.gob.ar/es

DPSCA (2020, septiembre). Nota N° 136/2020 – Respuesta a solicitud de Información Pública (N° 04/2020). Buenos Aires, Argentina: DPSCA.

DPSCA, Informe 2016. Solicitado por Maglieri Adrian Sergio, el 29/07/16-PP2125/2016.

Ley. Convención sobre los derechos del niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en Nueva York el 20/11/89. Boletín Oficial de la República Argentina, 23.849; 22 de octubre de 1990 (Aplicación del art. 70 de C.N.).

LSCA. (2009) Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Boletín Oficial de la República Argentina, 26.522, Octubre 10 de 2009.

Uranga, W. (2019, 12 octubre). Piden la remoción del interventor de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación

Audiovisual. Página/12. Recuperado de https://www.pagina12.com.ar

Smerling, T. (2018, 29 septiembre). Peligra la continuidad de Pakapaka. Recuperado 29 sep, 2018, de https://www.lacapital.com.ar/educacion/pakapaka-una-senal-educativa-cada-vez-mas-chica-n1681926.html

Políticas democráticas de comunicação: notas sobre o impasse brasileiro

Políticas democráticas de comunicación: apuntes sobre el impasse brasileño

Democratic communication policies: notes on the brazilian deadlock

Carlos Henrique Demarchi [132]

Resumo: A implementação de políticas de comunicação remete a uma série de ações reguladoras desenvolvidas pelos entes estatais sobre o setor. Contudo, no contexto neoliberal, as políticas tendem a se alinhar aos interesses comerciais em detrimento da participação democrática. No Brasil, ao longo da última década, diferentes governos não se movimentaram para implementar uma política democrática para a área. O presente artigo analisa as implicações sociais da ausência de ações governamentais neste campo, propondo a construção de um sistema de comunicação mais democrático e participativo. O estudo é qualitativo e tem natureza exploratória, baseando-se em revisão bibliográfica de autores do campo das políticas de comunicação.

Palavras-chave: Políticas de comunicação, Governo, Democracia.

Abstract: This paper analyses the social implications of the absence of governmental actions in this field and proposes the construction of a democratic and participative media communication system.

Key words: Communication policies, Government, Democracy.

[132] Doutor em Comunicação pela Unesp (Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho"), campus de Bauru. Professor do Centro Universitário Católico Salesiano Auxilium (Unisalesiano), campus de Araçatuba, Brasil, e-mail carlos.demarchi@unesp.br.

Introdução

As políticas de comunicação englobam uma série de ações reguladoras e fiscalizatórias adotadas pelos entes estatais no setor, em especial sobre as atividades que envolvem concessão por parte do Estado, como é o caso da radiodifusão.

No contexto neoliberal, contudo, as políticas da área tendem a se sujeitar à lógica de mercado, gerando o alinhamento aos interesses empresariais em detrimento das necessidades de participação democrática.

No Brasil, ao longo da última década, diferentes governos não se movimentaram no sentido de propor e executar uma política democrática para o setor de comunicação. Pelo contrário, a configuração do setor seguiu com a concentração da propriedade dos meios, além de haver o declínio de políticas anteriormente obtidas, principalmente no âmbito da comunicação pública. Iniciativas favoráveis pontuais podem ser apontadas com a aprovação de leis no campo da internet.

Diante desta realidade, o presente artigo tem como objetivo refletir sobre a necessidade de construção de políticas democráticas para o setor de comunicação no país, analisando as implicações sociais e políticas da falta de ações governamentais neste campo. Neste sentido, busca-se comprender a configuração do sistema de comunicação brasileiro atual, propondo-se um sistema de mídia mais democrático, participativo e que assegure o direito à comunicação.

Metodologia de abordagem

A pesquisa é qualitativa e de natureza exploratória, baseando-se em revisão bibliográfica de autores do campo das políticas de comunicação. Trabalha-se com os conceitos de políticas, participação social e democracia, correlacionando-os às ações governamentais adotadas na área, nos últimos dez anos.

As perspectivas teóricas dão conta de que o sistema de comunicação brasileiro dificulta a participação social de atores sociais não-hegemônicos na definição e no acompanhamento das políticas adotadas pelo governo.

Entende-se ainda que a adoção de políticas de comunicação com mecanismos participativos colocaria o país em patamares mais próximos de como funcionam os sistemas de comunicação em grandes democracias, nas quais se valorizam a

diversidade, o pluralismo de ideias e a participação nos meios de comunicação.

Políticas de comunicação: propondo uma definição

As políticas de comunicação são alvo de discussão pública há décadas. Na América Latina, esse debate apareceu no decorrer da década de 1970, a partir da atuação da Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), entidade propulsora de espaços de crítica sobre a comunicação.

Por meio de fóruns regionais e intergovernamentais, especialistas diagnosticaram os desequilíbrios informativos cada vez mais evidentes entre nações centrais e periféricas. Propunha-se o uso racional dos recursos de comunicação, ao mesmo em tempo em que se questionava a concentração do setor em nível mundial.

Em 1977, membros de 16 nações constituíram a Comissão Internacional para Estudo dos Problemas da Comunicação, o que resultou, três anos mais tarde, na apresentação do Informe MacBride – relatório propositivo com ações para superar as desigualdades relativas ao fluxo da informação na sociedade.

Naquele contexto, conhecido como Nomic (Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação), a ideia da construção de políticas de comunicação passava pelas seguintes medidas: prover os países de infraestrutura de comunicações com base em suas realidades; adotar medidas de cooperação internacional para projetos de comunicação e elaborar espaços para a participação popular no setor e combater a concentração.

Ao longo dos séculos XIX e XX, os marcos modernos das políticas de comunicação desenvolveram-se com a consolidação das indústrias culturais, "tendo o Estado atuação primordial para a configuração de direitos, regulamentações e restrições" (Moraes, 2011, p. 50).

Entretanto, o enfrentamento aos monopólios não se deu como era esperado, pois "as políticas neoliberais de desregulamentação, desestatização e privatização enfraqueceram a interferência do Estado em áreas estratégicas e na promoção de políticas sociais" (Moraes, 2011, p. 53). Com isso, nas últimas décadas, as políticas públicas de comunicação tornaram-se frágeis e o Estado se afastou de sua função regulatória.

De forma ampla, as políticas de comunicação envolvem normas adotadas pelos países para organizar o sistema de comunicação. Encampam, portanto, desde a criação de marcos regulatórios até outras leis que disciplinam a atuação dos atores privados e públicos, com a estipulação de direitos e deveres, assegurando a existência de canais democráticos de participação no setor (Demarchi, 2019).

O termo também é compreendido como "todas as políticas estatais no campo da comunicação e as políticas empresariais responsáveis por todo o sistema privado dos meios de comunicação, cujo funcionamento depende de autorização do Estado e das leis que regulamentam o setor" (Kunsch, 2009, p. 71). Moraes (2009) enfatiza as ações das instituições estatais de todo tipo que, "com base em legitimações de cada sociedade, orientam os destinos da produção, difusão e consumo de produtos comunicativos e culturais" (p. 109).

Um dos atores de relevância na execução das políticas de comunicação é o Estado, cujo papel é essencial para "harmonizar os mercados formados pelos novos meios de comunicação e redes de distribuição de conteúdos, por meio da fixação de práticas de organização, gestão, financiamento e condições competitivas, visando resguardar o interesse coletivo" (Moraes, 2011, p. 50).

Neste mesmo sentido, para Lima (2011) o avanço da cidadania depende da implantação de políticas públicas de comunicação que consolidem o direito à comunicação.

A construção de políticas de comunicação deve se nortear pela diversificação de fontes e equilíbrio entre os sistemas de comunicação, contrapondo-se às políticas de mercado. Em outras palavras, "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).

No entender de Kunsch (2009), "as políticas de comunicação devem envolver setores como o Estado, sociedade civil, agentes empresariais e comunidade científica, para encaminhar soluções aos poderes constituídos, visando a que legislem sobre o setor" (p. 71).

Iniciativas de coletivos e da sociedade civil organizada também contribuem para a construção de políticas de comunicação, segundo Cabral (2019), pois utilizam-se, cada vez mais, de ferramentas digitais, construindo

redes diversas de interação e comunicação, constituindo pontos de contato com o Estado.

Nas últimas décadas, no Brasil, a sociedade civil criou uma agenda nacional em áreas importantes de políticas públicas, inclusive sobre a comunicação. Não obstante, a questão que se coloca na literatura é como unificar e implementar tais demandas (Avritzer, 2009).

A concentração da comunicação é tomada como entrave para o incremento de políticas democráticas para o setor. Tal cenário traz implicações nos planos sociais, políticos e econômicos, uma vez que o fenômeno da concentração realça a carência de diversidade nos fluxos culturais e midiáticos globais.

Ruiz (2012) assinala a diversidade social, cultural e política como elemento-chave aos países, à democracia e ao desenvolvimento. Para o autor, a concentração limita a multiplicidade de opções e o acesso à circulação de discursos, ideias e projetos (Ruiz, 2012).

Diante do poder do mercado em concentrar a produção e a distribuição de bens culturais, a implementação de políticas democráticas de comunicação emerge como possibilidade para corrigir desigualdades no setor, ao estimular, por exemplo, coproduções entre países e outras alternativas para fazer frente à homogeneização de conteúdos.

O sistema de comunicação brasileiro: características e entraves

O sistema de comunicação brasileiro é notadamente comercial. No decorrer de sua história, predomina a atividade privada comercial na radiodifusão, bem como a ausência de participação popular e de regulação democrática.

Outros aspectos são o controle de oligarquias políticas e familiares, que persiste se fortalecendo com a política de fusões e aquisições (Azevedo, 2006), a reduzida circulação de jornais, a prática coronelismo eletrônico e a expansão das Igrejas como concessionárias de canais de radiodifusão (Lima, 2011).

Azevedo (2006) atribui ao sistema de mídia brasileiro características como "a centralidade da mídia eletrônica no mercado de informação, o controle das emissoras de rádio e televisão por políticos e a ausência de regras legal-racionais na regulação do setor de comunicação" (p. 90).

Tomando como base algumas categorias analíticas tratadas por Hallin e Mancini (2011) para comparar sistemas de mídia em nível mundial, como a estrutura do mercado de

mídia e a natureza da intervenção estatal no campo da comunicação (papel do Estado), Albuquerque (2011) chega à conclusão de que o Brasil desenvolveu um sistema de mídia complexo, menos regulamentado em relação ao modelo norte-americano e sem a existência de um órgão regulador independente. Como consequência, a ausência de medidas reguladoras não criou empecilhos para o processo de concentração da mídia privada.

As políticas de comunicação se dão em um círculo reduzido de atores, geralmente com as decisões envolvendo negociações entre o Estado e grupos privados hegemônicos (Lima, 2011).

Entretanto, dentro do cenário de convergência tecnológica – no qual confluem radiodifusão, telecomunicações e informática – a literatura indica a necessidade de elaboração de uma política de comunicação mais condizente com a realidade. A implementação de nova legislação, com canais participativos de mais atores, sustentaria a face de um sistema de comunicação com condições de ser mais democrático.

Balanço das políticas de comunicação no Brasil entre 2009-2019

No final do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2009, o Brasil fortaleceu o debate sobre políticas de comunicação, ao realizar a primeira conferência nacional da área, a Confecom. Desde a Constituição Federal de 1988, que trouxe diretrizes para regular a comunicação (capítulo da Comunicação Social – artigos 220 a 224), não ocorria uma discussão abrangente sobre o setor, com propostas historicamente defendidas pela sociedade civil.

Em discussões na pré-conferência, o Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), fundação pública que fornece apoio institucional para as ações governamentais, debateu as políticas nacionais de comunicação. Em evento que reuniu representantes do campo acadêmico e de profissionais da área da comunicação do país e do exterior, sobressaíram os apontamentos sobre o poder do setor privado, a questão da liberdade de expressão e a necessidade de o Estado atuar na regulação do setor, contando com atores da sociedade civil organizada (Ipea, 2009).

Entendida como elemento norteador de uma política pública de comunicação

(Demarchi, 2019), a proposta de um novo marco regulatório para o setor era expectativa naquela época, por abranger resoluções sobre a complementaridade dos sistemas de comunicação, medidas de enfrentamento aos monopólios e criação de mecanismos para acompanhar e fiscalizar os processos de outorgas aos radiodifusores.

Passada a conferência, o primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014) reunia condições para o encaminhamento de projeto de regulação do setor, mas essa temática não foi enfrentada pelo Executivo e enfrentou resistência dos grupos privados de comunicação. Conforme Pieranti (2017), os planos nacionais de outorgas de radiodifusão comunitária e educativa foram uma das principais ações do governo no intuito de massificar os serviços de radiodifusão.

No âmbito da TV paga, a aprovação da lei nº 12.485/2011 atualizou o marco regulatório, ao regulamentar a entrada de empresas de telefonia no setor de TV a cabo e estabelecer cotas de produção nacional e independente. Na área digital, ocorreu a aprovação do Marco Civil da Internet no Congresso Nacional, em 2014. A iniciativa, debatida com a sociedade por meio de consultas públicas, possibilitou a regulação da internet, prevendo os princípios da rede, o respeito aos direitos humanos e o papel do Estado nas políticas da área.

Dilma Rousseff não conseguiu concluir o segundo mandato em decorrência do processo de impeachment, em 2016. No governo de Michel Temer (2016-2017), predominou o alinhamento com o setor privado de radiodifusão e o distanciamento ainda maior de possibilidades de políticas regulatórias para o campo comercial de rádio e TV.

O sistema público de comunicação – que vinha se expandindo desde a criação da EBC (Empresa Brasil de Comunicação) – retrocedeu e perdeu autonomia. Temer alterou a legislação do setor, extinguindo o Conselho Curador da EBC, instância de participação popular na formulação de políticas públicas, com mudanças na concepção participativa que estava sendo construída em termos de políticas públicas de comunicação.

Mais recentemente, em 2019, o governo de Jair Bolsonaro unificou a TV Brasil – principal canal público – com a TV NBR, emissora estatal que divulga os atos do governo federal. A medida atinge os princípios de autonomia do sistema público, sinalizando o distanciamento da construção da complementaridade dos

sistemas público, privado e estatal, previstos na Constituição Federal de 1988.

Essa breve síntese dos últimos dez anos no país demonstra o impasse brasileiro em desenvolver, de fato, uma política democrática de comunicação. Resumimos as possíveis implicações sociais das políticas adotadas no setor:

- aprofundamento da lógica das indústrias culturais, com a centralização no mercado em detrimento da cidadania;

- ausência de diversidade e pluralismo midiático (homogeneização de conteúdos);

- redução de mecanismos democráticos de participação social;

- ausência de diversidade de atores sociais na definição de políticas da área;

- falta de diálogo social nas medidas adotadas pelos sucessivos governos.

Com base na literatura consultada e tendo em vista a tendência das políticas recentes, compreende-se que a elaboração de um novo marco regulatório para a comunicação (possibilidade de minimizar os problemas apontados ao caso brasileiro) surge como uma medida necessária para que o Brasil se aproxime de padrões internacionais de regulação.

Infere-se que a construção de um sistema de comunicação mais democrático e participativo no Brasil deve estar ligada à superação das desigualdades do setor. Portanto, são elementos norteadores de uma política para a área: ampliar os canais de diálogo e de participação social nas políticas comunicacionais; fomentar o pluralismo e a diversidade de conteúdos; valorizar os mecanismos de cidadania, equilibrar, entre outros.

Referências

Albuquerque, A. (2011). On models and margins: comparative medias models viewed from a brazilian perspective. In Hallin, D., & Mancini, P. (Orgs.), Comparing media systems beyond western world (pp. 72-95). Cambridge: Cambridge University Press.

Avritzer, L. (2009). Sociedade civil e participação no Brasil democrático. In L. Avritzer (Org), Experiências nacionais de participação social (pp. 27-54). São Paulo, SP: Cortez.

Azevedo, F. (2006). Mídia e democracia no Brasil: relações entre o sistema de mídia e o sistema político. Opinião Pública, 12(1), 88-113. Recuperado de http://www.scielo.br/pdf/op/v12n1/29399.pdf .

Cabral, A. (2019). Centro de mídia independente: os primórdios do ativismo digital no Brasil. Curitiba, PR: Appris.

Demarchi, C. H. (2019). O debate sobre a democratização da comunicação no Brasil no período pós-Confecom (2010-2019) (Tese de doutorado, Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, Unesp). Recuperado de https://repositorio.unesp.br.

Hallin, D., & Mancini, P. (2011). Comparing media systems beyond western world. Cambridge: Cambridge University Press.

Ipea. Reflexão sobre as políticas nacionais de comunicação (2009). Castro, D. (Org.). Brasília, DF: Ipea.

Kunsch, M. M. K. (2009). Políticas públicas de comunicação: a necessidade de um debate abrangente. In Castro, D. (Org.), Reflexão sobre as políticas nacionais de comunicação (pp. 59-77). Brasília, DF: Ipea.

Lima, V. A. (2011). Regulação das comunicações: história, poder e direitos. São Paulo, SP: Paulus.

Moraes, D. (2009). A batalha da mídia: governos progressistas e políticas de comunicação na América Latina e outros ensaios. Rio de Janeiro, RJ: Pão e Rosas.

Moraes, D. (2011). Vozes abertas da América Latina: Estado, políticas públicas e democratização da comunicação. Rio de Janeiro: Faperj.

Pieranti, O. P. (2017). Políticas públicas de radiodifusão no governo Dilma. Brasília: Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília.

Ruiz, E. S. (2012). Diversidad y concentración em el espacio audiovisual iberoamericano. In Valle, C., Moreno, F. J., & Sierra, F. (Coords.), Políticas de comunicación y ciudadanía cultural ibero-americana (pp. 63-88). Barcelona, Gedisa Editorial.

Hermenêutica de Profundidade aplicada aos estudos de direito e política de comunicação

Hermenéutica de Profundidad aplicada a los estudios de derecho y la política de comunicación

Depth hermeneutics applied to studies of right and communication policy

Rose Dayanne Santana Nogueira[133]

Resumo: Este artigo propõe uma discussão sobre a Hermenêutica de Profundidade de John Brookshire Thompson como opção teórico-metodológica aplicada às pesquisas sobre Direito e Política de Comunicação, por meio da análise de estudos desenvolvidos no Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Sociedade da Universidade de Brasília. Para tanto, utilizou-se a abordagem qualitativa, com a realização de uma pesquisa exploratória. Dessa forma, a partir da análise das pesquisas que compuseram o corpus, infere-se que a opção se deve ao fato da HP propor um método teórico e metodológico para analisar contexto sócio-historico e espaço temporal, a qual possibilita a combinação de outros métodos e procedimentos inter-relacionados, de forma a abarcar a complexidade dos objetos relacionados ao direito e à política de comunicação.

Palavras-Chave: Direito à Comunicação, Hermenêutica de Profundidade, Política de Comunicação.

Resumen: Este artículo propone una discusión sobre la hermenéutica de la profundidad de John Brookshire Thompson como una opción teórico-metodológica aplicada a la investigación sobre

[133] Doutoranda em Comunicação e Sociedade (UnB). Brasil. E-mail: rosedsantana@gmail.com

Derecho y Política de la Comunicación, a través del análisis de estudios desarrollados en el Programa de Posgrado en Comunicación y Sociedad de la Universidad de Brasília. Para eso, utilizamos el enfoque cualitativo, con la realización de una investigación exploratoria. Por lo tanto, a partir del análisis de las investigaciones que comprendieron el corpus de análisis, parece que la opción se debe al hecho de que HP propone un método teórico y metodológico para analizar el contexto socio histórico y el espacio de tiempo, que permite la combinación de otros métodos y procedimientos interrelacionados, para abarcar la complejidad de los objetos relacionados con el derecho y la política de comunicación.

Palabras clave: Derecho a la Comunicación, Hermenéutica de Profundidad, Política de Comunicación.

Abstract: This article proposes a discussion on John Brookshire Thompson's Depth Hermeneutics as a theoretical-methodological option applied to research on Right and Policy Communication, by analyzing seven studies developed in the Postgraduate Program in Communication and Society of the University of Brasilia. For this study, the qualitative approach was used, with an exploratory research. It is inferred that such an option is due to the fact that HP proposes a theoretical and methodological method to analyze socio-historical context and time space, which enables the combination of other interrelated methods and procedures, in order to encompass the complexity of related objects to right and policy communication.

Key words: Right to communication; Depth Hermeneutics, Communication Policy.

Introdução

O Relatório MacBride é um marco para o entendimento da comunicação como um Direito Humano, pois destaca, entre outras questões, que o direito à comunicação vai além da liberdade de acesso à informação, de imprensa e de expressão. (Unesco, 1980).

Segundo Peruzzo (2007, p.11), tradicionalmente, as abordagens teóricas apontavam o direito ao acesso à informação ou como direito à liberdade de expressão ou

de informação simplesmente. “A nosso ver, tal concepção vem sendo renovada ao incluir a dimensão do direito à comunicação enquanto acesso ao poder de comunicar”.

A liberdade de expressão, de ter opiniões, de receber, assim como de transmitir informações, destacado na Declaração Universal dos Direitos Humano (DUDH), abarcam a complexidade do direito à comunicação. (ONU, 1948, texto eletrônico).

Inerente a esse debate, está a necessidade de desenhar políticas de comunicação que contemplem a complexidade desse direito. Ramos e Geraldes (2012, p.12) destacam que as Políticas de Comunicação podem ser um objeto “tão fugaz, ou tão fujão”, e pontuam a necessidade de se ter mais referências nesse campo. “Obras que façam dialogar dados, métodos e teorias, que partam do conceitual para o empírico e do empírico para o conceitual”.

Nesse sentido, propomos uma discussão sobre a Hermenêutica de Profundidade (HP) como possibilidade teórica-metodológica para desenvolver pesquisas sobre a temática. Proposta pelo sociólogo britânico John Brookshire Thompson, a HP é, resumidamente, “o estudo da construção significativa e da contextualização social das formas simbólicas”, para o qual delineou um referencial metodológico com o intuito de compreender o ser humano e suas interações na sociedade. (Thompson, 1995, p.363).

Apresentada no livro “Ideologia e Cultura Moderna” como um método de análise do contexto sócio-histórico e de interpretação das formas simbólicas no meio social, “coloca em evidência o fato de que o objeto de análise é uma construção simbólica significativa, que exige interpretação”. (Thompson, 1995, p.355).

De acordo com Veronese e Guareschi (2006, p.88), a HP traz uma análise de como os “sujeitos entendem suas realidades cotidianas, que reconstrói as maneiras como as pessoas estão percebendo a realidade ao seu redor, suas opiniões, crenças e compreensões. ”

Logo, nosso objetivo é discorrer sobre a aplicação da Hermenêutica de Profundidade como opção teórica-metodológica às pesquisas sobre política e direito à comunicação, uma vez que pode abarcar a complexidade dos objetos de pesquisa propostos, analisando os contextos sócio-históricos e o espaço-temporal que os cercam, interpretando e reinterpretando os fenômenos postos.

Nesse sentido, optou-se por abordagem qualitativa como enfoque metodológico desse

estudo, com a realização de uma pesquisa exploratória, que possibilitou a definição e análise deste *corpus*, que é constituído por sete estudos desenvolvidos no Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Faculdade de Comunicação (FAC) da Universidade de Brasília (UnB), da então Linha de Pesquisa em Política de Comunicação e Cultura[134].

Assim, ao discorrer sobre o referencial de Thompson aplicado aos estudos de Direito e Política de Comunicação, observou-se o tratamento dado as questões metodológicas e quais métodos e técnicas foram aplicados.

Caracterização teórica e metodológica do estudo proposto

Fundamentado na tradição hermenêutica que brota dos debates literários da Grécia Clássica e que vem sofrendo muitas transformações desde então, é também nos trabalhos desenvolvidos por filósofos hermeneutas do século XIX e XX, dos quais destacam-se Wilhem Dilthey, Heidegger, Hans-Georg Gadamer e, especialmente, Paul Ricoeur, que Thompson encontra as bases para a formulação do referencial metodológico da HP. "Esses pensadores nos lembram, em primeiro lugar, que *o estudo das formas simbólicas é fundamentalmente e inevitavelmente um problema de compreensão e interpretação"* (THOMPSON, 1995, p.357, grifo do autor). Outra referência diz respeito à teoria crítica de Jürgen Habermas, que também influencia aspectos inerentes à criticidade observada na construção de Thompson.

Situando a interpretação da *doxa* – interpretação da vida cotidiana – como o ponto de partida primordial para análise hermenêutica, Thompson (1995) organiza o referencial metodológico da HP em três fases principais: análise sócio-histórica, análise formal ou discursiva, e interpretação/re-interpretação.

[134] Desde o segundo semestre de 2019, o Programa passou a contar com duas linhas de pesquisa: "Imagem, Estética e Cultura Contemporânea" e "Poder e Processos Comunicacionais". As pesquisas relacionadas à Política de Comunicação e Cultura passaram para essa última.

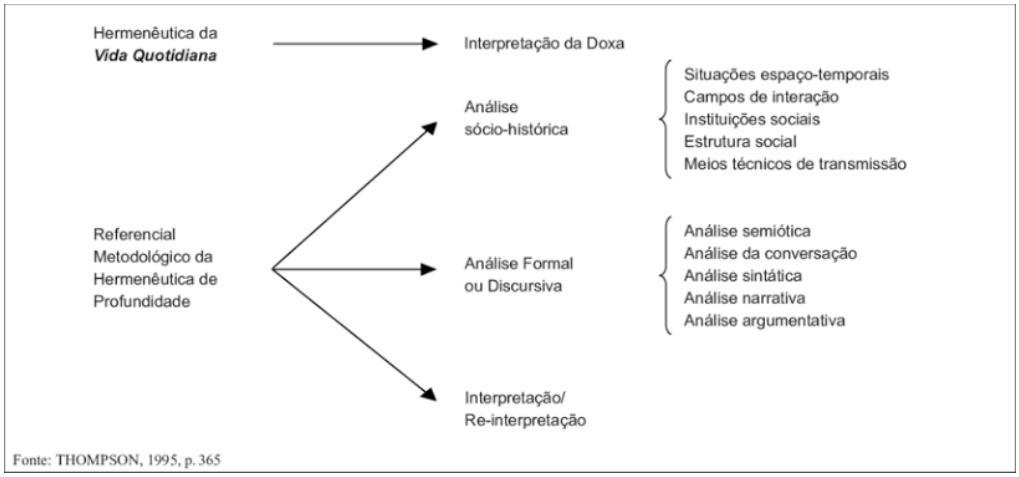


Figura 01

Segundo Thompson, na "Análise Sócio-Histórica" o objetivo é "reconstruir as condições sociais e históricas de produção, circulação e recepção das formas simbólicas" (p.366). Sobre a "Análise Formal ou Discursiva", o autor justifica sua necessidade devido ao fato de que nos campos sociais circulam objetos e expressões que "são construções simbólicas complexas que apresentam uma estrutura articulada" (THOMPSON, 1995, p.369). Na terceira fase, explica que a interpretação se constrói com base nessas análises anteriores, como também a partir dos resultados da análise sócio-histórica, "mas a interpretação implica um movimento novo de pensamento, ela procede por *síntese,* por construção criativa de possíveis significados. Este movimento de pensamento é um complemento necessário à análise formal ou discursiva". (THOMPSON, 1995, p.375).

Ao explicá-las, Thompson (1995, p. 365) alerta que "essas fases devem ser vistas não tanto como estágios separados de um método sequencial, mas antes como dimensões analiticamente distintas de um processo interpretativo complexo". Nota-se sua preocupação em destacar que a distinção entre as fases, as quais exigem condutas teórico-metodológicas peculiares a cada uma delas, tornam-nas também complementares entre si para dar conta da complexidade do processo interpretativo.

Ao discorrer sobre a HP aplicada à pesquisa social, Veronese e Guareschi (2006) destacam que o referencial propicia um encontro de diferentes interesses e perspectivas, ao mesmo tempo em que o "pluralismo metodológico" também tem papel importante, pois possibilita a combinação de diversas formas de coletas e análise de dados com o rigor científico necessário.

No levantamento bibliométrico de produção científica sobre a utilização da HP feito por Prediger, Scherer e Allebrandt (2018)[135], foram identificados 207 trabalhos entre teses (54), dissertações (86) e artigos (17), abordando a HP como referencial teórico-metodológico. Concentrados em quatro grandes áreas de conhecimento, as Ciências Sociais Aplicadas detinham 48,31%, com um total de 100 trabalhos, seguida das Ciências Humanas com 74 produções, correspondendo a 35,75%.

A Comunicação aparece como a área de estudo com mais trabalhos, 63 no total, seguida da Psicologia com 33. Sobre isso, os autores ponderam que "esse cenário pode ser diretamente ligado a própria natureza do referencial teórico-metodológico proposto por Thompson", o qual se baseia na interpretação para além da descrição de um fenômeno, considerando para isso aspectos contextuais e históricos e, ainda, pelo fato de que a proposta apresentada por Thompson foi desenvolvida no âmbito de estudos sobre mídia. (PREDIGER; SCHERER; ALLEBRANDT, 2018).

Tantos os dados apresentados por Prediger, Scherer e Allebrandt (2018), quanto os destaques feitos por Veronese e Guareschi (2006) sobre as contribuições e a aplicação da HP, reforçam o interesse em compreender essa aplicação no âmbito do Direito e da Política de Comunicação.

Nesse sentido, perseguindo nosso objetivo estudo, definiu-se a abordagem qualitativa como enfoque metodológico (Strauss & Corbin, 2008; Gil, 1999), com a realização de uma pesquisa exploratória (Bonin, 2011; Barichello, 2011) para a construção dessa proposta de análise

Esse caminho subsidia nossa proposta, debido à necessidade de explorar o tema, delimitar e esclarecer questões. Para isso, realizamos um levantamento no Catálogo de

[135] De acordo com os autores, o levantamento foi feito em quatro bases de dados online, REDALYC, SCIELO, SPELL e a IBICT, com resultados para o período de 2000 a 2016.

Teses e Dissertações[136] da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), com foco na Linha de Pesquisa em Política de Comunicação e Cultura programa da Pós-Graduação da FAC/UnB.

Embora a abordagem qualitativa possa dispensar dados quantitativos, eles podem considerados desde que a análise seja interpretativa (STRAUSS; CORBIN, 2008). Assim, definiu-se como parâmetro de busca as palavras "Hermenêutica de Profundidade" e filtros específicos[137], a partir dos quais chegou-se ao número de 56 trabalhos: 42 dissertações e 14 teses, e oito professores orientadores.

Por meio de uma leitura exploratória dos trabalhos, constatou-se que a maioria que utilizava a abordagem teórico-metodológica[138] de Thompson foi orientada pelo professor Fernando Oliveira Paulino, logo o *corpus* é composto por seis trabalhos orientados pelo professor entre 2013 a 2019 e também por sua tese, defendida em 2008.

Principais resultados e reflexões

Como destacado anteriormente, a HP possui possibilidades teóricas e um "pluralismo metodológico" em que é possível inter-relacionar diversos métodos, instrumentos e técnicas de análise para interpretar as formas simbólicas e suas construções sociais, em relação a um contexto sócio-histórico, o espaço-tempo, o campo-sujeito. (VERONESE; GUARESCHI, 2006).

Dos 11 trabalhos orientados por Paulino no período, seis utilizaram a HP como referencial teórico metodológico principal, combinada com outros métodos e com auxílio de técnicas e procedimentos. A seguir, apresenta-se quadro-síntese dessas pesquisas.

[136] Disponibiliza informações consolidadas sobre as teses e dissertações produzidas na pós-graduação brasileira, desde 2013. Na plataforma é possível ter acesso aos microdados do Catálogo, consultar detalhes de cada trabalho, entre outras funções.

[137] Os filtros utilizados foram: 1º Instituição "Universidade de Brasília"; 2º Nome Programa "Comunicação"; 3º Área Concentração "Comunicação e Sociedade"; 4º Área Conhecimento "Comunicação"; Grande Área Conhecimento "Ciências Sociais Aplicadas". Posteriormente, filtrou-se os trabalhos pelos "professores orientadores", observando os pertencentes à linha de Política de Comunicação e Cultura.

[138] Houve casos em que se observou a utilização do referencial teórico de Thompson sobre ideologia, por exemplo, mas não como referência metodológica.

QUADRO-SÍNTESE DOS TRABALHOS			
AUTOR	TÍTULO	OBJETO	FASES HP / COMBINADA COM ... (MÉTODO/TÉCNICA) 1ª - Análise sócio-histórica 2ª - Análise formal ou discursiva 3ª - Interpretação / reinterpretação
PAULINO (2008) Tese	Responsabilidade Social da Mídia. Análise conceitual e perspectivas de aplicação no Brasil, Portugal e Espanha	Instituições de comunicação de Portugal (Alta Autoridade para a Comunicação Social e Entidade Reguladora para a Comunicação Social) e Espanha (Consell de la Informació de Catalunya e Consejo del Audiovisual de Cataluña).	1ª - Levantamento Bibliográfico; Pesquisa de Campo. 2ª - Entrevista semiestruturadas 3ª - Análise das informações sistematizadas, estimulando uma reflexão crítica.
COELHO (2013) Dissertação	Ouvidoria na TV: A experiência dos canais privados colombianos	Política de implementação de ouvidorias nos canais privados de abrangência nacional da Colômbia: RCN e Caracol	1ª - Pesquisa Bibliográfica; Pesquisa exploratória; Análise Documental; Pesquisa de Campo. 2ª - Entrevista em Profundidade; Análise Informal; Pesquisa de Campo. 3ª - Análise de conteúdo das entrevistas; Comparação dos dados compilados.

SOUSA (2014) Dissertação	Comunicação e igualdade racial: atuação de movimentos negros na 1ª Conferência Nacional de Comunicação	A atuação dos movimentos sociais, sobretudo os movimentos negros, por meio da articulação —Enegrecer a Confecom, na 1ª Conferência Nacional de Comunicação.	1ª - Levantamento bibliográfico; Análise documental. 2ª - Entrevistas; Análise documental. 3ª - Análise das informações sistematizadas, por meio de uma reflexão crítica.
DUTRA (2015) Dissertação	Direito à informação em pauta: os usos da lei de acesso por jornalistas	Lei de Acesso à Informação e matérias publicadas nas versões impressas dos jornais Folha de São Paulo, O Estado de São Paulo e O Globo que mencionaram a LAI de maio de 2012 a maio de 2013.	1ª - Pesquisa exploratória; Pesquisa Bibliográfica. 2ª - Entrevista em profundidade semiestruturada; Pesquisa de Campo; Análise de Conteúdo. 3ª - Análise de conteúdo; Comparação dos dados.
SANTOS (2016) Dissertação	Financiamento para mídia alternativa: a sustentabilidade dos meios sem fins de lucro a partir da Lei de Meios na Argentina	Políticas públicas destinadas à sustentabilidade e à autonomia (financiamento) dos meios sem fins de lucro alternativos, comunitários e populares na Argentina, regulamentado pela Lei 26.652 de Serviços de Comunicação Audiovisual.	1ª - Revisão Bibliográfica 2ª - Análise Documental; Entrevista semiestruturadas e semiabertas (presencial e semipresencial). 3ª - Interpretação/Reinterpretação do aspecto referencial.

SILVA (2019) Dissertação	Museus e comunicação pública: um estudo sobre os Tribunais Superiores no Brasil	Museus localizados no Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Superior Tribunal Militar, Tribunal Superior Eleitoral e Tribunal Superior do Trabalho	1ª - Levantamento bibliográfico e documental; Estudo exploratório. 2ª - Entrevistas semiestruturadas. 3ª - Re-interpretação dos dados obtidos.
COELHO (2019) Tese	Ombudsman e comunicação pública no Brasil e em Portugal	O papel do ombudsman em empresas que prestam o serviço de comunicação pública, a partir das políticas adotadas para a instituição da Ouvidoria da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), no Brasil, e a Rádio e Televisão de Portugal S.A. (RTP), em Portugal.	1ª - Análise Documental; Análise de Conteúdo; Revisão Bibliográfica; Entrevistas semiabertas. 2ª - Análise Crítica do Discurso Midiático. 3ª - Seleção, categorização, sistematização e interpretação do material recolhido.

Os trabalhos discutem questões inerentes ao direito à comunicação e temáticas como política de comunicação, ouvidorias, responsabilidade social da mídia, regulação e co-regulação, direito à informação, comunicação pública, diversidade, direitos humanos, entre outras que conformam o direito à comunicação.

Atentos às fases do enfoque metodológico de Thompson e ao fato de que a HP apresenta um referencial no qual vários métodos de análise podem estar inter-relacionados, os

pesquisadores utilizaram uma série de técnicas e métodos para desenvolver as pesquisas.

A tese de Paulino (2008) inaugura, digamos, um percurso consistente de utilização da metodologia. A forma como estrutura o enfoque de Thompson, combinada com outros métodos e técnicas, subsidia as investigações posteriores, uma vez que seis dos 11 estudantes que orientou com trabalhos publicados no período utilizaram sua pesquisa doutoral como referência para a abordagem metodológica do trabalho de conclusão.

Coelho (2013) aperfeiçoa a aplicação em sua dissertação e, em seguida, seu trabalho também serve de base para as pesquisas posteriores. Tanto que continua com a HP na tese de doutorado.

A escolha pela Hermenêutica justifica-se pela possibilidade de analisar o objeto a partir da interpretação de fatos e discursos por meio de uma pluralidade de olhares e diferentes tipos de fontes. Isso possibilita o cruzamento de visões que, reinterpretadas, geram uma mirada crítica sobre o objeto. (COELHO, 2019, p. 10).

Cronologicamente, as pesquisas seguem utilizando como referência os trabalhos anteriores com a aplicação da Hermenêutica, demonstrando a solidez do enfoque para a realização de pesquisas na área de direito e política de comunicação, consolidando uma proposta metodológica para a área.

Nas pesquisas em Comunicação, e principalmente no campo das Políticas de Comunicação, a Hermenêutica de Profundidade tem se mostrado eficiente e adequada, uma vez que possibilita que as análises tenham um olhar mais abrangente, levando em consideração diferentes contextos sócio-históricos, e a interação com diferentes métodos e técnicas. A tese de Fernando Oliveira Paulino (2010) e Luma Poletti Dutra (2015) são exemplos de aplicação desse tipo de metodologia. (COELHO, 2019, p.11/12).

Outro ponto destacado por Coelho (2019) é a possibilidade de dialogar com outras abordagens teórico-metodológicas, das quais ele cita, Economia Política da Comunicação e Análise de Conteúdo (AC). Na tese, o pesquisador complementou a metodologia com a Análise Crítica do Discurso, a partir dos estudos de Norman Fairclough, para desenvolver a segunda fase do enfoque de Thompson.

O fato de ir além de um estudo empírico, não só interpretando, mas também reinterpretando as formas simbólicas outrora

já interpretadas pelos sujeitos dos seus respectivos campos, em síntese, foi a justificativa que mais mobilizou as pesquisadoras e os pesquisadores a eleger o enfoque de Thompson para investigar seus objetivos de pesquisa.

A escolha desta perspectiva se justifica devido a sua proposta de interpretação de fatos sociais, entendendo que o uso prático da Lei de Acesso à Informação pelos jornalistas é um fator que compõe o cenário de um fenômeno social, marcado pela regulamentação do acesso às informações públicas. (DUTRA, 2015, p.25).

A partir desse contexto geral da aplicação, a seguir, apresentamos uma síntese do desenvolvimento das fases da HP e os métodos e técnicas inter-relacionados em cada etapa.

Análise sócio-histórica

Nessa primeira fase, na qual é necessário "reconstruir as condições sociais e históricas de produção, circulação e recepção das formas simbólicas", todos os pesquisadores optaram por pesquisa bibliográfica, embora com denominações distintas dentro dos trabalhos – como levantamento, revisão, ou estudo –, mas em todas as situações com objetivo de entender situações espaço-temporais específicas, revisitar ou atualizar conceitos, etc. E também, a maioria das pesquisas, quatro delas, veio subsidiada de uma análise ou levantamento documental.

Revisitamos conceitos importantes para o trabalho de análise e o referencial teórico, tais como políticas públicas, direito à comunicação e democratização da comunicação. Buscamos atualizações sobre o processo de implantação da Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual, sobretudo em periódicos e publicações das Universidades e órgãos de pesquisa em comunicação. (SANTOS, 2016, p.52)

Além disso, a depender da especificidade do objeto, alguns optaram por combinar entrevistas e análise de conteúdo. Outro ponto interessante foi a utilização da Pesquisa Exploratória para se aproximar do objeto pretendido. Embora, não alocada, especificamente, dentro das fases do enfoque de Thompson, infere-se que esse estudo exploratório, realizado por três deles, auxiliou no desenvolvimento dessa primeira fase.

Análise Formal ou Discursiva

Nesta fase, trilha-se pelo caminho da compreensão e interpretação das formas

simbólicas, e o significado e expressões atribuídas pelos sujeitos a essas construções complexas. Como comenta Sousa (2014, p. 26) "assim, a HP passa por uma compreensão e interpretação das maneiras como as formas simbólicas são interpretadas e compreendidas pelas pessoas que as produzem e as recebem no decorrer do processo histórico".

Com essa perspectiva, na segunda fase, a utilização da técnica de entrevista foi preponderante, apenas um dos trabalhos não utilizou a técnica nesta etapa. Alguns pesquisadores a combinaram com pesquisa de campo, que foi quando realizaram as entrevistas.

Thompson (1995) cita pelo menos cinco métodos ou tipos de análise que são mais conhecidos e empregado nessa etapa: semiótica; da conversação; sintática; de narrativa; e argumentativa. No entanto, o autor não encerra neles as possibilidades. Assim, as pesquisadoras e os pesquisadores alternaram nos tipos de análise, como por exemplo: documental, de conteúdo e crítica do discurso.

Interpretação/Reinterpretação

Aqui talvez situe-se o ponto chave do enfoque. O momento de interpretar o que já foi pré-interpretado, ou seja, as formas simbólicas que, fazendo parte de um campo pré-interpretado, foram outrora fonte de significado pelos sujeitos desse campo. Silva (2019, p. 20/21) comenta que essa fase "se justifica por Thompson considerar que todas informações obtidas no caminho da pesquisa fazem parte de um campo pré-interpretado pelos sujeitos que o constituem".

Percebeu-se que, neste ponto do percurso, o pesquisador hermeneuta já dispunha de muitos argumentos e subsídios teóricos e metodológicos para proceder de forma particular, ou seja, reinterpretar o que já veio interpretado, afinal, o analista é também um sujeito desse processo.

Paulino (2008) optou por uma análise sistemática e reflexão crítica dos resultados. Caminho semelhante escolhido por Sousa (2014) abordando outros aspectos. Coelho (2013) e Dutra (2015) trazem uma terceira fase, com análise de conteúdo e comparação de dados, aspectos metodológicos parecidos, mas elementos teóricos e analíticos diversos. Santos (2016) e Silva (2019) caminham pelos aspectos referenciais que a reinterpretação de Thompson disponibiliza. Por fim, Coelho (2019) demostra na tese uma consistência e aperfeiçoamento, em comparação com à dissertação, na qual trabalha de maneira

ainda mais aprofundada o enfoque dado por Thompson.

Conclusões

Neste artigo, foi proposta uma reflexão sobre como a HP pode ser um instrumento metodológico aplicado aos estudos sobre direito e política de comunicação. Para isso, utilizou-se dissertações e teses desenvolvidas no programa de Pós-Graduação em Comunicação da FAC UnB. Observou-se as especificidades que surgiram dessa aplicação, que não estavam, necesseriamente, previstas no escopo originalmente proposto por Thompson.

Em sua pesquisa doutoral, Paulino estrutura o enfoque de Thompson, combinada com outros métodos e técnicas, a qual subsidia as investigações posteriores. Dos 11 alunas e alunos que orientou com trabalhos publicados entre 2013 e 2019, seis utilizaram sua tese como referência.

Ao verificar os passos prescritos por Thompson, assim como outras etapas de análise desenvolvidas, observou-se que, embora, a Hermenêutica de Profundidade seja o referencial metodológico principal, foram combinados outros métodos e técnicas para abarcar a complexidade dos objetos investigados.

Ou seja, ao mesmo tempo em que seguiam a proposta do autor, atentando-se à complementariedade das fases descritas, também avançaram ao incorporar perspectivas diferentes de coleta e análise dos dados, criando, por assim dizer, uma estrutura de aplicação própria da HP.

Logo, infere-se que a opção pela abordagem no âmbito dos estudos sobre direito à comunicação se deve ao fato de que a HP propõe um método teórico e metodológico para analisar contexto sócio-historico e espaço temporal, interpretando e reinterpretando os fenômenos postos, possibilitando a combinação de outros métodos e procedimentos inter-relacionados, aquele “pluralismo metodológico”, descrito por Veronese e Guareschi (2006), de forma a abarcar a complexidade dos objetos relacionados ao direito e à política de comunicação.

Referências

Barichello, E. M. R. (2011). A Autoria na elaboração de uma tese. In: Maldonado, Efendy et al. Metodologias da pesquisa em comunicação: olhares, trilhas e processos. (2ª ed.) Porto Alegre: Sulina. Disponível em: <http://editora.pucrs.br/Ebooks/Pdf/978-85-397-0803-1.pdf#page=214>

Bonin, J. A. (2011). Questões metodológicas na construção de pesquisas sobre apropriações midiáticas. In: Maldonado, Efendy et al. Metodologias da pesquisa em comunicação: olhares, trilhas e processos. (2ª ed.) Porto Alegre: Sulina. Disponível em: <http://editora.pucrs.br/Ebooks/Pdf/978-85-397-0803-1.pdf#page=214>

Coelho, J. F. G. (2013). Ouvidoria na TV: a experiência dos canais privados colombianos. 193 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação)—Universidade de Brasília, Brasília. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/13338>

Coelho, J. F. G. (2019).Ombudsman e comunicação pública no Brasil e em Portugal. 283 f., il. Tese (Doutorado em Comunicação)—Universidade de Brasília, Brasília. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/35794>

Dutra, L. P. (2015). Direito à informação em pauta: os usos da lei de acesso por jornalistas. 148 f., il. Dissertação (Mestrado em Comunicação)—Universidade de Brasília, Brasília. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/16032>

Gil, A. C. (1999). Métodos e técnicas de pesquisa social. 5.ed. São Paulo: Atlas.

Paulino, F. O. (2008). Responsabilidade social da mídia: análise conceitual e perspectivas de aplicação no Brasil, Portugal e Espanha. 348 f. Tese (Doutorado em Comunicação)-Universidade de Brasília, Brasília, 2008. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/5175> .

Organização das Nações Unidas (ONU). (1948). Declaração Universal dos Direitos Humanos. Adotada e proclamada pela resolução 217 a (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Paris. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>.

Peruzzo, C. M. K. (2007). Direito à comunicação comunitária, participação popular e cidadania. Revista Lumina. Juiz de Fora, v.1, n.1, jun 2007. Disponível em <https://lumina.ufjf.emnuvens.com.br/lumina/article/view/201/196>

Santos, A. C. G. (2016). Financiamento para mídia alternativa: a sustentabilidade dos meios sem fins de lucro a partir da Lei de Meios na Argentina. 119 f., il. Dissertação (Mestrado em Comunicação)—Universidade de Brasília, Brasília. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/20964>

Silva, R. G. (2019). Museus e comunicação pública: um estudo sobre os Tribunais Superiores no Brasil. 139 f., il. Dissertação (Mestrado em Comunicação)—Universidade de Brasília, Brasília, 2019. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/35430>

Sousa, C. B. (2014) Comunicação e igualdade racial: atuação de movimentos negros na 1ª Conferência Nacional de Comunicação. 211 f., il. Dissertação (Mestrado em Comunicação)—Universidade de Brasília, Brasília. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/16032>

Strauss, A.; Corbin, J. (2008). Pesquisa Qualitativa: técnicas e procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada. 2 ed. Porto Alegre: ARTMED.

Thompson, J. B. (1995). Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa. Rio de Janeiro: Vozes.

Unesco. (1983). Um mundo, muitas vozes: comunicação e informação na nossa época. Rio de Janeiro: FGV.

Veronese, M.; Guareshi, P. (2006). Hermenêutica de Profundidade na Pesquisa Social. Ciências Sociais Unisinos. V. 42 no. 2, pg 85-93.

Ejercicio del derecho a la comunicación durante las manifestaciones sociales de Ecuador, en octubre de 2019. Perspectivas de los periodistas

The exercise of the right of communication during the social manifestations of Ecuador, in October 2019. Journalists´ perspectives

Abel Suing [139]

Romina Valarezo[140]

Resumen: La Comisión Interamericana de Derechos Humanos señala que la seguridad de los periodistas es un prerrequisito del ejercicio del derecho a la libertad de expresión y la libertad de prensa. El trabajo analiza los acontecimientos vividos en Ecuador en octubre de 2019. En 11 días de protestas se contabilizaron 131 periodistas violentados. La investigación tiene como objetivo identificar los riesgos en la labor de los comunicadores durante las manifestaciones ya que las demandas de protección a los periodistas no implican restringir el derecho a la protesta social. La metodología es cualitativa de tipo descriptiva. Se analizan 15 entrevistas a periodistas de Ecuador. Los entrevistados abordan los contextos de hostilidad y violencia recibidos de los manifestantes, la fuerza pública y sus propios colegas. Los argumentos vertidos se agrupan en cinco ejes: el papel profesional de la prensa, la responsabilidad de los medios de comunicación privados, los prejuicios contra la prensa generados en el gobierno del Presidente Correa, el exceso de fuerza dispuesto por el gobierno del Presidente Moreno; y, la violencia de los manifestantes.

[139] Abel Suing. Universidad Técnica Particular de Loja, máster en comunicación, Ecuador, arsuing@utpl.edu.ec
[140] Romina Valarezo. Universidad Técnica Particular de Loja, licenciada en comunicación, Ecuador, romina20valarezo@gmail.com

Palabras Clave: seguridad de los periodistas, ciudadanía, democracia.

Abstract: The research aims to identify the risks experienced by journalists in Ecuador in October 2019. The methodology is qualitative and descriptive. 15 interviews with journalists from Ecuador are analyzed.

Key words: safety for journalists, citizenship, democracy.

Tema central

Se analizan los acontecimientos vividos en Ecuador en octubre de 2019. El descontento social llevó a miles de personas a manifestarse en varias ciudades. Las protestas terminaron en actos violentos que dejaron heridos e infraestructura destruida. La preocupación surgió cuando se acusó a algunos medios de comunicación de parciales. Los periodistas se vieron expuestos a actos de violencia por parte de los manifestantes y la fuerza pública.

Objetivo

Identificar los riesgos (posibilidades y limitaciones) en la labor de los comunicadores de Ecuador durante las manifestaciones sociales de octubre de 2019.

Caracterización

De acuerdo al informe 2017 / 2018 de UNESCO (2018: 140) sobre las tendencias mundiales en libertad de expresión, la seguridad de los periodistas es un tema de primordial interés para la paz y la democracia, se señala que entre 2012 y 2016 en promedio dos periodistas por semana perdieron la vida en su trabajo. Hay ocasiones en las que los periodistas deben acudir a zonas de riesgos para recabar información, como áreas de conflictos militares o sitios de tensiones políticas, hacia allí llegan potencialmente con mínimas garantías y escasos protocolos. Por otro lado, continúan los asesinatos de periodistas a consecuencia de poderes que intentan ahogar las libertades. Buscar y difundir la verdad, develar la corrupción o

mostrar los conflictos sociales puede generar represalias, acoso, violencia y, lastimosamente, la muerte.

En relación al interés de UNESCO, de asociaciones civiles y organizaciones de medios, respecto a procurar medidas y prácticas que brinden seguridades a los periodistas, interesa conocer cómo proteger a los profesionales de la comunicación.

En Ecuador donde se vivieron protestas sociales violentas entre el 03 al 13 de octubre de 2019. Las jornadas de reclamo iniciaron con un paro nacional en rechazo al Decreto Ejecutivo 883 donde se dispuso la eliminación del subsidio al diésel y la gasolina extra, medida que fue informada por el Presidente Lenín Moreno el 01 de octubre. Los transportistas bloquearon vías y

> "a la par se producen las primeras movilizaciones ciudadanas que se vieron alteradas por vandalismo. En vista de la violencia desencadenada, el Presidente Moreno declaró el 03 de octubre el estado de excepción, amparándose en los artículos 164 y 165 de la Constitución. La tarde de ese día se iniciaron las agresiones contra la prensa" (Fundamedios, 2019)

En 11 días de protestas se contabilizaron 131 periodistas violentados. "La mayoría de las agresiones fueron cometidas por manifestantes y por la fuerza pública, y en su mayoría se registraron agresiones físicas, aunque también verbales, impedimentos de cobertura, detenciones y daños a equipos (Agencia EFE, 2019).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) visitó Ecuador entre el 28 y 30 de octubre de 2019, con el objeto de observar la situación de los derechos humanos en el país tras las protestas sociales. Luego, en enero de 2020 la CIDH presentó observaciones, entre las cuales señala que "unos 30 periodistas y camarógrafos de medios tradicionales y comunitarios contaron a la Comisión que fueron agredidos por las fuerzas policiales cuando cubrían las protestas y en varios casos se les obligó a destruir material de registro" (CIDH, 2020).

La misma CIDH señaló en años anteriores que la seguridad de los periodistas es un prerrequisito del ejercicio del derecho a la libertad de expresión y la libertad de prensa. La CIDH reconoce que la "intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así

como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos" (CIDH, 2000). También el Informe, de 2013, de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH precisa que "en diversas oportunidades, la violencia contra los y las periodistas y trabajadoras de los medios de comunicación puede comprometer sus derechos a la integridad personal, a la vida y a la libertad de pensamiento y expresión" (CIDH, 2013), reconocidos en los artículos 4, 5 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos *CIDH.*

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH hace énfasis en la responsabilidad de los Estados para que sus agentes no interfieran con los derechos de los y las periodistas, al mismo tiempo,

> "los Estados tienen tres conjuntos de obligaciones positivas: la obligación de prevenir; la obligación de proteger; y la obligación de investigar, juzgar y sancionar penalmente a los responsables de actos de violencia contra los y las periodistas trabajadores y trabajadoras de los medios de comunicación" (CIDH, 2013).

Otros organismos internacionales coinciden en el pedido a los Estados para protejan el trabajo de los comunicadores, pero también solicitan el compromiso a las empresas. La Asamblea General de las Naciones Unidas ha destacado la "importante función que pueden desempeñar las organizaciones de medios de comunicación al ofrecer a los periodistas y trabajadores de dichos medios formación y orientación adecuadas sobre seguridad, conciencia de los riesgos, seguridad digital y autoprotección, así como equipo de protección" (ONU, 2017). En el mismo sentido, la Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) ha afirmado que "los periodistas, editores y propietarios de medios son responsables de tomar todas las medidas posibles para salvaguardar la seguridad física de periodistas y trabajadores de medios que operan en áreas de conflicto y en asignaciones peligrosas, incluido el suministro de seguros de vida, capacitación y sistemas de apoyo" (Horsley, 2014).

Las demandas de protección a los periodistas no implican anular o restringir el derecho de los ciudadanos a la protesta social ya que ésta es "un elemento esencial para la

existencia y consolidación de sociedades democráticas y se encuentra protegida por una constelación de derechos y libertades que el sistema interamericano garantiza" (Lanza, 2019: 1). El ejercicio conjunto de los derechos a la libertad de expresión, reunión pacífica y asociación hace posible el libre juego democrático.

La expresión de "opiniones, difusión de información y articulación de demandas constituyen objetivos centrales de las protestas" (Lanza, 2019: 5). "la libertad de expresión se inserta en el orden público primario y radical de la democracia, que no es concebible sin el debate libre y sin que la disidencia tenga pleno derecho de manifestarse" (CIDH, 2006), por lo tanto, el derecho a manifestarse está protegido por el derecho a la libertad de expresión.

Metodología

La metodología de investigación es cualitativa de tipo descriptiva. Se presentan y analizan 15 entrevistas a periodistas de Ecuador, publicadas originalmente el 21 de octubre de 2019 en el Diario El Universo (Reyes, 2019). Los entrevistados abordan los contextos de hostilidad y violencia recibidos de los manifestantes, la fuerza pública y sus propios colegas.

Los periodistas interrogados son:

Prensa: 1) María Belén Arroyo, periodista de revista Vistazo. 2) Alejandro Pérez, periodista revista Vistazo. 3) Eric Samson, periodista, profesor universitario y corresponsal de "Reporteros sin fronteras". 4) Diego Pallero, fotógrafo de diario El Comercio. 5) Vicente Ordóñez, periodista de diario El Universo.

Radio y TV: 1) Andrés López, periodista Visión 360 y Radio Visión. 2) Andrea Orbe, periodista de televisión. TVC. 3) Carlos Rojas, periodista de prensa escrita y televisión: Políticamente Correcto. 4) Fabricio Vela, periodista de Radio Majestad. 5) Claudia Roura, periodista de Políticamente Correcto. 6) Paúl Romero, reportero de Ecuavisa.

Medios digitales: 1) Ana Acosta, editora de Wambra Medio Digital Comunitario. 2) María Sol Borja, editora de GK. 3) Adriana Noboa, periodista de Primicias. 4) Diego Cazar, editor de La Barra Espaciadora.

Resultados

A continuación, están transcritos los argumentos centrales de las entrevistas.

María Belén Arroyo:

Ahora es cuando más claro se ha visto el papel de una prensa militante, que creyó que su papel era acompañar la protesta de los indígenas, protesta que es válida, pero que actores violentos y desestabilizadores se encargaron de deslegitimar. En ese contexto, creo que a los periodistas nos queda la necesidad de no perder la profundidad ante la inmediatez de los hechos. El análisis debe ir más allá; de lo contrario, se termina ubicando los temas en una matriz de dos polos: gobierno-malo versus indígena-bueno. Así terminamos en una trampa mortal: o bien nos ponemos en defensa del que con legítima razón protesta o bien avalamos la represión. La realidad es mucho más compleja.

Andrés López:

La tecnología puede jugar en contra. Mientras permitió conocer en tiempo real los sucesos, los ecuatorianos fuimos bombardeados por información engañosa. Esos datos enervaron los ánimos y la actividad periodística se volvió particularmente peligrosa. Fuimos blanco de críticas, insultos e incluso agresiones, cuando el periodista no toma partido por un bando. El gobierno de Rafael Correa atacó de manera obstinada a los medios de comunicación y a los periodistas. El efecto de esa agresividad se notó en la violencia irracional contra la prensa.

Andrea Orbe:

Primero vinieron dos personas y luego vinieron más. Nos empezaron a empujar, nos insultaron. Me quitaron el celular por un momento, pero me lo devolvieron para que borre los videos. Yo temblaba, no podía con el teléfono. Como me vieron tan nerviosa, uno de ellos empezó a grabar y me cogió del hombro para que diga que no nos estaban haciendo nada. Tuve mucho miedo y lo único que quería era que alguien que diga ¡ya basta! Fue horrible. Pero creo que no fue contra Andrea Orbe, sino contra la profesión. Pero así sea una sola persona la que confíe en nuestro trabajo, tenemos que hacerlo mejor.

Carlos Rojas:

Los reporteros, quienes viven de su trabajo y lo ejercen con pasión, sufrieron un escarnio peligroso, al punto de exponer su integridad y su vida. Y los medios (como empresas y casas editoriales) se llevan la acusación, desproporcionada e irreal, de ser los grandes maquinadores de todos los conflictos. Por eso quisieron quemarlos. Muchos críticos dicen que la prensa tradicional está perdiendo su contacto con las audiencias y que la transformación digital explica los nuevos comportamientos

generacionales. Pero esa no es la gran conclusión. La sociedad radical de ahora quiere que la prensa sea igual de radical. No le interesa el papel de mediador, sino el de defensor a ultranza y sin críticas de sus tesis.

Fabricio Vela:

Jamás vi el nivel de violencia que vivió el país entre el 3 y el 13 de octubre de 2019. Vandalismo del que no recuerdo precedente alguno y un injustificable abuso en la utilización de la fuerza por parte de la Policía. El ejemplo más claro está en los intentos para invisibilizar los excesos de la fuerza pública.

Alejandro Pérez:

Me sentí agredido. El día en que llegaron los indígenas por Tambillo nos quedamos atrapados un par de kilómetros antes, dónde un grupo de manifestantes nos bloqueó la carretera. Nos empezaron a lanzar piedras. Le lanzaron un piedrazo a otro vehículo. Yo me asusté, porque no podíamos regresar a Quito ni avanzar. Luego, en Quito, los indígenas no querían hablar, oían que yo era periodista y me pedían que me retire. Tenía que hacer una nota sobre las condiciones de vida de los indígenas en el campo, para la edición impresa, que es de mayor profundidad. Fue muy difícil recoger los testimonios, incluso, para escribir sobre el olvido histórico que han soportado. El día en que les impidieron salir a los periodistas del ágora de la Casa de la Cultura de Ecuador estuvieron dos fotógrafos de la revista.

Ana Acosta:

También nos agredieron. Fuimos el primer medio que publicó el video de agresión de la fuerza pública al fotógrafo de El Comercio. También tuvimos la agresión a nuestro compañero Juan Carlos González. Estaba documentando la represión de la Policía y le dieron un bombazo. En los días más violentos hubo mucha presión. Preferimos no ser identificados; no mostrábamos nuestra credencial, porque también estábamos en peligro. El último día, nos amenazaron. Había tantas personas con un lenguaje agresivo contra todo aquel que tenía credencial de prensa o una cámara, que decidimos evitar riesgos. Cuando se confirmó la muerte de indígenas, ya no hubo posibilidad de sacar ni siquiera el celular.

María Sol Borja:

Esta protesta deja muy claro que no estamos preparados para garantizar la seguridad de los periodistas. Las redacciones y las gerencias de los medios tampoco están conscientes del peligro de este tipo de coberturas. Por ahí alguien decía que son gajes del oficio, pero eso no es así. Es peligrosísimo que en las redacciones se

diga que parte de tu trabajo es recibir pedradas. Lastimosamente, es algo que se ha normalizado. No se trata de jugarte a ser héroe. Se debe hacer conciencia de que si estás muerto no vas a cubrir nada y nosotros deberíamos ser los primeros en exigir garantías. Yo creo que sí es posible hacer periodismo independiente y no militante. Hay mucha confusión entre el medio y el periodista.

Eric Samson:

Luego de estas protestas, una primera reflexión es que los medios deben enviar al terreno personal preparado y equipado. Lo deben tomar en serio. Hemos visto la violencia de los manifestantes legítimos, de los infiltrados (...) y los periodistas están entre ambos bandos. Debe haber protecciones balísticas, máscaras de gas, gafas, etc. Hay muchos medios que quieren seguridad, pero no están dispuestos a pagar por ello. También hay que formar al personal. En segundo lugar, necesitamos salir de esa serie de amenazas e insultos que se repite desde el periodo de diez años del régimen anterior.

Diego Pallero:

En la prensa hemos cometido errores y ligerezas, porque es un trabajo del día a día, que no puede ser perfecto. Sin embargo, es un llamado de atención a la clase política y empresarial, porque subestiman mucho el pensamiento de la gente, piensan que todo se puede arreglar desde arriba. No creo que las heridas se vayan a curar tan pronto.

Adriana Noboa:

Cuando pasó lo de la agresión al fotógrafo por parte de los policías, en unos 10 minutos, pasé del coraje a la frustración y al miedo. No sé si sea la costumbre del trabajo o la gana de seguir informando lo que termina bloqueando las emociones y, finalmente, una sigue en lo suyo. Lastimosamente, hay una impresión generalizada de que no se cubrió todo y está ya en la mentalidad de muchos. La constante agresión de los tiempos del correísmo dejó ese mensaje marcado inconscientemente. Por supuesto que hay momentos en que te quiebras.

Claudia Roura:

La intolerancia es una secuela del correísmo. Hacia dentro nos quedan muchas reflexiones, pero no creo que hayamos estado equivocados, porque nuestro papel no es estar con un bando, sino ser periodistas. La gente puede elegir entre uno u otro medio, que se quede con el que prefiera; estamos en democracia. Lo que sí critico es el activismo. Eso no tiene nada que ver con el periodismo.

Diego Cazar:

Mi experiencia durante la cobertura de los hechos de octubre estuvo signada por la urgencia de buscar protección de todos y de todo, para poder reportar lo que ocurría. Las arremetidas policiales fueron excesivas: no respetaron a niños, niñas ni mujeres, mucho menos se preocuparon de los periodistas en el terreno. Eso se demostró en varios casos de agresiones y hasta detenciones injustas a colegas que hacían su trabajo. La violencia desatada por buena parte de los manifestantes también estuvo dirigida a los periodistas, mucho más a quienes exhibían equipos grandes, cámaras, trípodes, micrófonos; mucho menos a quienes reportamos con un teléfono celular para medios digitales más pequeños.

Vicente Ordóñez:

Las empresas periodísticas deben medir el riesgo que corren sus periodistas y reporteros en una cobertura; hay ocasiones en las que está en juego su vida. El caso de la televisión es particular, porque sus reporteros y presentadores están mucho más expuestos, son conocidos y se convierten en un blanco fácil de los grupos más radicales. Aunque han aparecido varios medios digitales militantes, ahora más que antes, estoy convencido de que la única manera de sostenernos como periodistas es la credibilidad de nuestro trabajo y de las empresas donde colaboramos. Solo la credibilidad va a ganar.

Paúl Romero:

En esta ocasión se desbordó la hostilidad y la violencia en contra del periodismo. La agresión llegaba de todos lados. Cuando fui a cubrir la llegada de los indígenas y se nos vinieron encima no teníamos ni adonde correr. Buscábamos una casa para meternos, porque la gente estaba muy agresiva. Fueron momentos de altas dosis de nerviosismo. Respiramos gas lacrimógeno mezclado con el humo de las llantas durante días, eso fue horroroso. Lo que muchos no comprenden es que yo, como periodista, no hago relaciones públicas. Mi trabajo consiste en contar los hechos tal como los veo, investigar y contrastar la información. No podemos estar en un bando.

Conclusiones

Los periodistas señalan que, frente a la violencia ejercida por manifestantes y policía, a los riesgos y a las noticias falsas emitidas a través de redes sociales queda el compromiso y la vocación por desarrollar trabajos de calidad sustentados en hechos y testimonios que orienten a la comunidad. Entienden que siempre habrá ciudadanos que valoren y confíen en su trabajo, lamentablemente deben superar la etapa de incomprensión y rechazo que reciben los medios de comunicación de Ecuador. Los periodistas

profesionales que ejercen con ética su trabajo fueron testigos del escarnio que los ciudadanos hicieron a las empresas de comunicación que no dan testimonio fiel y global de la vida del país.

Varios entrevistados indicaron que sus vidas estaban en riesgo, incluso han sentido retaliaciones en sus hogares. El peligro de sufrir consecuencias permanentes se incrementó en las protestas de octubre de 2019. Un factor clave para el futuro es cultivar la credibilidad a través de investigación permanente, esto incluso servirá para menguar los bulos que las redes sociales generan y que podrían causar daños permanentes en la vida democrática. Finalmente hay un compromiso con la deontología profesional, recuperar el compromiso con la comunidad y evitar jugar un papel de prensa militante.

Las crisis o catástrofes permiten evaluar las inversiones que realizan las empresas de comunicación para cuidar a los periodistas y mantener flujos constantes de información a los ciudadanos. En las protestas sociales de octubre de 2019 los medios de comunicación mostraron poca sensibilidad y mínimas estructuras de amparo para los comunicadores. Los administradores de los medios de comunicación habrían evitado invertir en equipos de protección, muy pocos periodistas acudieron con los enseres apropiados a las coberturas. No se apreció voluntad para disminuir los riesgos de los periodistas, pese a ser un compromiso propuesto por la CIDH.

Las protestas de octubre mostraron cuanto caló el discurso de odio el Presidente Rafael Correa contra los medios de comunicación social. Muchos ciudadanos y grupos políticos se abanderaron de una supuesta lucha contra la corrupción y las mentiras de los medios, está supuesta cruzada moralizadora implicó el anular a los periodistas. Una rabia y odios contenidos se descargaron contra reporteros, presentadores, camarógrafos y personal técnico.

Muchos empleados de los medios de comunicación recibieron golpes y perdieron sus equipos, incluso llegaron se sentir en riesgo sus vidas. En palabras de los entrevistados es cierto que los medios han cometido errores y actuado sin pluralidad, pero es una decisión de los propietarios y editores que poco pueden modificarla, sin

embargo, hay espacios para introducir cambios y regulaciones que deben cumplirse en pro de una comunicación vista como derechos y libertades.

Llama la atención el reiterado señalamiento de la violencia ejercida tanto por la fuerza pública como por los manifestantes: amenazaron, atacaron, detuvieron a periodistas indefensos, pero más grave es que las arremetidas de la policía no cuidaron de agredir a niños ni a mujeres. Sus opiniones son congruentes con lo señalado por la CIDH sobre el abuso de poder desde el gobierno, independiente del signo ideológico. Se confirmaría la apreciación de que la prensa incomoda a los gobernantes. La policía de Ecuador reprimió a los manifestantes, uso la fuerza, anuló los derechos a la protesta social, evitó la libre circulación de información y opiniones, en definitiva, actuó contra el sistema democrático

En este breve balance también debe mencionarse la violencia ejercida por los manifestantes. La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador y los movimientos sociales crearon condiciones para la violencia. Desde sus filas salieron epítetos y muestras de odio que motivaron a varios para que lesionen a los periodistas. El uso de redes sociales amplificó el discurso de odio, sin diferenciar enfrentaron a la policía, medios de comunicación y afectaron los suministros básicos de las ciudades.

Referencias

Agencia EFE. (14 de octubre de 2019). En total 131 periodistas fueron agredidos en el país tras 11 días de protestas. *El Comercio*. Recuperado de https://www.elcomercio.com/actualidad/manifestaciones-agresiones-cifras-periodistas-ecuador.html

CIDH. (2000). Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión. *CIDH*. Recuperado de https://www.cidh.oas.org/basicos/declaracion.htm.

CIDH. (2006). Informe Anual 2005, Volumen III, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión. *CIDH.* Recuperado de http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/Informe%20Anual%202005%201%20ESP.pdf

CIDH. (2013). Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas

nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Recuperado de http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/2014_04_22_IA_2013_ESP_FINAL_WEB.pdf

CIDH. (2020). CIDH presenta observaciones de su visita a Ecuador. *CIDH – Prensa.* Recuperado de http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/008.asp

Fundamedios, (2019). Los malos tiempos continúan. Informe 2019. Quito, Ecuador: Fundamedios

Google Trends. (2020) Interés a lo largo del tiempo. Ecuador, en los últimos 12 meses. *Google Trends*. Recuperado de https://trends.google.es/trends/explore?geo=EC&q=protesta%20social,paro%20nacional,periodista

Horsley, W., (2014). Safety of Journalists Guidebook. 2nd Edition. Vienna, Austria: Office of the Representative on Freedom of the Media Organization for Security and Co-operation in Europe.

Lanza, E., (2019). *Protesta y derechos humanos*. Inter-American Commission on Human Rights. Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression. Protest and human rights. (OAS. Official records; OEA/Ser.L/V/II).

ONU, (2017). Asamblea General. La seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad. Resolución A/C.3/72/L.35/Rev.1. 13 de noviembre de 2017

Reyes, X. (21 de octubre de 2019). Periodistas reflexionan sobre la violencia, los extremismos y los medios durante las protestas. *El Universo*. Recuperado de https://www.eluniverso.com/noticias/2019/10/21/nota/7569164/periodistas-reflexionan-sobre-violencia-extremismos-medios-durante

Theliftco. (2016). Guía Completa de Google Trends: ¿Qué es y Cómo funcionan las tendencias de Google? Agencia de Marketing Digital. Recuperado de https://theliftco.eu/guia-completa-google-trends-que-es-como-funcionan-tendencias-de-google/

UNESCO, (2018). Tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de los medios. Informe Mundial 2017/2018. Paris, Francia: Unesco.

Políticas de Comunicação no Brasil: da Conferência Nacional de Comunicação ao governo Bolsonaro Jonas

Communications policy in Brazil: from National Communications Conference to president Jair Bolsonaro

Jonas CL Valente [141]

Marcos Francisco Urupá[142]

Resumen: Em 2009 foi realizada a primeira a única Conferência Nacional de Comunicação. Naquele momento, o governo federal estava na gestão do Partido dos Trabalhadores, comanadada por Luiz Inácio Lula da Silva. O evento reuniu mais de 30 mil pessoas em suas etapas e aprovou uma agenda com propostas de reforma das políticas de comunicação no país. Contudo, o que ocorreu desde então foi a derrocada da regulação no setor de mídia no Brasil. A gestão de Dilma Rousseff (PT) foi tímida e deixou de enfrentar a necessidade de modernização da legislação da área, com exeções como na aprovação do Marco Civil da Internet. Com o impeachment da ex-presidenta em 2016, as gestões Temer e Bolsonaro aprofundaram a prioridade ao setor empresarial e desmontaram políticas importantes, como a Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e os programas de promoção de acesso à Internet.

Palabras Clave: Políticas de Comunicação, Regulação da mídia, Conferência Nacional de Comunicação.

Abstract: In 2009 the first National Communication Conference was held. At that time, the federal government was in charge of the Workers' Party, led by Luiz Inácio Lula da Silva. The event brought together more than 30 thousand people in its stages and approved an agenda with

141 Professor substituto – Faculdade de Comunicação - Universidade de Brasília. Pesquisador - Laboratório de Políticas de Comunicação – Lapcom-UnB.

142 Professor voluntário – Faculdade de Comunicação. Pesquisador – Laboratório de Políticas de Comunicação – Lapcom-UnB.

proposals for reforming communication policies in the country. However, what has happened since then has been the overthrow of regulation in the media sector in Brazil. The administration of Dilma Rousseff (PT) was timid and failed to face the need to modernize the legislation in the area, with exceptions such as the approval of the Marco Civil da Internet. With the impeachment of the ex-president in 2016, the Temer and Bolsonaro administrations deepened the priority to the business sector and dismantled important policies, such as Empresa Brasil de Comunicação (EBC) and programs to promote Internet access.

Key words: Communications Policy, Media regulation, Brazilian National Media Conference.

O artigo tem por objetivo fazer um balanço das políticas de comunicação no Brasil nos últimos 10 anos. O marco temporal inicial é a realização da 1ª (e única, até agora) Conferência Nacional de Comunicação (Confecom), momento único de debate público sobre o tema no país ocorrido em 2009 e que reuniu mais de 30 mil pessoas em todas as suas etapas para mapear problemas, discutir desafios e apontar caminhos para as políticas públicas da área. Até aquele momento, a atuação dos dois governos de Luís Inácio Lula da Silva na pauta era tímida, em geral limitada pelos interesses empresariais do setor e com iniciativas mais pontuais do que estratégia de fortalecimento e democratização do setor, como programas de inclusão digital, a criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) em 2008, a revisão de atividades de Classificação Indicativa realizadas pelo Ministério da Justiça e a implantação de mecanismos de estímulo e fomento ao audiovisual no âmbito do Ministério da Cultura.

A Confecom era tida por organizações da sociedade civil que participaram do processo como uma possibilidade de ampliar a reflexão e trazer mais segmentos da sociedade para o debate sobre a agenda do setor, o que poderia funcionar como elemento de pressão para abrir brechas no receio que dava o tom até aquele momento de estabelecer uma agenda

de fortalecimento da diversidade e pluralidade, construção da participação e promoção dos direitos humanos na comunicação.

Se por um lado o processo não possuía qualquer caráter vinculante e seu curso demonstrou na parte procedimental e metodológica a sensibilidade do governo às reivindicações empresariais, por outro, a Conferência constituiu-se como primeiro espaço estruturado no qual os setores organizados puderam dar vazão aos seus pleitos. A Confecom, assim, foi permeada por muitos embates (da pressão pela sua convocação à sua conclusão), mas também por uma grande esperança dessas forças políticas.

Suas resoluções abarcaram um grande escopo de temas. O caderno final da Confecom resultou em um repertório valioso para a formulação, a implementação e a avaliação de políticas de comunicação no país. Mais do que apenas as propostas inscritas, o conteúdo programático era acrescido de um cenário de intensa mobilização pela pauta da comunicação, o que poderia contribuir para o impulsionamento de uma agenda mais avançada do que aquela adotada até então pelos dois governos de Lula. O presente artigo percorre a história do período posterior à Confecom, fazendo dois tipos de recorte. O primeiro é temporal. A parte inicial do texto aborda as ações no âmbito do último ano do 2º governo Lula e dos dois governos de Dilma Rousseff, sua sucessora e também representante do Partido dos Trabalhadores. A segunda parte se debruça sobre as mudanças a partir do impeachment da ex-presidenta, ocorrido em 2016, permitindo a posse de Michel Temer e abrindo caminho para a eleição, em 2018, de Jair Bolsonaro para a Presidência da República.

O segundo recorte é temático. As políticas de comunicação compreendem o conjunto de medidas adotadas por entes estatais para disciplinar as atividades do macrossetor das comunicações, compreendido aí como o que abrange a radiodifusão, as telecomunicações e a mídia impressa, com intersecções com outros segmentos, como a cultura (especialmente na produção audiovisual). No presente texto, serão abordadas essas temáticas, em especial: o marco regulatório do setor, a radiodifusão, a TV paga, as telecomunicações e a internet e a mídia impressa. De forma transversal, um conjunto de outros temas será abordado, como a estrutura institucional da área, a publicidade, o acesso à informação e temáticas afins.

O trabalho desenvolve uma análise de políticas públicas de comunicação. Dye (1984) define políticas públicas como "o que um governo escolhe ou não fazer". Parte-se, assim, de uma análise do Estado, entendido como Estado capitalista estruturada a partir das relações de forças políticas e constituído em aparelhos específicos, conformando uma autonomia relativa (POULANTZAS, 1981). Jambeiro (2000) elenca três funções exercidas pelo Estado nas comunicações. "Ele é Estado Proprietário, no que se refere, por exemplo, à bibliotecas, centros de documentação, ao espectro eletromagnético e às emissoras de rádio e TV que explora diretamente. É também Estado Promotor, porque traça as estratégias públicas para o desenvolvimento do setor, faz inversões de infraestrutura, e concede incentivos e subvenções. E, finalmente, é Estado Regulador, na sua função de fixar regras claras de instalação e operação, que eliminem as incertezas e desequilíbrios" (JAMBEIRO, 2000, p. 23). partindo de um diálogo entre os estudos de políticas públacis (policy studies) e a economia política crítica da comunicação, Ramos (2020) defende como esforço estruturar a análise de políticas de comunicação sobre a dinâmica "estrutura-conjuntura". Nos limites do trabalho, buscaremos situar o desenvolvimento conjuntural das políticas de comunicação a partir da estrutura do arcabouço regulatório nacional e de que maneira as disputas políticas moldam o ambiente normativo do setor.

Governos Lula e Dilma

O cenário pós-Confecom, a partir de 2010, foi cercado de expectativa. A principal pauta dos movimentos sociais participantes do processo foi a reformulação do marco regulatório do setor, cujo conteúdo programático poderia ser depreendido, ao menos em parte, do rol de mais de 600 propostas aprovadas na Conferência. Em 2010, a primeira sinalização do governo federal quanto à disposição para enfrentar esse debate não foi positiva. Em 12 de maio, o presidente Lula mudou o Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH), retirando a previsão de que a violação de direitos humanos em programações de emissoras poderia gerar sanções como multas e suspensão de programação, além de condicionar o processo de renovação à análise desses abusos.

Na tentativa de ainda apresentar uma proposta de um marco regulatório para o setor de comunicações, no dia 21 de julho,

Lula criou uma comissão interministerial com o objetivo de propor uma reformulação do marco regulatório brasileiro. Esse grupo trabalhou até o fim de seu mandato e formulou um anteprojeto de Lei, que foi entregue para a equipe da sucessora do presidente, Dilma Rousseff. O conteúdo do trabalho desenvolvido não veio a público até a publicação deste livro. Em outubro de 2010, após uma difícil disputa eleitoral, Dilma sagra-se vitoriosa nas urnas. Antes mesmo de assumir, concede entrevistas a veículos de comunicação, é questionada sobre seu programa para o tema e volta a repetir um discurso de tom liberal que já havia afirmado durante a campanha: que o único controle da mídia era o "controle remoto" (DOMINGOS, 2010). A afirmação era uma resposta aos temores de setores empresariais de que sua gestão poderia implementar o "controle social da mídia", termo utilizado por parte do setor empresarial da área e por forças conservadoras para buscar enquadrar políticas democratizantes para o setor, buscando dar um verniz de censura a propostas direta ou indiretamente relacionadas à regulação da comunicação no Brasil.

A pressão empresarial, recorrente estratégia de interdição do debate no país, havia se intensificado com a notícia da formulação de um anteprojeto pela comissão criada por Lula e capitaneada pelo seu então ministro da Comunicação Social, Franklin Martins. A informação noticiada por veículos de que a formulação preveria a criação de uma agência nacional de comunicação provocou a rápida reação do setor empresarial. A Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e TV (Abert) se manifestou criticando a suposta proposta, sob alegação de que o setor já vivia sobre um "excesso de normas" (AGÊNCIA ESTADO, 2010).

Dilma Rousseff nomeou para o comando do Ministério das Comunicações (Minicom) o ex-ministro do planejamento, Paulo Bernardo. Pela primeira vez em sua história, o Ministério das Comunicações seria comandado por um petista. O anteprojeto formulado pela comissão criada por Lula foi entregue à nova equipe, formada por quadros do partido. Na Secretaria-Executiva da pasta, foi colocado o ex-coordenador de inclusão digital da Presidência, Cézar Alvarez. Em 2011, o PT aprovou em seu congresso nacional uma resolução política que afirma a importância da regulação da mídia, destacando a ausência de regulamentação dos artigos da Constituição sobre o tema e as consequências daquele sistema de mídia, que

"tolhe a democracia, silencia vozes e marginaliza multidões" (PT, 2011, p. 20)[143].

No campo da sociedade civil, o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), principal rede de movimentos sociais do setor, decidiu desenvolver sua plataforma a partir das propostas da Confecom. Em 15 de fevereiro de 2011, representantes do FNDC, de entidades científicas e de movimentos sociais pela democratização da comunicação se reuniram com o ministro Paulo Bernardo, e ele prometeu apresentar projeto de novo marco regulatório para a comunicação até o fim de 2011. A organização promoveu eventos ao longo daquele ano nos quais as entidades participantes afunilaram as propostas aprovadas na Conferência no que foi definido como "Plataforma para um novo marco regulatório das comunicações", composta por 20 pontos. Estes incluíam mudanças em cinco frentes: 1) mecanismos de controle da concentração no setor e de transparência nas outorgas; 2) medidas de estímulo à diversidade e pluralidade, incluindo o fortalecimento dos meios públicos e comunitários e fomento à representatividade de gênero, etnia e raça, classe e orientação sexual; 3) arquitetura institucional democrática; 4) universalização de serviços essenciais e redes abertas e neutras; e 5) responsabilização da mídia por violação de direitos humanos e proteção de segmentos vulneráveis, como crianças. O documento foi entregue ao ministro Paulo Bernardo no dia 18 de outubro de 2011 (CUT, 2011).

Durante um dos seminários do FNDC, em maio de 2011, um representante do Minicom chegou a anunciar a intenção de abrir "uma mesa de diálogo" para receber contribuições ao que poderia vir a ser uma proposta de novo marco regulatório (COMPUTER WORLD, 2011). Em 2012, o ministro Paulo Bernardo participou do 26º Congresso da Abert e disse que uma eventual regulamentação do setor não passaria por conteúdo ou pelo comportamento dos veículos de comunicação. O presidente da Abert, Emanuel Carneiro, elogiou Paulo Bernardo e se disse "tranquilo" com uma eventual proposta pela

[143]"As reformas institucionais não estarão completas se não forem acompanhadas da mais profunda democratização da comunicação. Além de tudo isso, as mudanças tecnológicas e a convergência de mídias precisam ser acompanhadas de medidas que ampliem o acesso, quebrem monopólios e garantam efetiva pluralidade de conteúdos" (PT, 2011, p. 21).

postura do governo federal diante dela (FONSECA, 2012).

O Fórum, principal rede de movimentos sociais do setor, publicou nota com balanço das políticas de comunicação no governo Dilma. A rede manifestou preocupação com as mudanças nos processos de outorga de radiodifusão e criticou a atitude do governo de impedir medidas que poderiam avançar em mudanças no campo. O FNDC lembrou que a sociedade civil esperava, desde a 1ª Confecom, a consulta pública sobre o novo marco regulatório do setor, o que não havia saído até aquele momento (e nunca saiu).

Enquanto isso, políticas têm sido adotadas de forma fragmentada, por meio de decretos e portarias, na maioria das vezes construídos sem transparência ou qualquer mecanismo de diálogo ou participação social, como consultas públicas. Propostas são discutidas com os empresários, mas a sociedade civil em geral e o movimento pela democratização da comunicação só têm acesso aos textos pelas versões vazadas pelo noticiário especializado (como no caso da proposta de mudança do regulamento do serviço de radiodifusão) ou quando eles já estão publicados no diário oficial (como nos decretos e portarias que organizaram as licitações de outorgas) (FNDC, 2012).

No início de 2013, a presidenta Dilma Rousseff enviou mensagem ao Congresso sem qualquer menção ao tema. Em sua posse, em 1º de fevereiro daquele ano, o presidente do Senado, Renan Calheiros (PMDB-AL), disse ser inadmissível qualquer mudança no status quo das comunicações. Em evento também em fevereiro, o secretário-executivo da pasta, Cézar Alvarez, descartou um novo marco regulatório na gestão (POSSETI, 2013). Diante da inação do governo federal, o FNDC decidiu transformar seus 20 pontos em um Projeto de Lei de Iniciativa Popular (apelidado, a partir das iniciais, PLIP), lançado juntamente com uma campanha, batizada de Para Expressar a Liberdade [144].

Em 2014, a eleição presidencial coloca o debate sobre as políticas de comunicação no pleito e dá visibilidade ao tema. No caso do PT, que lançou a presidenta Dilma Rousseff à reeleição, as diretrizes do programa de governo inicial do partido traziam um programa de regulação do setor. Essa bandeira, contudo, foi retirada do programa de

[144] A íntegra do projeto e a campanha estão disponíveis em: <http://www.paraexpressaraliberdade.org.br/>.

governo sob o argumento de que não era consensual entre os demais partidos da coalizão, como MDB, PSD, PP, PR e PRB. Entre as poucas medidas para o segmento estava o Programa Brasil de Todas as Telas. Já na Internet, o texto foi mais incisivo, com a promessa da universalização do acesso à conectividade. Já o outro candidato, Aécio Neves, do PSDB, trazia em seu programa a defesa da liberdade de expressão e expansão do acesso à internet. Entre os candidatos, a única que adotou a plataforma defendida por movimentos sociais pela democratização da comunicação foi Luciana Genro, do PSOL. O FNDC entregou a candidatos a *Carta Compromisso por uma Comunicação Democrática*.

Reeleita, Dilma Rousseff nomeou outro petista, o também ex-ministro Ricardo Berzoini. Integrantes de movimentos sociais pela democratização da comunicação voltaram a cobrar do titular da pasta o encaminhamento de sua agenda, em especial de um novo marco regulatório. O novo ministro defendeu a importância da atualização do marco regulatório, mas diante das pressões contrárias, buscou aliviar o discurso. O então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), afirmou que o tema não seria votado na casa.

Em 11 de março de 2015, o ministro Ricardo Berzoini recebeu uma comissão de pesquisadores da Federação Brasileira das Associações Científicas e Acadêmicas de Comunicação (Socicom), integrada por Ruy Sardinha Lopes, Marcos Dantas, Murilo César Ramos, Edgard Rebouças e Fernando Oliveira Paulino. Em companhia do ministro, estavam o secretário-executivo do Ministério, Luiz Antonio Alves de Azevedo, o secretário-executivo adjunto, James Gorgen, e o secretário de Comunicação Social Eletrônica, Emiliano José. Os professores apresentaram os objetivos e características da Socicom, como federação que congrega associações de pesquisadores para atuar junto às instituições responsáveis pelas políticas públicas de ciência e tecnologia, bem como os órgãos reguladores e avaliadores do ensino superior em nível de graduação e pós-graduação, visando fomentar e aprimorar as pesquisas em Comunicações. Também foram ressaltadas as experiências de pesquisa realizadas entre a Socicom e o Ipea e as negociações com a EBC. Nesse sentido, a Socicom também se dispôs a participar dos debates e da construção de políticas públicas para as Comunicações, inclusive discussão e formulação de leis e outros instrumentos regulatórios. O então ministro Berzoini

afirmou que as instituições acadêmicas poderiam dar ao governo um suporte legítimo, tecnicamente embasado, e forneceria ao Ministério um grupo pensador que muito poderia contribuir para apoiá-lo nas iniciativas de fomentar o debate que pretendia desenvolver nacionalmente. Seria ideia do Ministério promover estudos e seminários envolvendo os distintos segmentos da sociedade, e, para isso, a Academia poderia contribuir justamente a partir da sua posição especial, na articulação dos diferentes outros atores. Em comissão geral na Câmara dos Deputados no dia 26 de março, Berzoini declarou que o governo não iria apresentar nenhuma proposta "naquele momento", mas "abrir um debate" (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2015). O debate não foi aberto, e o suposto plano nunca foi concluído até a interrupção do mandato, com o impeachment de Dilma Rousseff.

No tema da radiodifusão, a atuação dos governos Dilma Rousseff se deteve a alterações nas regras de análise dos processos de exploração dos serviços de rádio e TV e na formulação de um plano nacional de outorgas. Em relação ao primeiro, o Minicom, na gestão de Paulo Bernardo, mudou, em 2012, o Decreto nº 52.795, que regulamenta essa modalidade de serviços. O Decreto nº 7.670[145] trazia novas exigências para os procedimentos, de modo a coibir a participação nas licitações de agentes, visando ganhar dinheiro com a compra e venda de frequências e assegurando condições dos candidatos, como capacidade econômica. Além disso, a norma atualizou também os critérios para a análise das outorgas, como tempos destinados a programas educativos, jornalísticos, artísticos produzidos no local da outorga ou de produtora independente.

No tocante à formulação de um plano nacional de outorgas, o Minicom lançou, em 2011, o Plano Nacional de Outorgas. Pieranti (2020), pesquisador e então integrante da equipe responsável pela iniciativa à época, destaca que o projeto visou estabelecer um planejamento efetivo sobre a distribuição dos canais e da exploração dos serviços no território, instituindo uma dinâmica que superasse problemas encontrados até então, como a discricionariedade nas seleções de outorgas educativas, falta de periodicidade dos avisos de habilitação de rádios comunitárias e publicação das licitações de

[145]Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7670.htm.>.

radiodifusão comercial em lotes. A instituição do Plano visava dar previsibilidade, melhorar a transparência dos critérios e organizar esses procedimentos no âmbito do Ministério, além de ampliar a cobertura (em rádio comunitária, a intenção era sair de 76,9% para 84,69%)[146]. No total, houve três planos nacionais de outorgas, cada um com a inclusão de novos municípios.

As gestões Dilma tiveram de lidar também com o calendário de transição da TV analógica para a digital, cujo processo deveria se encerrar em 2016. A Portaria nº 481, de 2014, estabeleceu que 93% dos lares em um município deveriam ter recepção digital para que o desligamento naquele local ocorresse (PIERANTI, 2020). Em 2013, o Minicom definiu o calendário de desligamento, começando em 2015 e indo até 2018, começando por capitais e regiões metropolitanas e depois se espraiando para o interior. Em 2016, o Decreto nº 8.753 atribuía a fixação do calendário a ato interno da pasta. O desafio do cumprimento do prazo estava relacionado a assegurar a transição tanto dos espectadores, que precisariam adquirir novos aparelhos, como conversores ou TVs com este sistema embutido, quanto das emissoras, que deviam promover a digitalização de seus parques de transmissão. O problema ocorria especialmente nas áreas e nos contingentes populacionais de menor renda. A solução veio com a desocupação da faixa de 700 MHz para a oferta de banda larga móvel, definida pelo Minicom em 2013. Em troca, as operadoras de telecomunicações disponibilizaram recursos que contribuíram para custear parte importante da transição.

Ainda no campo da radiodifusão, merece atenção o tema da comunicação pública. Como assinalado anteriormente, este havia sido um dos pontos de avanço dos governos Lula, com a criação da EBC. A entrada da gestão Dilma Rousseff coincidiu com a primeira troca de comando, em que deixava a presidência da empresa à jornalista Tereza Cruvinel. Para o seu lugar, foi escolhido o jornalista Nelson Breve, que havia

[146]"Essa nova forma de trabalho conferiria transparência às ações do ministério. Já que a norma não definia critérios para a inclusão de municípios em um aviso de habilitação, a população não sabia por que ele estava contemplado. Além disso, permitiria que os candidatos se organizassem com antecedência. Como era comum o indeferimento de processos por falta de documentos, acreditava-se que, com mais tempo, as entidades poderiam se cercar de mais cuidados. O plano possibilitaria, ainda, centrar esforços para resolver problemas específicos, como comunidades não atendidas pelo serviço ou com demanda reprimida" (PIERANTI, 2017, p. 54).

atuado como secretário de imprensa na Secretaria de Comunicação da Presidência da República. Se a gestão de Tereza Cruvinel havia "erguido" a empresa, a de Breve teria como desafio consolidar o seu desenvolvimento, que ainda passava por desafios diversos, como o aumento do financiamento, a melhoria da programação e ganho de visibilidade junto à sociedade, o aprofundamento da participação na gestão e a transição do parque tecnológico para a digitalização da transmissão.

No plano do financiamento, a EBC não havia recebido ainda uma de suas principais fontes de renda, a Contribuição para o Fomento à Radiodifusão Pública. O fundo era proveniente de parte das contribuições das operadoras de telecomunicações ao Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel), mas seu repasse havia sido judicializado. A EBC começou a receber uma parcela pequena dos recursos em 2013, montante que aumentou posteriormente. A totalidade dos recursos, contudo, nunca foi repassada durante os governos Dilma, mas apenas parte dos rendimentos. Em 2013, foram depositados R$ 485,72 milhões (ANATEL, s/d). No ano seguinte, foram coletados R$ 242,91 milhões. Em 2016, quando a presidenta foi deposta, o fundo já havia recolhido R$ 728,61 milhões, com uma pequena parcela aplicada no orçamento da empresa.

Na gestão da EBC, houve alterações relacionadas à composição do Conselho Curador, principal órgão de participação social na Empresa. O Conselho havia iniciado seu trabalho composto por representantes institucionais e por um grupo de "notáveis". Mas a Lei 11.652, de 2008, previu que sua renovação seria feita contando com consultas públicas e indicações da sociedade. Com isso, o órgão foi ganhando um perfil de maior presença de entidades da sociedade civil, com integrantes de associações sindicais, de juventude e da área de comunicação, como do FNDC, além de acadêmicos da área de comunicação. Em 2015, o Conselho realizou seminário para discutir novas formas de participação, apontando para um movimento de aumento da porosidade da Empresa às contribuições da sociedade.

Dilma Rousseff se reelegeu em 2014 e escolhe Edinho Silva, ex-prefeito de Araraquara, para ser ministro da Secretaria de Comunicação Social. Américo Martins, jornalista com anos de experiência na BBC, foi convidado e assumiu, em agosto de 2015, a presidência da EBC. A posição de Silva, contudo, foi de pressão governamental e

redução do caráter público da Empresa, afirmando textualmente em reunião do Conselho Curador não haver diferença entre esta modalidade de comunicação e a governamental. A visão da EBC, para o ministro, era de um instrumento de disputa política a favor do governo federal. Além disso, contribuiu para que a TV Brasil passasse a transmitir jogos da Série "C" do campeonato paulista de futebol masculino, estado onde possuía sua base eleitoral e viria a se eleger prefeito da cidade de Araraquara. No início de 2016, Américo Martins pediu exoneração da EBC, alegando questões pessoais. Extraoficialmente, porém, Martins estaria "incomodado com supostas tentativas de intervenção política na EBC, vinculada à Secretaria de Comunicação Social da Presidência República" (CARTA CAPITAL, 2016). Após sua saída, o comando da empresa foi assumido de forma interina até a nomeação de Ricardo Melo, então diretor de jornalismo da Empresa.

No plano da programação, a EBC lutou ao longo de sua existência com a campanha ostensiva de veículos de comunicação e partidos conservadores, que visavam imputar a pecha de "TV Lula" e "TV traço". A Empresa acumulou prêmios, mas teve dificuldade para ampliar sua audiência e ganhar visibilidade diante da sociedade brasileira. Em 2010, foi criada a Rede Nacional de TVs Públicas, encabeçada pela EBC, mas com parte do conteúdo produzido pelas afiliadas educativas estaduais. A formação da rede permitiu uma capilaridade importante da TV Brasil. Um dos desafios importantes da rede era alcançar o público no estado de São Paulo. A TV Brasil possuía um canal apenas no UHF (Canal 38 na capital paulista)[147]. Uma das formas chave de alcance foi por meio de antenas parabólicas, que abrangiam parcela importante do interior do país. Em 2016, diante da ofensiva pelo impeachment de Dilma Rousseff, a TV Brasil passou a transmitir atos e conteúdos pró-governo, enfrentando críticas por esta programação.

Um baque não apenas na EBC, mas em todo o campo público, como as emissoras legislativas e educativas estaduais, foi a troca da faixa de 700 MHz, inicialmente reservada para os canais digitais destas, para a oferta de

[147]Ao passo que e a TV Cultura emite, desde sua fundação, no VHF e pode ser mais facilmente vista pelo canal 2.

banda larga. Apesar do vínculo administrativo ao governo federal, nem mesmo a EBC conseguiu uma alternativa diante da decisão que não ofereceu acomodação em compensação para seus canais. Além disso, fracassou o projeto de uma infraestrutura conjunta para o campo público, apelidada de "operador de rede", responsável pela transmissão digital dessas emissoras. As TVs Câmara e Senado buscaram uma solução própria, com uma iniciativa conjunta com assembleias legislativas e câmaras de vereadores. A EBC passou a digitalizar seu próprio parque de transmissão. As principais emissoras afetadas pela decisão de trocar a faixa de 700 MHz foram as emissoras educativas estaduais. No tema da comunicação pública e não comercial, uma iniciativa ocorrida no segundo governo Dilma também merece registro: o Canal da Cidadania, previsto no Decreto nº 5820, de 2016. A iniciativa está prevista como uma mistura entre canais públicos e estatais, com faixas de programação para os poderes executivos locais e estaduais e abrigando programação de associações locais, nos moldes dos canais comunitários da TV paga.

Na TV paga, os governos Lula e Dilma viveram a grande transformação legal do setor desde a criação da Lei do Cabo, em 1995. Após anos de tramitação no Congresso, em 2011 foi aprovada a Lei 12.485, conhecida como Lei do SeAC, por criar o novo "Serviço de Acesso Condicionado". A norma unificou a legislação, então fragmentada entre uma Lei para o Cabo, um decreto para a tecnologia MMDS e uma portaria para o satélite pago (DTH). O governo autorizou, mas o resultado final foi um arranjo de diversos interesses mediado no Parlamento. O pano de fundo da disputa era o receio da radiodifusão do avanço das telecomunicações sobre seus negócios[148]. Essa legislação expressava não apenas a batalha da TV paga, mas também do emergente campo de transmissão pela internet. A formulação do conceito de Serviço de Acesso Condicionado evidencia essa preocupação da construção de um serviço com alguma capacidade de ser "à prova de futuro".

[148] Este medo, contudo, deve ser ponderado, lembrando que foi a radiodifusão, mais especificamente a Globo, que promoveu a entrada das operadoras de telecomunicações no cabo com a NET, que possuiu participação acionária do grupo da família Marinho até a crise financeira obrigar este a se desfazer de suas cotas para se concentrar na programação com a Globosat.

O texto final acomodou essas demandas, constituindo um "tratado de Tordesilhas" do mercado de comunicações. Foram estabelecidos limites à propriedade para evitar o controle de empresas de radiodifusão por operadoras de telecomunicação e vice-versa. Enquanto as companhias de TV ganharam uma proteção, as de telecomunicações receberam a abertura de novas outorgas e o fim ao limite de capital internacional, então em 50%. O setor da cultura e do audiovisual, representado pela Agência Nacional de Cinema (Ancine), pressionou e conquistou a fixação por períodos de cotas de produção nacional e independente no horário nobre naqueles canais considerados de "conteúdo qualificado". A fiscalização seria feita ela Ancine no que tange aos conteúdos e pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) no que se refere à autorização dos serviços de distribuição, da dimensão técnica e dos atos econômicos.

A área de telecomunicações talvez marque o principal segmento da atuação dos governos Lula (em seu último ano) e Dilma. Em maio de 2010, o governo federal, sob a presidência de Lula, publicou o Decreto do Plano Nacional de Banda Larga (PNBL), uma tentativa de resolver e ampliar o acesso à internet no Brasil. Inicialmente, o PNBL tinha o Conselho Gestor de Políticas de Inclusão Digital (CGPID) como o responsável pelas suas diretrizes. O PNBL era a materialização do maior projeto de inclusão digital do governo federal e estava sob a tutela direta da Presidência da República, retirando o Ministério das Comunicações – ao qual a Telebrás continua vinculada – da implantação dessa política pública. O programa, porém, não alcançou os resultados esperados. Isso porque a parceria com as operadoras, materializada em Termo de Compromisso, não se mostraram como o melhor instrumento para diminuir o "gap" da exclusão digital brasileira (LIMA, 2019).

Uma das tarefas ainda imputadas ao Programa Nacional de Banda Larga foi a de articular as redes sob gestão federal (como de empresas públicas) para fornecimento de capacidade de tráfego de dados no atacado, especialmente para atender o governo federal, servindo como indutor de uma oferta a preços mais razoáveis a pequenos provedores. Isso porque boa parte destes precisavam implementar infraestruturas próprias ou depender das redes das grandes operadoras, que eram suas concorrentes na oferta de acesso à internet. À Telebrás foi reservado papel estratégico nesse modelo. A

empresa iniciou um processo de oferta, que até alcançou objetivos de redução de preços de conectividade no atacado em alguns estados, mas, com a crescente desidratação de recursos que sofreu, reduziu bastante sua atuação na política pública[149].

Ainda no campo da internet, as políticas do governo Dilma não focaram apenas no acesso. Desde o início de sua gestão, entidades da sociedade civil a pressionavam pela aprovação de uma lei com foco no estabelecimento dos direitos dos usuários, em contraposição a iniciativas legislativas que visavam criminalizar os internautas e amplificar as formas de vigilância sobre eles[150]. O projeto de lei 2.126, de 2011, fixava princípios, diretrizes, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil. Em oposição ao tratamento penal para o tema, foi apontado como um "marco civil da internet", de onde ganhou seu nome. A proposta passou por discussões, consultas públicas e intenso debate no Parlamento, sem ser colocado em votação. O escândalo das denúncias de práticas de espionagem em massa de governos, inclusive contra autoridades brasileiras pelo ex-agente terceirizado da Agência de Segurança Nacional dos Estados Unidos, Edward Snowden, em 2013, foi uma faísca para a retomada da agenda. A atuação de organizações da sociedade civil e do Comitê Gestor da Internet sobre a Presidência da República colocou o Marco Civil da Internet (MCI) como resposta a essas ameaças e como alternativa para constituir um ambiente protegido e de promoção de direitos.

Aprovado após ação do governo federal e pressão da sociedade civil, reunida em torno da campanha Marco Civil Já, o tema se materializou na Lei 12.965, em 2014. A norma estabelece uma série de fundamentos, princípios e direitos dos usuários[151], tratando de três temáticas. Institui a privacidade e a proteção de dados como direitos e adianta garantias, tais como o tratamento de informações pessoais mediante consentimento e de acordo com a finalidade informada no momento da coleta, bem como

149 Mais informações em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/24762> Acesso em: 18 ago. 2020.

150 O maior exemplo foi o PL 84/1999, relatado pelo senador Eduardo Azeredo e que visava tipificar os "cibercrimes". A rigidez na tipificação dos crimes trazia ameaças aos direitos dos usuários. Um conjunto de organizações da sociedade civil se uniu em torno de uma campanha contra a matéria, apelidada de "AI-5 Digital".

151 Como, por exemplo, a privacidade e proteção de dados, a autodeterminação informativa, a liberdade de expressão, o caráter aberto e colaborativo da rede, pluralidade e diversidade, finalidade social da rede, direito de acesso a todos, entre outros.

em quantidade que justifique este ato. Além disso, a Lei elenca mecanismos de transparência sobre as informações de coleta e sobre o que é feito com os dados do usuário, bem como indica obrigações de encerramento do tratamento. Ainda em relação a dados pessoais, o MCI prevê a guarda de *logs* de conexão, mas em prazo curto e mediante ordem judicial.

Uma segunda temática, e objeto central da disputa para sua aprovação, foi a afirmação do princípio da neutralidade de rede, pelo qual não pode haver tratamento discriminatório dos pacotes pelo controlador das redes de transporte. Essa foi uma grande batalha do projeto. Provedoras de acesso pressionavam contra o princípio para poder ofertar pacotes com funcionalidades diferenciadas a partir de preços diferentes. De outro lado, entidades da sociedade civil reclamavam que isso criaria usuários de internet de categorias diferentes, aqueles de alta renda e pacotes com todas as atividades (incluindo vídeo) e aqueles de baixa renda e com aplicações mínimas. No fim, a atuação de organizações da sociedade civil, de parlamentares e do governo federal conseguiu manter o princípio na lei, jogando exceções técnicas (como o combate ao *spam*) para regulamentação posterior.

Por fim, o MCI aborda a responsabilização pelos conteúdos publicados. Ele retoma o regime consagrado até então, de não atribuir às plataformas e servidores onde essas mensagens são postadas a responsabilidade judicial por eventuais violações de conteúdos. O artigo 19 do MCI prevê possibilidade de punição apenas se plataformas e servidores não cumprirem decisão judicial acerca daquele conteúdo, como uma ordem de remoção, por exemplo. A tentativa de incluir na Lei a responsabilização das plataformas era uma demanda de detentores de direitos autorais e críticos de determinados conteúdos (como mensagens envolvendo violência e outras violações de direitos) para repassar àqueles agentes a fiscalização e a derrubada dessas publicações.

Na área de acesso à informação, o governo Dilma Rousseff teve uma de suas marcas positivas, com a aprovação de uma lei específica para o tema em 2011. O debate sobre a necessidade de uma Lei de Acesso à Informação (LAI) havia se intensificado a partir de 2003 com a criação do Fórum Nacional de

Acesso a Informações Públicas[152] e a realização de ações por parte de instituições sociais e acadêmicas pelo país. A mobilização contribuiu para que o governo apresentasse e o Congresso aprovasse a Lei 12.527[153], em 18 de novembro de 2011, que passou a valer integralmente seis meses depois.

A LAI coloca em prática princípios presentes nos artigos 5º, 27 e 216 da Constituição Federal, pondo fim à possibilidade de sigilo eterno na classificação de documentos por iniciativas dos Três Poderes em escala federal, estaduais e municipais. A Lei define (artigo 5º) que é "dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão" (BRASIL, 2011). A norma tornou o acesso um princípio geral, determinando a necessidade de justificativas no sigilo de informações, e tem orientado políticas públicas de acesso pelo país.

No que se refere à participação social, os avanços ao longo dos governos Lula e Dilma ocorreram não necessariamente no âmbito do Poder Executivo (com a exceção da EBC), mas em estados e no Parlamento. A partir de 2010, houve a criação de conselhos de comunicação em algumas Unidades da Federação. Em outubro de 2010, foi aprovada, na Assembleia Legislativa do Ceará, a criação do Conselho de Comunicação do estado, projeto da deputada estadual Raquel Marques (PT). A Lei foi vetada pelo governador Cid Gomes (PSB), sob argumento de que a prerrogativa do órgão seria da esfera Federal. Outros projetos de lei foram apresentados em assembleias legislativas, como no Rio de Janeiro (PL 3.323, do deputado Paulo Eduardo Ramos, PDT) e Minas Gerais (PL 4968/2010, do deputado Carlin Moura, PCdoB). Na Bahia, o longo processo de instalação do Conselho, que vinha desde 2007, foi concluído apenas em 2012.

No âmbito federal, o Conselho de Comunicação Social (CCS), previsto na Constituição federal de 1988, havia tido uma experiência curta entre 2002 e 2006, quando foi novamente desativado. Após anos de luta e pressão por parte de organizações da sociedade civil, o CCS foi reativado em 17 de julho de 2012. O reinício das atividades, contudo, ocorreu de forma "relâmpago" e por

[152] Mais informações disponíveis em: <http://informacaopublica.org.br/>.

[153] Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>.

meio da nomeação de pessoas ligadas a empresas para vagas da sociedade civil, tais como João Monteiro Filho, então presidente da Rede Vida, e Fernando Mesquita, ex-diretor de comunicação do Senado. A partir de então, conselheiros ligados a entidades empresariais imprimiram uma agenda de tentativa de redução das prerrogativas e do poder de atuação do Conselho.

Do impeachment ao governo Bolsonaro

O impeachment de Dilma Rousseff, na esteira de um golpe parlamentar, impulsionado por interpretação duvidosa pelo TCU de dispositivo da Lei de Responsabilidade Fiscal, marcou a retomada de uma agenda mais agressiva dos setores empresariais e do capital financeiro e das forças políticas simpáticas a eles, tanto no Executivo, com a entrada de Michel Temer (PMDB-SP), quanto no Legislativo. Na área das comunicações, isso se refletiu na interdição de qualquer reivindicação progressista no campo e no atendimento aos interesses dos segmentos que compõem o macrossetor. A reforma administrativa da nova gestão acabou com o Ministério das Comunicações, é extinto e integrado ao então recém-criado Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), que passa a ser comandado por Gilberto Kassab (PSD).

Ainda em 2016, Michel Temer editou a Medida Provisória 747 (convertida na Lei 13.424, de 2017), que flexibilizou regras para rádio e TV e retirou obrigações de empresários do setor. Ela extinguiu a necessidade de aprovação do Poder Executivo das alterações societárias das emissoras (com exceção da transferência integral) e revogou o 2º do art. 38 do Código Brasileiro de Telecomunicações, que previa que

> Serão nulas de pleno direito as alterações contratuais ou estatutárias, as cessões de cotas ou ações ou aumento de capital social, bem como as modificações de quadro diretivo a que se refere a alínea *b* do caput deste artigo que contrariem qualquer dispositivo regulamentar ou legal ficando as entidades sujeitas às sanções previstas neste Código (BRASIL, 2016).

Além disso, anistiou as emissoras que perderam prazo para renovação de suas concessões. Enquanto a Abert classificou a medida como a "maior vitória nos últimos 50 anos", o FNDC classificou a medida como um escárnio, pois tal anistia, segundo a coordenadora da entidade, Renata Mielli,

"reforça uma política e prática de que o concessionário é o proprietário da frequência. Ao invés de abrir uma consulta pública para a outorga, faz-se o contrário: beneficia-se os atuais concessionários, mantendo-se a exploração daquele espaço que é público" (VERMELHO, 2017).

Em dezembro de 2016, uma portaria permitiu que qualquer emissora tivesse suas sanções administrativas transformadas em multas, o que na prática acabava com a efetividade dessas punições, já aplicadas raramente pelo Ministério. Ainda nesse ano, a União atuou no Supremo Tribunal Federal (STF), pedindo a suspensão de ações ajuizadas pelo Ministério Público e questionando o controle de emissoras de radiodifusão por políticos eleitos, de acordo com o artigo 54 da Constituição federal. O então ministro Gilberto Kassab deu parecer favorável aos radiodifusores, levado como argumento ao STF (BARBOSA, 2016). As ações foram resultado de uma parceria entre entidades da sociedade civil, que lançaram a campanha Fora Coronéis da Mídia, partidos e Ministério Público. O PSOL ajuizou duas ações de descumprimento de preceito fundamental (ADPF), nº 246 e 379, questionando a concessão e renovação de outorgas a entes com deputados e senadores em seus quadros acionários.

Com a eleição de Jair Bolsonaro, a área das comunicações continuou dentro do MCTIC[154]. A escolha do astronauta Marcos Pontes deu um viés de foco maior na Ciência e Tecnologia. Para a secretaria de radiodifusão, foi escolhido Elifas Gurgel, coronel aposentado, mas que já havia ocupado cargo de secretário de Comunicação Eletrônica no Minicom durante a gestão Lula. Até 2020, o Minicom não havia promovido qualquer ação mais representativa em relação à radiodifusão, setor mais presente nas ações da Presidência da República de reorganização de investimentos publicitários para grupos mais alinhados, tais como Band, SBT e Record. O Grupo Globo foi eleito como adversário da gestão Bolsonaro, seja nas declarações, na redução do repasse de verbas oficiais ou no repasse de informações. O mesmo ocorreu com alguns grupos impressos, como, por exemplo, a Folha de S. Paulo.

Em relação à comunicação pública e à comunicação estatal, o governo Temer iniciou,

[154] Algo que se altera em junho de 2020: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/06/17/bolsonaro-empossa-deputado-fabio-faria-como-ministro-do-novo-ministerio-das-comunicacoes.ghtml>.

logo após o afastamento da presidenta Dilma Rousseff, uma ofensiva sobre a EBC, destituindo seu presidente, Ricardo Melo, ignorando o seu mandato garantido pela Lei. Um questionamento judicial foi acatado pelo ministro do STF, Dias Toffoli, que reconduziu Melo à Presidência. Diante do impasse, o Executivo editou a Medida Provisória 744, de 2016. Ela acabou com o mandato do presidente e com o Conselho Curador da EBC, repassando as prerrogativas de fiscalização editoriais ao Conselho Administrativo, composto de representantes do governo federal. Assim, acabou com a principal instância de participação social e "coração" do caráter público da Empresa. Entidades da sociedade civil criaram a Frente em Defesa da EBC e da Comunicação Pública, que lançou manifesto contra a MP no dia 17 de março de 2016[155]. Durante a tramitação da MPT no Congresso, as entidades atuaram para tentar barrar a sua aprovação, mas não conseguiram. Na Lei 13.417, de 2017, resultado da MP, foram conquistados alguns pontos de mitigação, como a previsão de um comitê de programação formado por representantes de diversas áreas, a ser instalado pela direção da Empresa. Porém, até a publicação deste livro, a EBC não havia sequer sinalizado a implementação deste órgão.

Na área de telecomunicações, o governo Temer levou a cabo a promessa de reforma do marco regulatório deste setor, iniciada ainda na gestão Dilma Rousseff. O Projeto de Lei 3.453, de 2015, foi o "escolhido", pois representava o atendimento aos interesses das empresas do setor ao permitir a transição das concessões para autorizações. Para isso, alterava a Lei Geral de Telecomunicações para que serviços essenciais não precisassem mais ser prestados em regime público, modelo jurídico que previa maiores obrigações, como universalização,

[155] O texto diz: "Alertamos para os perigos que esse patrimônio da sociedade brasileira corre. Repudiamos a decisão do governo interino de destituição ilegal do diretor-presidente em plena vigência de seu mandato, publicada no Diário Oficial da União deste dia 17 de maio, e exigimos a imediata revogação da medida, com sua manutenção no cargo. Também nos questionamos ameaças que circulam por meios não oficiais, como a redução da estrutura de pessoal ou o desvirtuamento dos princípios, objetivos e missão da empresa, bem como qualquer ataque à Lei da EBC e ao projeto da comunicação pública. A EBC, que sempre esteve ligada à sociedade por meio do seu Conselho Curador, representativo das esferas da sociedade civil, governo, setor privado e empregados, não pode ter seus alicerces legais e finalidades atingidas pelo governo interino. Este projeto não pertence ao Executivo nem a qualquer partido, mas à sociedade brasileira". Disponível em: <http://www.sjsp.org.br/noticias/assine-o-manifesto-em-defesa-da-ebc-e-da-comunicacao-publica-76e5>.

continuidade e modicidade tarifária. Esse modelo havia sido aplicado até então à telefonia fixa (STFC), mas a LGT permitia que o governo federal classificasse por decreto novos serviços como essenciais. A pressão de entidades da sociedade civil, especialmente as reunidas em torno da Campanha Banda Larga é Direito Seu, era que o Poder Executivo promovesse essa classificação, de modo a criar um regime regulatório mais robusto sobre o provimento de acesso à internet.

Além de retirar a obrigação de aplicar o regime público a serviços essenciais, o PL acabava com a lógica dos bens reversíveis (infraestrutura do Sistema Telebrás assumida por operadoras de telecomunicações quando houve sua privatização), exigindo apenas o pagamento do saldo de recursos da exploração como autorizatárias em relação àquele como concessionárias até o fim do contrato de concessão. Em outras palavras, quando da aprovação da Lei em 2019, como veio a ser, a lista de bens não voltaria à União ou geraria uma indenização. A Anatel, contudo, faria um cálculo para constatar se a mudança de concessão para autorização daquele momento até 2025, prazo final dos contratos, tornou-se mais barata ou mais cara para determinada empresa. Se esta empresa tivesse um saldo negativo, deveria transformar esses recursos em investimentos de acordo com o Plano Estrutural de Redes de Telecomunicações. Se a companhia tivesse crédito com a União, por ter investido mais do que amortizado, caberia ao Poder Executivo a compensação correspondente. Aprovado na forma da Lei 13.879, em 2019, a norma ainda criou um mercado secundário de espectro, permitindo que empresas comercializem fatias de espectro não utilizadas com outros entes. Passada a aprovação, iniciou um intenso debate acerca da regulamentação, da valoração dos saldos e de como os investimentos seriam calculados e direcionados. Até a publicação deste livro, os cálculos e definições de indenizações e investimentos correspondentes ainda não haviam ocorrido.

Ainda na área das telecomunicações e internet, houve uma segunda iniciativa legislativa importante após o início do governo de Michel Temer. O debate sobre o marco legal relacionado à proteção de dados havia iniciado na virada da década de 2010. Alguns projetos de lei já tramitavam no Congresso. Às vésperas do impeachment de Dilma Rousseff, o Poder Executivo enviou o PL 5.276, com uma proposta de Lei Geral de Proteção de Dados, após consultas públicas e acolher sugestões de diversos pesquisadores e organizações da

sociedade civil envolvidas com a pauta. Após uma tumultuada tramitação[156], o PL foi aprovado na forma da Lei 13.709 em 2018. Ele trouxe definições do que são dados pessoais e derivados (como dados sensíveis), fixou princípios (como o respeito à privacidade, à autodeterminação informativa, os direitos humanos e o livre desenvolvimento da personalidade), estabeleceu direitos dos titulares (como acesso às informações sobre o tratamento, correção dos dados, portabilidade, eliminação dos registros processados e revogação do consentimento). Além disso, elencou as hipóteses de tratamento (como por meio do consentimento, para políticas públicas, para cumprimento de decisão legal ou no "legítimo interesse" do responsável), instituiu obrigações aos tratadores, diferenciou regras ao Poder Público (com menos requisitos do que os entes privados) e apontou sanções (como multas e suspensão de bancos de dados).

Um ponto chave da Lei foi a criação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), responsável pela fiscalização e pela aplicação de sanções. O presidente Michel Temer vetou este trecho, enviando a MP 869 às vésperas do fim de seu mandato. Esta tramitou já no início do governo Bolsonaro. Diante da resistência do governo federal em assegurar um órgão independente, como ocorre na maioria dos países do mundo e é necessário uma vez que a este caberá também a fiscalização do próprio Poder Público, a solução mediada previu uma entidade vinculada à Presidência da República, mas que passaria por uma revisão de sua estrutura institucional, depois de dois anos, podendo se tornar uma autarquia com mais autonomia. Além disso, a Lei 13.853 trouxe flexibilizações importantes no sentido de ampliar as possibilidades de tratamento e reduzir a proteção dos usuários, como permitir a exploração com fins comerciais de dados de saúde por entes privados e a possibilidade de relativizar a aplicação da Lei para *startups* e "empresas de inovação". A aprovação da LGPD e a disputa da MP terminaram por dotar o Brasil de uma legislação que mais de 100 países já possuíam. O modelo inicial, previsto pelo PL

[156] Valente (2019) faz uma análise da construção da legislação.

do governo federal, sofreu muitas alterações favoráveis às empresas de coleta e tratamento de dados e fragilizando as proteções aos titulares. Ainda assim tornou-se uma lei importante no novo cenário das comunicações digitais.

A partir das sucessivas modificações, a LGPD, até o momento de escrita deste artigo, está com sua vigência dividida em três partes que, por um certo momento, causou dúvidas sobre a sua implementação[157]. A primeira fase é referente aos artigos que fazem menção à Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) e ao Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e Privacidade (CNPDPP). Estes já estão em vigor desde o dia 28 de dezembro de 2018, por força da alteração legal feita também pela Lei 13.853/2019, ou seja, desde então, o governo já poderia, a qualquer momento, instalar a ANPD e o Conselho e nomear seus integrantes.

A segunda parte envolve as sanções. Com a aprovação do PL 1.179/2020, que se converteu na Lei 14.010/2020, elas só poderão ser aplicadas a partir de agosto de 2021, ou seja, daqui a um ano. Por fim, a terceira abarca os demais artigos da legislação de dados brasileira que, pela Medida Provisória 959/2020, entram em vigor em 3 de maio de 2021. A MP continua com seus efeitos jurídicos até 26 de agosto, se não for convertida em lei.

Conclusões

A Confecom, conquistada a duras penas juntamente à gestão de Lula, abriu espaço para a esperança de que uma agenda democrática mais ampla de políticas públicas poderia ser construída no âmbito do Poder Executivo, apesar dos nove anos de resistências do governo federal a implementar mudanças mais estruturais e que reduzissem o poder de grandes grupos do setor e promovessem a pluralidade e diversidade. O ano seguinte deu indícios de possibilidades neste sentido, com o lançamento do Programa Nacional de Banda Larga e a criação do grupo de trabalho para formular uma proposta de novo marco regulatório do setor.

[157] Disponível em: <https://teletime.com.br/20/05/2020/aprovacao-do-senado-cria-duvidas-sobre-vigencia-e-implementacao-da-lgpd/>. Acesso em: 18 ago. 2020.

No entanto, o início da gestão de Dilma Rousseff, embora com a ocupação do Ministério das Comunicações por quadros do PT, não deu consecução a essas iniciativas nem a outras de caráter democratizante. Ao contrário, o projeto de um novo marco regulatório foi engavetado e não foi sequer tornado público para debate na sociedade (o que até a gestão de Fernando Henrique Cardoso fez). O PNBL teve seu caráter indutor desidratado para consolidar um modelo de incentivos econômicos às empresas do setor que se mostrou falho, dado o fracasso das isenções fiscais do Regime Especial de Tributação (REPNBL) e o descumprimento de partes dos Termos de Compromissos assinados entre as operadoras e governo federal para a implementação do programa. Assim, as políticas de estímulo ao acesso ficaram extremamente tímidas, não alcançando seus resultados efetivos.

Por outro lado, o contexto de pressão da sociedade, debates internos no governo e denúncias de Edward Snowden acabou resultando em um apoio político da gestão à proposta do Marco Civil da Internet, um dos poucos avanços ao longo das gestões petistas na área. Às vésperas de sua derrubada, a presidente ainda enviou o projeto de lei que, graças à atuação de parlamentares e entidades da sociedade civil (bem como de escândalos de vazamento de dados), conseguiu ser aprovado na forma da Lei Geral de Proteção de Dados, que a despeito de suas limitações também foi um marco para o arcabouço regulatório brasileiro.

No governo Bolsonaro, no campo da radiodifusão e das telecomunicações, foram adotadas medidas de ajuste das obrigações legais para facilitar a atuação do setor empresarial, como o apoio da mudança no modelo regulatório de telecomunicações pelo Congresso e a flexibilização de exigências aos radiodifusores. O campo da internet, contudo, foi mais complexo e matizado, com diferentes setores do governo e da sociedade em embates sobre temas diversos, da regulação da desinformação ao governo digital, passando pela coleta de dados na segurança pública.

Das esperanças frustradas dos governos Lula e Dilma aos retrocessos da gestão Bolsonaro, as políticas de comunicação no Brasil se moveram muito mais pelas demandas de mercado do que pela disposição dos atores estatais de sua alteração, seguindo a tradição do histórico brasileiro. A combinação de um cenário de intensas transformações no setor, da ausência de soluções regulatórias consensuais e de um

governo de traços autoritários sinalizava para riscos preocupantes à regulação da área para os anos seguintes.

Referências

AGÊNCIA ESTADO. Criação de agência de mídia é alvo de críticas. Diário do Nordeste. Fortaleza, 8 dez. 2010. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/editorias/pais/online/criacao-de-agencia-de-midia-e-alvo-de-criticas-1.904593?page=7>.

BARBOSA, Bia. Os presentes de Temer para os radiodifusores e operadoras de telecom. Carta Capital-Blog do Intervozes, 22 dez. 2016. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/os-presentes-de-temer-para-os-radiodifusores-e-operadoras-de-telecom>.

BOLAÑO, César. Mercado brasileiro de televisão. São Paulo: Editora da PUC-SP, 2004.

BRASIL. Lei No 12.527, de 18 de novembro de 2011.

_____. Medida Provisória No 747, de 30 de setembro de 2016.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Regulação da mídia gera polêmica em debate com Berzoini. Câmara dos Deputados, Brasília, 26 mar. 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/454092-REGULACAO-DA-MIDIA-GERA-POLEMICA-EM-DEBATE-COM-BERZOINI>.

CARTA CAPITAL. O que está por trás da saída do presidente da EBC? Carta Capital, 4 fev. 2016. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/o-que-esta-por-tras-da-saida-do-presidente-da-ebc/>.

COMPUTER WORLD. Minicom vai discutir com a sociedade novo

marco regulatório. Computer World, 20 mai. 2011. Disponível em: <https://computerworld.com.br/2011/05/20/minicom-vai-discutir-com-a-sociedade-novo-marco-regulatorio/>.

CUT. FNDC entrega a Paulo Bernardo documento em.... Site da CUT Nacional. Publicado em: 18 out. 2011. Disponível em: <https://www.cut.org.br/noticias/fndc-

entrega-a-paulo-bernardo-documento-em-defesa-de-novo-marco-regulatorio-das-d8de>.

DOMINGOS, José. Dilma rejeita plano de controle de mídia. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 9 dez. 2010. Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,dilma-rejeita-plano-de-controle-de-midia-imp-,651470>.

DYE, Thomas D. Understanding Public Policy. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall. 1984.

FONSECA, Daniel. "Estamos tranquilos", diz presidente da Abert. Observatório da Imprensa, São Paulo, 26 jun. 2012. Disponível em: <https://www.observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/_ed700_estamos_tranquilos_diz_presidente_da_abert/>.

FNDC. Por diálogo e transparência na construção das políticas de comunicação. Intervozes – coletivo Brasil de comunicação social. São Paulo, 27 jul. 2012. Disponível em: <https://intervozes.org.br/por-transparencia-e-dialogo-na-construcao-de-politicas-de-comunicacao/>.

LIMA, Marcos Francisco Urupá Moraes. A EPC como referencial teórico-metodológico na análise de políticas públicas de banda larga. Revista Eptic, Sergipe, v. 21, n.2, mai-ago. 2019. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/eptic/article/view/11498>.

_____. Direito à Comunicação na Constituição Federal Brasileira: os desafios 30 anos depois. In: Constituição Federal 30 anos: há o que comemorar? - BENEDITO, Alessandra; FREITAS, Aline da Silva; COSTA, Pedro Melo da Silva (Orgs). Editora Thoth, 2019. Londrina - Paraná.

JAMBEIRO, Othon. Regulando a TV. Salvador, Salvador: Ed. UFBA. 2000.

PIERANTI, Otávio Pena. Políticas Públicas de radiodifusão no governo Dilma. Brasília: Faclivros, 2020.

POSSETI, Helton. Minicom descarta novo marco legal neste governo. Observatório da Imprensa, São Paulo, 26 fev. 2013. Disponível em:

<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/_ed735_minicom_descarta_novo_marco_legal_das_comunicacoes_neste_governo/>.

POULANTZAS, Nicos, O Estado, o poder, o socialismo. Rio de Janeiro: Graal, 1981.

PT. 4º Congresso do Partido dos Trabalhadores: resolução política. 2011. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/csbh/wp-content/uploads/sites/3/2018/05/RESOLUCAO_POLITICA4CONGRESSO_versao_final_2.pd>.

RAMOS, Murilo César. Às margens da estrada do futuro. Brasília: Coleção FAC-Editorial Eletrônica, 2000. Disponível em: <http://eptic.com.br/wp-content/uploads/2014/12/MuriloRamos.pdf>.

_____. Crítica a um Plano Nacional de Banda Larga: uma perspectiva da economia política das políticas públicas." In Anais da IV Conferência ACORN-REDECOM. 2010.

VALENTE, Jonas C. L. TV pública no Brasil: a criação da TV Brasil e sua inserção no modo de regulação setorial da televisão brasileira. Dissertação de mestrado. Universidade de Brasília, 2009.

_____. A atuação de organizações ativistas na regulação da proteção de dados pessoais no Brasil: o caso da Lei Geral de Proteção de Dados (nº 13.709, de 2018). Cadernos Adenauer XX, n. 3, 2019.

VERMELHO. MP de Temer presenteia emissoras de rádio e TV com anistia. Portal Vermelho, Brasília, 1º mar. 2017. Disponível em: <https://vermelho.org.br/2017/03/01/mp-de-temer-presenteia-emissoras-de-radio-e-tv-com-anistia/>.

Neoliberalismo y fragilidad de la libertad de expresión: el caso del estallido social en Chile

Neoliberalism and fragility of freedom of expression: the case of the social outbreak in Chile.

Javier García [158]
Chiara Sáez[159]
Patricia Peña[160]

Resumen: Las protestas y movilizaciones suscitadas en Chile durante los últimos meses de 2019 tienen una causa inmediata en el alza de 30 pesos (U$0,04) en la tarifa del metro. El 18 de octubre el gobierno decretó estado de emergencia y toque de queda. Mientras duraron estas medidas y en las semanas siguientes se han producido graves vulneraciones a la libertad de expresión en distintas dimensiones. El informe oficial de la última visita de la RELE_CIDH en 2017 se refería a enclaves autoritarios en la materia y los hechos sucedidos durante este período de crisis dan cuenta de la fragilidad en que se sustenta el derecho a la libertad de expresión en Chile.

Palabras Clave: neoliberalismo, libertad de expresión, crisis social

Abstract: The protests and mobilizations raised in Chile during the last months of 2019 have an immediate cause in the rise of 30 pesos (US $ 0.04) in the subway fare. On October 18 the government decreed a state of emergency and curfew. While these measures lasted and in the

[158] Javier Garcia. Observatorio del Derecho a la Comunicación. Mg. en Derechos Fundamentales. ChileODC@protonmail.com
[159] Chiara Sáez. Universidad de Chile Doctora en Comunicación. Chiara.saez.baeza@uchile.cl
[160] Patricia Peña. Universidad de Chile y Fundación Datos Protegidos. Mg. en New Media, Information and Society. patipena@uchile.cl

following weeks there have been serious violations of freedom of expression in different dimensions. The official report of the last visit of the RELE_CIDH in 2017 referred to authoritative enclaves in the matter and the events that occurred during this period of crisis account for the fragility in which the right to freedom of expression is sustained in Chile.

Key words: neoliberalism, freedom of expression, social crisis

Periodistas v*ersus* youtubers en México: ¿Quién tiene derecho a informar?

Jornalistas versus youtubers no México: quem tem o direito de denunciar?

Journalists versus youtubers in Mexico: Who has the right to report?

Rosa María González Victoria[161]

Resumen: En este trabajo se presentan los resultados de un estudio del discurso emitido por periodistas y youtubers en diez videos disponibles en la red social YouTube, en torno al debate del periodismo y el periodista y, por tanto, una disputa sobre el derecho a informar. Esto, en un contexto de incursión de nuevos actores en el ámbito de la comunicación y el periodismo cuya popularidad ha ido en aumento en los dos últimos años, entre usuarios de las redes, frente a la poca credibilidad de las audiencias hacia los medios informativos tradicionales (radio, prensa escrita y televisión), así como en un cambio de gobierno que ha modificado su política de comunicación social anunciando, entre otras acciones, la reducción de la compra de espacios en los medios comerciales, medida que, posteriormente, quedará enmarcado en la Ley de Austeridad Republicana y, de manera inesperada, en una pandemia que reclama el confinamiento prolongado de la población en sus hogares y, como consecuencia de ello, un impacto en su economía.

Palabras Clave: Periodismo, Redes Sociales, Derecho a la información.

[161] Rosa María González Victoria rgonzalez@uaeh.edu.mx

Abstract: This work presents the results of a study of the discourse emitted by journalists and YouTubers in videos available on the YouTube social network, about the debate of journalism and journalist.

Key words: Journalism, Social Networks, Right to Information.

Tema central

Hasta que un nuevo grupo de comunicadores, la mayoría jóvenes, surge a través de las redes sociales de Internet para sumarse a la actividad informativa, periodistas (hombres y mujeres) de distintos medios denominados "tradicionales" o "convencionales" en México se asume, frente a este grupo, como el sector preparado y autorizado no sólo para emitir información sino, más aún, opinión y análisis político. Sumada a esta rivalidad, el nuevo gobierno federal dará a conocer la nueva política de comunicación social, en abril del 2019, en la cual destacará una disminución drástica en la compra de espacios en los medios del sector privado (impresos, radiofónicos y de la televisión), es decir los comerciales, lo cual afectará tanto a esas empresas como a periodistas que recibían un porcentaje por la publicidad que entraba a sus medios.

Al comenzar a prescindir en menor medida de los servicios de estas empresas, la nueva administración federal recurrirá a los medios públicos de radio y televisión, así como al uso de redes sociales, para transmitir una conferencia de prensa matutina (llamada "la mañanera), de lunes a viernes, encabezada por el Jefe del Poder Ejecutivo, así como para difundir mensajes y subir cápsulas informativas dirigidos a la población en general.[162]

Dicha política de reducción de gastos en publicidad gubernamental quedará reglamentada, poco después, en las disposiciones de la Ley de Austeridad Republicana que entrarán en vigor en noviembre del 2019. Esta acción no sólo

[162] Es importante mencionar que Andrés Manuel López Obrador cuando asume el cargo como Presidente abre cuentas en redes sociales como en YouTuber, Facebook y Twitter, para *subir* videos y *postear* actividades y mensajes dirigidos al público en general.

preludiara una crisis económica en la industria de las noticias del país nutrida, principalmente por dicha publicidad,[163] y por una pandemia que reclamará el confinamiento prolongado de la población en sus hogares,[164] sino vislumbrará una fisura en las relaciones de ese binomio tan controvertido y criticado durante décadas: el binomio prensa-poder (gobierno) y, por tanto, del periodista y el poder (Dader, 2014), relación que le ha restado independencia en su análisis y critica frente al mismo poder y credibilidad ante las audiencias.

En este contexto, de aumento de popularidad de un grupo emergente de comunicadores en las redes sociales, específicamente en YouTube, y la disminución de compra de espacios de su hasta entonces principal cliente o proveedor de recursos económicos en administraciones pasadas, un sector del gremio periodístico descalificará a los *youtubers* dedicados al análisis político y, a la vez, se intensificará una crítica sistemática de empresarios de medios de comunicación y periodísticos contra la mayor parte de las acciones del nuevo gobierno concebido como "de izquierda".

Esa embestida provocará, como consecuencia, una respuesta o una contraofensiva también permanente del mandatario durante dicha conferencia de prensa.

Objetivo

El objetivo de este trabajo es presentar los resultados de un estudio del discurso emitido por periodistas y *youtubers* en diez videos disponibles en la red social YouTube, en torno al debate del periodismo y el periodista y, por tanto, una disputa sobre el derecho a informar.

Discusión teórica

Para explicar esta disputa de periodistas que se arrogan el derecho a informar frente a dicho grupo de comunicadores que incursionan al análisis político y de opinión mediante la activación de un canal en la red social YouTube, se toma como punto de

[163] Durante la conferencia de prensa del Presidente del 8 de septiembre de 2020, el vocero presidencial Jesús Ramírez Cuevas dio a conocer que dos publicaciones de análisis político en México (Nexos y Letras Libres) recibían recursos no sólo por el concepto de publicidad gubernamental, sino también por la compra de miles de suscripciones de ambas publicaciones. Ver: https://www.youtube.com/watch?v=yAG_P4zW-6A

[164] Excepto de quienes se encuentran en actividades consideradas esenciales como la de atención a la salud, alimentos, servicios públicos (agua, luz, transporte, limpieza), seguridad y protección ciudadana, financieros y de la banca, entre otros.

partida la noción *legitimidad* de Weber y no la noción *legalidad* del mismo autor. Se considera que la concepción de *legitimidad* permite colocar en la discusión dicha disputa y situarla en el caso de México, dado que en el país no se requiere una cédula profesional[165] para ejercer el periodismo como lo es para egresados de otras profesiones, tales como Derecho, Medicina, Veterinaria, Contaduría, Arquitectura e Ingeniería. Según Villegas, Weber considera que "mientras la legalidad se compone de normas jurídicas, la legitimidad [...] siempre se compone y se basa en creencias socialmente compartidas" (Villegas en Weber, 2014: 104).

Así, se podría considerar que el proceso de legitimación de determinadas personas *a informar* se reforzará o consolidará con el surgimiento de la industria periodística; industria que será reconocida como la instancia encargada de manufacturar esa valiosa materia prima, la información, lo cual dará cabida al surgimiento del medio informativo cuyo "carácter distintivo, en comparación con otras formas de comunicación cultural, reside en su individualismo, su orientación realista, su utilidad, su secularidad y su adaptabilidad a las necesidades de una nueva clase social: las capas comerciales, industriales y financieras de base urbana y los profesionales (McQuail, 1996:29).

Con este antecedente, la legitimación del periodismo se reforzará con su incorporación como una carrera o licenciatura en instituciones educativas públicas y privadas; de esta forma, pasará de ser concebido como un oficio aprendido en la práctica a una profesión aprendida en las aulas. El periodismo, así, se institucionaliza (Hernández-Ramírez, 2028). Su incursión al campo académico requerirá de sustentos teóricos que lo avalen y lo legitimen como una disciplina. Para ello, se comenzarán a elaborar teorías de la información y del periodismo.

Una de las principales discusiones teóricas girará en torno a los términos *transmitir* y *construir*. Cada uno de estos términos regidos, a su vez, por las nociones *hecho* y *valor*. El primer término, *trasmitir*, se relaciona con aquella idea de la supuesta naturaleza de la

[165] A finales del siglo pasado, pocos diarios de la capital comenzaron a incluir el título de licenciatura en Periodismo o en Comunicación entre los requisitos de contratación. En la actualidad, este requisito se ha generalizado en la mayoría de los medios informativos, pese a que los sueldos continúan siendo bajos. Hasta antes de este requerimiento, la mayoría de quienes se desempeñaban en medios informativos eran empíricos; algunos tenían estudios de licenciatura, principalmente, en Derecho. Esta característica, la incursión de personas de distintas profesiones al periodismo, curiosamente coincide con el caso de jóvenes *youtubers* analistas de noticias; unos han estudiado Derecho y otros Economía.

noticia: la idea de *que transmite información de manera directa, sin intermediaciones, de un hecho*. Esta idea se compone de los siguientes elementos:

Veraz, porque transmite la realidad periodística sin mentir, sin deformar, sin tergiversar.

Oportuno, porque se refiere a la actualidad inmediata, a los hechos ocurridos ayer, a los sucesos de hoy. Por eso ocupa un lugar preeminente en diarios y noticiarios.

Objetivo porque no admite las opiniones ni los juicios del reportero, por más atinados que pudieran parecer. (Leñero y Marín, 1986: 47)

Esta visión se ubica en una de las teorías que aún se evoca y durante mucho tiempo rigió las ideas del periodismo y su práctica: "la teoría del espejo"; esto es, el periodismo es un reflejo de la realidad.

La noción *construir*, en cambio, refiere a la postura epistemológica de que la información periodística pasa por un complejo proceso de elaboración que va desde la selección hasta la interpretación del acontecimiento y, para el análisis, se incorpora el enfoque constructivista (Berger y Luckmann, 1966).

Así, el problema *construir* está vinculado con *los juicios* en oposición a *los hechos*. *Los juicios* refieren "a cuestiones humanas, en los cuales los valores juegan un papel decisivo", son concebidos, desde la postura positivista, 'subjetivos', es decir, meras expresiones de preferencias empíricamente inverificables y, por tanto, sin ninguna validez racional e, incluso, carentes de significado" (Muñoz, 2012: 8409).

Gomis (1991) es uno de los autores que refuta la idea de que los medios de comunicación son "hechos" que reflejan la realidad social (sin mediación alguna). El autor plantea que los medios representan "un fenómeno de interpretación" o "un método de interpretación de la realidad social" (Gomis, 1991: 36) por lo que si se quisiera averiguar —desde este enfoque y en particular en la prensa— "cómo se forma la imagen periodística de la realidad social presente, esto es, la imagen de la sociedad que los medios forman en sus audiencias" (Gomis, 1991: 25), se descubriría la función de los medios y, además, se entenderían las modificaciones que, a lo largo de la historia, se han registrado en la sociedad en forma paralela con ellos.

A la par de ese proceso de institucionalización y teorización se construyen concepciones sobre quien ejercerá esa profesión: el periodista. Una de esas definiciones es la construida por Leñero y Marín, quienes sostienen que periodistas

serán "todos quienes hacen del periodismo su principal actividad, cualquiera que sea su especialidad" (Leñero y Marín, 1986: 23). Y, de acuerdo con la actividad realizada, construyen la tipología de quienes lo ejercen: r*eportero*, a*rticulista*, *columnista* y c*ronista*. El primero limitado a redactar "notas informativas, entrevistas y reportajes" sin emitir opinión a diferencia de los otros tres.

Estos autores le atribuyen tres tipos de responsabilidades al periodista: 1) Dominio técnico del periodismo, como responsabilidad profesional; 2) apego a la verdad, como responsabilidad de inteligencia; y 3) servicio a la comunidad, como responsabilidad social.

Para este análisis se parte de los siguientes planteamientos: el periodismo es una forma de interpretar y construir la realidad social (Berger y Luckmann, 2003; Gomis, 1991), es una forma de comunicación social y, también, de hacer política (Avilés, 2007); por ello, se concibe como un espacio relacionado con el poder pues, desde ahí, se pretende sostener que se construyen discursos "verdaderos" (Foucault, 2011).

Así, una de las discusiones en torno a la información como tema y problema de estudio se origina cuando ésta (la información) se convierte en mercancía. En este cambio tienen que ver aquellos empresarios que, como Joseph Pulitzer, impulsan la industria de la información, así como la profesionalización del periodismo.

Metodología

La metodología es de corte cualitativa. Se recurre al estudio del discurso, concebido como un conjunto de enunciados emitidos por los sujetos de estudio (Zires, 2000: 206-207) enmarcados en videos disponibles en la red social Youtube, cuyos enunciados y lenguaje están encuadrados en distintos géneros mediáticos: entrevista, mesa redonda y programa de noticas. De esta forma, se seleccionaron diez videos en los cuales se debaten ideas sobre el periodismo y el periodista, y el derecho a informar, debate que crece cuando un grupo de *youtubers* asiste a la conferencia de prensa del Presidente. Cabe aclarar que dos videos provienen de un programa de la televisión, los cuales fueron subidos a la red social YouTube; otro, de un programa de radio; y, los seis restantes, de canales de dicha red social. Para el análisis de los enunciados emitidos, los videos se analizaron de acuerdo con sus fines: cuatro corresponden a entrevistas realizadas ex profeso para conocer a opiniones de *youtubers* sobre su propia práctica; tres relativos a la crítica o el malestar externado

por periodistas hacia estos comunicadores; y, los cuatro restantes sobre su ingreso y presencia en "la mañanera", que se lleva a cabo en la sede donde despacha y vive el Jefe del Poder Ejecutivo Federal, el Palacio Nacional, de lunes a viernes, en un horario de entre 7 y 9 de la mañana.

Así, las categorías *Periodista*, *Periodismo* y *Derecho a Informar* son los ejes de análisis de este trabajo en el debate y la discusión del contenido de dichos videos.

Los videos seleccionados para este análisis son los siguientes:

"Diálogos por la democracia. Invitado: El Chapucero". Programa de televisión producido por TvUNAM y conducido por el periodista y académico John Ackerman. Subido a la red el 20 de enero de 2019. Entrevista.

"Diálogos por la democracia. Invitado: Vicente Serrano". Programa de televisión producido por TvUNAM y conducido por el periodista y académico John Ackerman. Subido a la red el 26 de enero de 2020. Entrevista.

"Estamos redefiniendo el concepto de periodismo: Youtubers". Programa de radio transmitido por la frecuencia 97.7 del Grupo Radio Centro, conducido por el periodista y columnista Julio Hernández López. Subido a la red el 14 de marzo de 2019. Mesa redonda.

"El Chapucero, El Nopal Times y Quesadilla de Verdades hablan de AMLO y la 'prensa fifí'". Video de la plataforma YouTube producido por el canal digital NACIÓN 321, fundado por el diario *El Financiero*, y de autoría de Arturo Vieyra, Orlando Minero y Ángel Borja, conducido por Francisco Parra. Subido el 15 de marzo de 2019. Mesa redonda.

"A López Dóriga no le gustó que Julio Astillero hablara de los youtubers". Video de la plataforma YouTube producido por el canal digital de noticias *24 NOTICIAS JUCA*, fundado y conducido por el *youtuber* Juan Carlos Durán. Subido a la red el 19 de marzo de 2019. Opinión.

¡insólitas revelaciones! regresé y de inmediato Aristégui me censuró: Quesadilla". Video de la plataforma YouTube producido por el canal digital de noticias El Chapucero, fundado y conducido por el periodista y *youtuber* Ignacio Rodríguez. Subido el 31 de julio de 2020. Entrevista.

"No lo vas a creer! Aristégui está detrás de cacería vs youtubers ProAMLO. Video de la plataforma YouTube producido por el canal digital de noticias *El Chapucero*, fundado y conducido por el periodista y *youtuber* Ignacio

Rodríguez, y subido el 28 de agosto de 2020. Opinión.

"Le tienden una trampa a El Chapucero: Fuimos en su defensa, pero arrecieron ataques". Video de la plataforma YouTube producido por el canal digital de noticias *El Charro Político*, fundado por el *youtuber* Saul Soltero y conducido por la *youtuber* Juncal Solano. Subido el 16 de marzo de 2019. Crónica.

"Joven valeroso lo arriesga todo y da una arrastrada a la prensa fifí, defiende a AMLO y a las redes". Video de la plataforma YouTube producido por el canal digital de noticias *Quesadilla de Verdades*, fundado y conducido por el *youtuber* Isaí Guillermo Ramírez Rodríguez. Subido el 19 de marzo de 2019. Opinión.

"AMLO sale a defender a youtubers en la mañanera! Los fifís se quedan con el ojo cuadrado". Video de la Plataforma YouTube producido por el canal digital de noticias de *El Chapucero*, fundado y conducido por el periodista y *youtuber* Ignacio "Nacho" Rodríguez. Subido el 20 de marzo de 2019. Crónica.

Resultados

En el análisis de los diez videos seleccionados se detectaron, en conjunto, varios nociones y oposiciones binarias en torno al periodista y el periodismo, sustentados en críticas. Estas nociones y dicotomías se detonan a raíz de la incursión de usuarios de redes que, con distintas formaciones profesionales, deciden abrir un canal y dedicarlo al análisis de noticias y opiniones al respecto. Con ello, aumenta y se diversifica la oferta informativa sobre todo para usuarios de redes sociales de Internet.

Aquí, es necesario aclarar que de los seis *youtubers* en torno a quienes giran, ya sea como entrevistados o autores de los videos seleccionados, únicamente dos de ellos cuentan con una trayectoria en el periodismo (Vicente Serrano e Ignacio Rodríguez); los cuatro restantes incursionaron a esta práctica porque "encontraron una vía para expresarse y plantear sus puntos de vista", como lo resume el periodista Julio Hernández (14 de marzo de 2019). De esta manera, enseguida se muestra algunos de los resultados del análisis del discurso emitido.

Periodismo independiente y militante versus "chayotero" y "fifí"

La incursión de estos nuevos comunicadores en el ámbito del periodismo y, de manera específica, su primera aparición en la conferencia de prensa del Presidente, así

como el entusiasta y animado recibimiento que tuvieron por un grupo numeroso de sus seguidores al salir de Palacio Nacional, al término de la conferencia, provocaron expresiones abiertas de rechazo y repudio de reporteros y reporteras de la fuente presidencial periodistas y de periodistas de reconocido prestigio en México. Entre esas expresiones se encuentra la columna de la periodista Sanjuana Martínez publicada en el medio digital *SinEmbargo*, el 18 de marzo de 2019, dedicada directamente a estos comunicadores y titulada "Youtubers contra periodistas", en la cual considera que ellos, los *youtubers*, no son periodistas porque "no les interesa la información, quieren el escándalo, el entretenimiento y el espectáculo [...] y ganar seguidores".

Así, a raíz de su presencia en "la mañanera" y de críticas como la formulada por periodistas, como lo citada anteriormente, despiertan el interés de periodistas conductores de programas, como John Ackerman y Julio Hernández.

Ackerman entrevista, por separado y casi con un año de distancia, a Ignacio Rodríguez, conocido como "El Chapucero", sobrenombre proveniente del nombre de uno de sus canales, y a Vicente Serrano, fundador y conductor del programa *Sin Censura.*

En estas entrevistas surge la idea del periodismo "independiente" y "militante" en oposición al periodismo "chayotero" o "fifí", calificativos que aluden a una dádiva, una especie de extorsión que recibían periodistas de manera directa o mediante la concesión de publicidad gubernamental a sus medios, de cuyo costo recibían un porcentaje. El segundo calificativo, "fifí", uso atribuido al Primer Mandatario del país, está relacionado con una connotación hacia una clase o estatus social, señalando ya sea a la tendencia de la información orientada hacia los intereses de cierta clase social o hacia el dueño del medio.

En oposición a este tipo de prensa emerge la idea de la prensa "independiente" o "militante", como aquella que no oculta o pretende ocultar su inclinación o simpatía hacia cierto partido o proyecto político y/o líder. En este caso, la 4T ("la Cuarta Transformación", lema de actual gobierno) y al Presidente Andrés Manuel López Obrador.

Otra noción de periodismo que emergió fue de el de prensa tradicional cuyo modelo, sostiene uno de ellos, ha sido un "modelo de negocios que ha sido la extorsión, vivir prácticamente de chantajear al gobierno".

Para los entrevistados y entrevistadores, el periodismo está cambiando debido a las tecnologías de información y comunicación, la

creación de las redes sociales y la apertura de canales dedicados a las noticias. En este planteamiento también emerge la idea de la contribución en este cambio del Jefe del Ejecutivo Federal quien, advierten, ha invertido la fórmula de que la prensa desmentía al gobernante; ahora, el gobernante desmiente a la prensa. Y además, sostienen, se acaba "la verdad absoluta".

Julio Hernández advierte que redes han demostrado tener influencia y la capacidad de producir opinión entre la gente por este fenómeno de Periscope, YouTube, Facebook pero particularmente, YouTube

Periodistas o youtubers: chayoteros versus independientes; fifís versus chairos

Otro tema que emerge en el discurso emitido por quienes participan en los dos programas de televisión, en el programa de radio videos y en uno de los programas digitales, es su autoconcepción con respecto a su práctica en las redes: ¿"periodistas" o "youtubers"? Aunque dos tienen una trayectoria periodística, solamente uno de ellos se define no sólo como "youtuber" sino como "periodista". Los cuatro restantes se conciben simplemente como youtubers. Uno de ellos considera que la unión de todos radica en la "pasión" de producir videos y contribuir en el cambio en el país y en la manera de informar.

Ackeman, cuando coloca en la mesa de la discusión si "el buen periodista" es aquel que ataca al gobierno, critica que se pretenda "imponer un sólo modelo de periodismo 'objetivo' y 'antigubernamental'". Para el periodista y académico "hay múltiples formas de comunicación" y "todas son válidas, sobre todo, en el auge de las redes sociales".

El análisis de los videos permitió identificar la crítica centrada en su inclinación y apoyo hacia actual gobierno cuyo lema alude a la consecución de tres de los episodios más importante de la historia de México: la Independencia, la Reforma y la Revolución.

Esta discusión entre periodistas y *youtubers* y periodistas-gobierno o, mejor dicho, empresarios de medios informativos y gobierno, a raíz de los cambios propiciados por la política de comunicación social y las medidas de austeridad, invita a realizar una reflexión sobre el papel de la prensa y los periodistas en un contexto donde usuarios de redes sociales han incursionado y comienzan a mejorar su desempeño mediante un análisis sustentado y, antes las descalificaciones, disputar su derecho a informar, en la cual la noticia adquiere otro valor, ya no solamente mercantil, sino de información

Conclusiones

En conclusión: Es indudable que la prensa tradicional se encuentra en crisis no sólo a raíz del funcionamiento de las redes sociales, nombradas por el Jefe del Poder Ejecutivo, como "benditas redes sociales" ante el cerco informativo del cual fue y aún es objeto, sino por sus propias concepciones y práctica profesional.

Ahora, el gremio y las empresas periodísticas se encuentran en un contexto histórico hasta hace poco inimaginable: dos actores entraron en una disputa por las audiencias: 1) tanto comunicadores nativos de las redes sociales y dedicados al análisis de los acontecimientos políticos, de interés público; y 2) como al propio gobierno, antes supeditado y comparsa de su actividad. Se trata de dos actores políticos que entraron a la disputa por las audiencias, por la agenda pública y por la interpretación y construcción de realidades antes bajo el régimen de verdad de determinados grupos de poder económico; de los llamados poderes fácticos.

En esta situación, empresarios de los medios informativos y periodistas han mostrado una actuación caracterizada por la desesperación, lo cual ha puesto entredicho su objetividad y, sin reconocerlo o darse cuenta, han dejado al descubierto su otrora cercana relación con el poder político gubernamental.

Referencias

Almiron, N. & Jarque, J. (2008). Mito, digitalismo y convergencia tecnológica: discursos hegemónicos y economía política. Quaderns del CAC, 31-32, 115-121. Recuperado de https://www.cac.cat/sites/default/files/2019-04/Q31_32_Almiron_Jarque_ES.pdf

Avilés, R. (2007). La Censura al Periodismo en México. Revisión Histórica y Perspectivas. Razón y Palabra. La Primera Revista Electrónica en Latinoamérica Especializada en Comunicación, 12(59).

Baldoni, Micaela (2012). La disputa entre periodismo independiente y periodismo militante: apuntes para analizar las tensiones en la ética periodística en la Argentina contemporánea. Quórum Académica, 9(2), 213-245

Berger, P. L. y Luckmann, T. (2003). La construcción social de la realidad. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu Editores.

Castells, M. (2010). Comunicación y poder. Madrid: Alianza Editorial.

Dader, J. L. (2014). El periodista, entre el poder. Revista Latina de Comunicación Social,

(69), 637-660. Recuperado de http://www.revistalatinacs.org/069/paper/1028_UCM/31es.html

Díaz, D. R. (2000). Mediática e información digital en México. El medio digital frente a los periódicos impresos, la radio y la televisión. Revista Latina de Comunicación Social, (34), 1-14. Recuperado de https://www.ull.es/publicaciones/latina/aa2000kjl/z31jl/82david.htm

Fernández, M. (2010). Una profesión titulada "periodismo". Revista Latina de Comunicación Social, (65), 1-13. Recuperado de http://www.revistalatinacs.org/10/art/879_Vigo/01_MF_Areal.html

Foucault, M. (2011). La verdad y las formas jurídicas. México: Gedisa.

Gomis, L. (1991). Teoría del periodismo. Cómo se forma el presente. Barcelona: Paidós Comunicación.

Hernández-Ramírez, M.E. (Coordinadora) (2018). Estudios sobre periodismo en México. Despegue e institucionalización. México: Universidad de Guadalajara.

Leñero, V., & Marín, C. (1986). Manual de Periodismo. México: Editorial Grijalbo.

Martínez, S. (2019). Youtubers contra periodistas. SinEmbargo. Recuperado de: https://www.sinembargo.mx/18-03-2019/3551798

McQuail, D. (1996). Introducción a la teoría de la comunicación de masas. México: Paidós Comunicación.

Muñoz, J. R. (2012). Todavía sobre la objetividad periodística: hacia la superación de un paradigma fracturado. Estudios sobre el mensaje periodístico, 18(2), 833-854

Ríos, J. (2013). El concepto de información: dimensiones bibliotecológica, sociológica y cognoscitiva. Investigación Bibliotecológica, 28(62), 143-179.

Rodríguez F. R. (1998). La objetividad periodística, un mito persistente. Revista Latina de Comunicación Social, 2(5), 1-6. Recuperado de https://www.ull.es/publicaciones/latina/z8/febrero.98.rodrigo.htm

Sullivan, T., et al. (1992). Conceptos clave en comunicación y estudios culturales. Buenos Aires: Amorrortu editores.

Weber, M. (2014). Economía y Sociedad. México: Fondo de Cultura Económica.

Zires, M. (2000). De los rumores de Colosio a los saberes políticos. Versión, Estudios de Comunicación y Política, 10, 203-249.

Videografía

Ackerman, J. (20 de enero de 2019). Diálogos por la democracia. El Chapucero.

[TVUNAM]. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=Nq2qwujpR-Y

Ackerman, J. (26 de enero 2020). Diálogos por la democracia. Vicente Serrano [TVUNAM]. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=UzYqumQjf-U&t=562s

Durán, J.C. (19 de marzo de 2019). A López Dóriga no le gustó que Julio Astillero hablara de los youtubers [24 NOTICAS–JUCA). Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=TaOf9Fa55Sc

Durán, J.C. (19 de marzo de 2019). A López Dóriga no le gustó que Julio Astillero hablara de los youtubers [24 NOTICAS–JUCA). Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=ay_RxmK6Xk4

Hernández, J. (14 de marzo de 2019). Estamos redefiniendo el concepto periodismo. Youtubers. [La Octava/Radio Centro]. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=LH2FHv_lH4w

Vieyra, A., Minero, O., y Borja, A.(15 de marzo de 2019). El Chapucero, El Nopal Times y Quesadilla de Verdades hablan de AMLO y la 'prensa fifi'. [Nación 321]. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=hCpUC7EwuCA

Rodríguez, I. (16 de marzo de 2019). Así reporteros fifí nos acosaron y complotearon para bloquearnos de la mañanera. [El Chapucero]. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=XOSPucFdJWE

Rodríguez, I. (28 de agosto de 2020). ¡No lo vas a creer! Aristegui está detrás de cacería vs youtubers ProAMLO [El Chapucero]. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=xVGpJtD7J0A

Serrano, V. (18 de marzo de 2019). Youtubers contra periodistas. La crítica de Sanjuana Martínez. [Sin Censura]. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=twn3RBO6gWg

Solano, J. (16 de marzo de 2019). Le tienden una trampa a El Chapucero: Fuimos en su defensa. [El Charro Político]. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=L4b1fvbVQxs

Enseñanza de la política con material didáctico mediático a los estudiantes de Comunicación Social para cubrimientos informativos éticos

Policy teaching with media teaching materials for socialcommunication students for ethical information coverage

Edgar Allan Niño Prato

Resumen: El cubrimiento ético de la información política es fundamental para motivar las transformaciones sociales. Los comunicadores que se dedican al periodismo no son preparados a profundidad sobre los temas de la política para afrontar coyunturas locales, regionales y nacionales. Por éste motivo se realiza una inspección teórica sobre los conceptos relacionados poder- política-Estado y se plantea una elaboración didáctica para el aprovechamiento de los medios de comunicación para promover la cultura ciudadana. De la aproximación al marco teórico se derivan piezas radiales, televisivas blogs , estrategias transmedia y crossmedia.

Palabras Clave: Ëtica, Política, Medios de comunicación

Abstract: The ethical coverage of political information is essential to motivate social transformations. Communicators who are dedicated to journalism are no thoroughly prepared on the issues of political to face local, regional and national circumstances. For this reason, a theoretical inspection is carried out on the power-political-State related concepts and the use of media to promote citizen culture. Fron the approach to the theoretical framework, radial pieces, television, blogs and transmedia, crossmedia stategy are derived

Keywords: Ethics, politics,media.

Introducción

La investigación corresponde a la responsabilidad que tienen los comunicadores sociales-periodistas de realizar cubrimientos a través de los medios de comunicación sobre la política como eje del cambio social en los tiempos modernos. La inspección bibliográfica de autores relacionados con la teoría política busca precisar conceptos como democracia, poder, política, estado, partidos políticos y ramas del poder. La recopilación servirá para la realización de productos mediáticos para la enseñanza de la política. Se tiene especial interés en ilustrar cómo debe ser el cubrimiento de las fuentes y encontrar experiencias sobre Comunicación y Política, Didáctica de los medios de comunicación para la enseñanza del tema y situaciones de cubrimientos locales en medios del departamento Norte de Santander, donde se desarrolla el estudio.

Como objetivo general el estudio se planteó la necesidad de indagar por insumos para elaborar productos mediáticos con formatos híbridos y tradicionales para la enseñanza de la política a los estudiantes de comunicación social de la Universidad de Pamplona. Como metas específicas: Crear piezas comunicativas para radio, prensa, televisión y plataformas digitales que permitan la instrucción e interacción con los estudiantes sobre los temas políticos.

Fundamentar teóricamente a los estudiantes con el lenguaje de la política, para el desempeño frente al manejo de fuentes sobre las ramas del poder, partidos políticos, ideas políticas, cultura ciudadana.

Enseñar a los estudiantes la articulación a través de la comunicación transmedia y crossmedia como elemento dinámico para la presentación de la política.

Diseñar rúbrica evaluativa de productos para la enseñanza de la política garantizando el manejo teórico, técnico, tecnológico y práctico de las propuestas mediáticas para la enseñanza de la política.

La discusión teórica inicia pensando en que los comunicadores sociales quienes se inclinan por el periodismo y los procesos de opinión pública necesitan conocer el lenguaje de la política para que sus informaciones sean más acertadas sobre el comportamiento de los partidos, las relaciones que se derivan del ejecutivo y el legislativo, como también el permanente contacto con la comunidad en la construcción de agendas que finalmente

lleven al desarrollo y al cambio social. Éste planteamiento se ve truncado porque en las escuelas y facultades de comunicación y periodismo los estudiantes reciben una formación muy somera de los asuntos públicos, creando una distorsión del deber ser y el ser de la política colombiana.

Es muy frecuente que los hechos judiciales dónde se ven involucrados los políticos, se entiendan como política, entonces los medios hacen del escándalo un insumo permanente que no orienta al receptor y por el contrario se convierte en un portador de aspectos específicos judiciales, densos, alejados de cualquier relación con las buenas maneras de administrar la cosa pública. Ese periodismo no fundamenta y solo cumple con la labor de censura a los vicios y malas prácticas de los gobernantes y los que aspiran a dignidades ciudadanas. Eso es periodismo de investigación en contra de la corrupción, pero también existe la otra cara, la del periodismo que lee y hace seguimiento de leyes y propuestas midiendo la temperatura de la información, realizando análisis y proyectando escenarios.

La política debe encontrar caminos pedagógicos y estaciones didácticas para llegar al conocimiento, los formatos mediáticos aparecen como la mejor forma de llegar a los estudiantes con producciones transmedia, donde un producto lleve a otro y se complementen. El desarrollo de los contenidos hace un recorrido por la teoría política, historia de las ideas políticas, reconocimiento de las ramas del poder público, legislativo, ejecutivo, judicial, estudios de casos sobre coyunturas específicas de la política local, regional y colombiana.

Acorde con los contenidos, se determinará el número de piezas comunicativas para que el programa de comunicación siga desarrollando éste tipo de productos, que respondan ante todo a un proceso de investigación, a una lectura de la realidad política y a una visión de lo que el comunicador puede generar con espacios de opinión pública específicos a través de los medios de comunicación. Vale la pena afirmar que el trabajo es la cristalización de la propuesta de ruta didáctica para la enseñanza de la política a comunicadores sociales.

Panorama teórico

La primera categoría teórica que se define es la de comunicación y política y se toman entre otros aportes como el de *La comunicación política y los nuevos medios de*

comunicación personalizada de Rafael Yanes Mesa (Universidad de La Laguna) rafaelyanesmesa@yahoo.es que en su resumen ilustra como la comunicación política utiliza la persuasión como arma para convencer a la opinión pública sobre un determinado planteamiento. Así, política y persuasión forman un binomio inseparable, ya que la comunicación política siempre tiene intencionalidad. Con la aparición de los nuevos medios de comunicación personalizada, como la telefonía móvil e Internet, se ha producido un gran impacto en el proceso informativo que ha influido de forma determinante en la comunicación política, tal y como se puso de manifiesto tras los atentados terroristas de marzo de 2004 en Madrid. Para efectos de contextualización del trabajo el aporte apunta hacia el Periodismo como intérprete de la realidad, a través de contenidos en géneros como noticia, crónica, o reportaje que buscan en forma directa o indirecta, persuadir para producir un efecto. La persuasión solo llega a lo emocional, mientras que en otros géneros como los de opinión, si llegan a la reflexión de los argumentos. Se convierte en un medio eficaz para transmitir verdades, de lo contrario es la corrupción de la persuasión, manipulación para el engaño.

Otro insumo importante como antecedente es encontrado en el Diario El Comercio, Quito Ecuador titulado *¿Es necesaria la educación política de los jóvenes?* en su contextualización *podemos decir que* Se recalca sobre la importancia de la educación política para la formación de mejores ciudadanos con criterios fuertes para participar, cogobernar y fortalecer el planteamiento de las políticas públicas. En las universidades las asignaturas referentes al civismo, conocimiento de la constitución, las mismas elecciones de representantes deben fortalecer el espíritu democrático, aspecto que se complementa con instructivos, recordatorios y materiales p,o,p que adviertan, prevengan, aclaren y fomenten las buenas prácticas de la política.

La segunda categoría corresponde a didáctica para la enseñanza de la política. En los antecedentes se registra como referente *El material didáctico expuesto en clase como instrumento de Educación para la paz Revista de Paz y Conflictos de* Goméz Collado, Martha Esthela, Universidad de Granada España. La autora destaca la utilidad de materiales diferentes a los tradicionales para la educación aportando para los objetivos del estudio que es fundamental utilizar los

medios adecuados dependiendo de los temas tratados, no puede ser una sola herramienta cuando la sociedad se encuentra en dos fases ya determinadas por la virtualidad, interconexión e interacción. La primera busca la optimización tecnológica del canal por el cual llega el mensaje, mientras que la segunda garantiza que el estudiante proponga y participe del mensaje.

También se registra el aporte de Solano Fernández, Isabel Mª; Sanchez Vera, Mª Mar

Aprendiendo en cualquier lugar: el podcast educativo, Universidad de Sevilla Sevilla, España.

Se ilustra sobre el ejercicio de pod-cast, el cual puede ser replicado en estudiantes y docentes para que ellos también produzcan sus propias piezas, permite la reflexión sobre contenidos desarrollados en el aula, es adaptable para complementarse con otros medios, combina, entrevistas, apartes bibliográficos y conferencias, promueve la autonomía y la interactividad.

La siguiente categoría corresponde a la educación política en Colombia y se cita el trabajo *Educación Política en Colombia de* Luis Antonio Vizcaya Sánchez donde el autor dibuja el panorama de ausencia de educación política en el país, agregando que las iniciativas democráticas solo se limitan a pedagogía de orden electoral, eso se evidencia en pocas familias que acceden al poder y cuando emerge alguien de bajos recursos pero con liderazgo es eliminado. Es necesario entonces para fortalecer la democracia, aumentar el civismo, la cultura ciudadana y la enseñanza de la política.

Al tiempo se recoge el trabajo de Edgar Allan Niño Prato Universidad de Pamplona y

Zulmary Carolina Nieto Sánchez Universidad de Santander campus Cúcuta, Colombia, La Educación para la Política en la universidad colombiana que en su resumen dice:

La presente investigación indaga sobre la necesidad de una ruta didáctica para la enseñanza de la política a los comunicadores sociales en el contexto educativo colombiano. Los comunicadores sociales en formación serán los futuros líderes de opinión, orientadores de pensamiento crítico, por éste motivo se acude a la experiencia de docentes, estudiantes y una mirada al contexto sociopolítico colombiano, partiendo metodológicamente desde la observación y el enfoque introspectivo vivencial con entrevistas semi-estructuradas y en profundidad cuyos resultados permiten trazar la ruta didáctica en el programa de

comunicación social de la Universidad de Pamplona, sede Villa del Rosario, acudiendo a nuevas estrategias desde el humor, los seriados, el aprovechamiento de los productos multimedia y la capacitación docente y estudiantil para la elaboración de un discurso de la política como base de una comunicación ética y comprometida con la democracia y los procesos ciudadanos.

En síntesis se establece una Ruta Didáctica para que los estudiantes aprendan sobre política mediante alternativas que incluyen los medios de comunicación pero desde la creatividad y la identificación de un lenguaje joven que incluye la pedagogía, con el humor, la ironía, y la identificación.

Conceptualización

Luego de la recolección de antecedentes el proyecto entra a seleccionar los conceptos útiles para el estudio acordes con las categorías escogidas:

Concepto de Política Aristóteles:

Los primeros conceptos que el autor relaciona son el Estado o comunidad política, con el poder, El hombre es un Zoión Politikón animal político que convive con sus relaciones sociales. Definición de ciudadano, aquel que puede participar en la administración de justicia.

Rozo,E (1.988) en su obra Introducción a las ciencias políticas realiza importantes precisiones que tienen que ver con el poder y la política explicando que el poder es la capacidad que tiene el ser humano para lograr objetivos. Socialmente el autor dice que entre más educada sea una comunidad mayor serán sus posibilidades de participación en procesos de desarrollo y toma de decisiones políticas. Ubica la importancia de la ideología como la idea fuerza que permitirá a los hombres alcanzar sus fines centrándose en el ser y el deber ser en la sociedad. Para el autor: "Se acepta como significado de "poder" en general, la capacidad del hombre que le permite alcanzar los objetivos que la naturaleza o el medio ambiente le presentan, o las que el mismo va colocándose como metas".(P.3)

El concepto de poder es asociado entonces con el de política, que tiene dos aspectos; el primero referente a la búsqueda de dominar y el segundo de legitimar ese dominio mediante la obediencia Para Rozo

"Política es igual a Una realidad de comportamiento humano o praxis: actividad específica que constituye un esfuerzo para la posesión de un poder o la formación de una decisión; es la acción que inclina las voluntades ajenas: la acción que tiende al

concierto de voluntades y que no ofrece importantes diferencias de modo, cualquiera sea la empresa servida por ella". (p.5)

Anda,C (2003) complementa diciendo en su obra Introducción a las ciencias sociales que de acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española(Madrid,1.970), atiende a su uso común y trivial y define la política como "El arte de gobernar los pueblos", y la adjetivación político como "Perteneciente o relativa a la política".

Sintetizando la política es la acción de buscar el poder para conseguir objetivos apoyado por la voluntad de los que obedecen a un dominio ejercido por liderazgo, consentimiento, o fuerza coacción. Otro concepto fundamental para que el ejercicio de la política se dé es el concepto de Estado o institucionalidad necesaria para que exista un orden. Thomas Hobbes comentaba que el hombre es un lobo para el hombre y que por ésta razón era necesario un poder supremo, Locke y Rousseau, contradecían a Hobbes diciendo que el hombre es racional, buscando siempre la felicidad y lo que necesitan es un contra social dirimido por el Estado.

El Estado en sus inicios fue concebido por los Romanos como status civitatis, relacionado con los derechos y los deberes de los ciudadanos. También reconocían como Estado lo que era el reino o el conocido imperio. También como Res Pública o cosa pública. Solo hasta el 1520 con Maquiavelo el concepto evolucionó y se parece más a como se conoce actualmente. Es decir, se refiere o se asimila a los gobiernos e internacionalmente para identificarlo frente a otras naciones.

Estado también ha sido reconocido como dominación o uso legítimo de la fuerza como lo visualizaba Max Weber, En ese orden Rozo(1,988) enumera los aspectos constitutivos del Estado: Población, Pueblo y Nación. Por población se entiende que es la cantidad de habitantes que ocupan un territorio, por pueblo se hace referencia a la mayoría excluyendo a las élites u oligarquías y nación finalmente tiene que ver con el conjunto de aspectos que permiten la ciudadanía, símbolos, costumbres, idioma, deberes y derechos que dan sentido de pertenencia.

En cuanto a las tipologías del Estado se hace un recorrido por Platón, Aristóteles, Polibio, Cicerón, Santo Tomás, Maquiavelo, Montesquieu, destacándose lo siguiente:

Platón habla de la existencia de Monarquía, con un soberano que supuestamente representa la unión pero solo ve por sus intereses personales, Oligarquía es el

resultado de las familias que poco a poco va formando el soberano para mantener y rotar en un círculo cerrado el poder, Democracia para Platón era lo peor que podía pasar al mezclar diferentes intereses llevando al libertinaje que necesitaría de la Tiranía para restaurar el poder y Aristocracia gobierno formado solo por filosófos quienes con sabiduría eran los más indicados para gobernar.

Aristóteles dividía la idea del Estado en puras e impuras; Monarquía, Aristocracia y República v/s Tiranía, Oligarquía y Demagogia, para él un Monarca se puede convertir en tirano, los aristócratas en oligarcas y finalmente la democracia como demagogia.

Polibio pensador greco-romano sigue la clasificación de Aristóteles agrega un sistema mixto aplicado en Roma con emperador a manera de monarca, el senado conformado por aristócratas y la democracia representada en la participación del pueblo. La propuesta de Polibio era apoyada por Ciceron, sin objeciones Santo Tomás agrega la virtud y la libertad que se encuentran en la forma mixta de Polibio encabezada por la Monarquía y la Aristocracia, la tendencia se mantiene en Maquiavelo pero favorablemente hacia el absolutismo. Finalmente Montesquieu, habla de República, Monarquía y Despotismo, que equivaldría a democracia, poder de uno solo legitimado y el poder de uno solo pero sin controles.

Lo ideal es el constitucionalismo y el Estado social de derecho donde se respeten los derechos de los ciudadanos, sus expectativas sociales, en lo que conocemos hoy como la base de la democracia. La democracia como el gobierno de todos, es la tendencia que han adoptado la mayoría de los países que se caracteriza por varios aspectos como la descentralización, la centralización, la representación y participación. El federalismo es otra alternativa, con estados federados

La democracia también pueden tener otra tipología

Monárquica constitucionales y parlamentarias

Presidencialistas

Parlamentarias

Asamblea

Mixtas

Al tiempo las democracias tienen 4 tipos de controles:

Legislativo, encarnado en los congresos, cámaras, o asambleas

Ejecutivo representado por el gobierno, el Presidente, sus ministros y directores de departamento

Judicial: conformado por Magistrados, Jueces y Fiscales

Popular: a través del ministerio público procuraduría, defensoría del pueblo, contralorías.

La democracia reviste dos protagonistas, gobernantes y gobernados. El golpe de Estado es un enemigo de las democracias y se puede dar por la fuerza que implica un derrocamiento, palaciego, gestado por lo mismo colaboradores, institucional donde un poder absorbe otros poderes, golpes de opinión y por último las revoluciones.

De éstas conceptualizaciones se derivaron las formas de gobierno posteriores al medioevo primero con el capitalismo que inicia como una tendencia diferente a la de la simple posesión de la tierra, el comercio irrumpe con nuevos propietarios, acuñación de monedas y generación de excedentes o capital acumulado, pasando de un estado feudal a uno liberal que respeta la propiedad privada pero que abre las posibilidades de ser libres en varios aspectos de la esfera social, acabando los vasallos por los trabajadores de los comerciantes y con la revolución industrial, trabajadores de las industrias y propietarios.

A éste esquema viene la respuesta de dos modelos como el socialismo y el comunIsmo que se diferencian en sus principios y la negación de la propiedad privada del uno frente al otro marcada en Alemania y que luego se visualizaría con la guerra fría con la propuesta de los países alineados con occidente y aquellos de la cortina de hierro o guerra fría.

Los partidos políticos son el eje para fortalecer la democracia para Maurice Duverger partido político es: “Es una agrupación de personas que profesan la misma doctrina política”. Los clasifican básicamente en tradicionales y socialistas. Anda, C (2003) agrega que son aquellos que luchan por el poder y los subdivide en:

Partidos Oligárquicos

Partidos Democráticos

Partidos Socialistas

Partidos comunistas

Partidos Fascistas

Partidos Nacionalistas

El panorama teórico se complementa con un glosario que incluye la cultura ciudadana a través de la participación y problemáticas nuevas como las falsas noticias, polarización y contenidos de artículos periodísiticos sobre política previo a las elecciones regionales de la ciudad de Cúcuta.

Metodología de abordaje

La Inspección bibliográfica se utiliza como aproximación al marco teórico para la elaboración del material didáctico; a la luz de las variables teóricas comunicación y política, Material didáctico para la enseñanza de la política, autores y conceptos claves de la política, poder y el Estado. En la primera entrega Se realiza la preproducción, producción y pos-producción de 10 cápsulas radiales, pod-cast, blog informativo, micros de televisión y combinación de estrategia trans media y crossmedla se realizan un blog titulado polifans de la comunicación que incluyen artículos de expertos y dos podcast, con un lenguaje claro y orientado a los estudiantes. Los temas tratados fueron:

Teoría política: 3 cápsulas informativas
Partidos políticos: 2 cápsulas informativas
Ramas del poder: 3 cápsulas informativas
Cultura ciudadana: 2 cápsulas informativas
Blog sobre un periodismo serio para cubrir la política polifans de la comunicación
temario:
Seguimiento informativo
Manejo de fuente fidedignas
La ironía en el humor político
Memes y caricaturas link de humor político
pod cast 1 recopilación de interrogantes
pod cast 2 tema de opinión salve ud. la democracia-norte de santander.

En la siguiente fase se complementa el blog con preparación de los story board y la realización de las cápsulas televisivas, con invitaciones en las redes sociales a visitar el polifans de la comunicación.

En la última fase se implementa la estrategia crossmedia tomando el mal llamado tema de la polarización política y explicando porque se debe llamar saturación de mensajes. Se genera un podcast, una cápsula televisiva y piezas de seguimiento de whats app. Las piezas se complementan y al tiempo mantienen una secuencia informativa.

Principales resultados, reflexiones y conclusiones

-Los estudiantes de comunicación tienen una orientación sobre la importancia de la política para la formación de opinión pública y ciudadanía.

-El requerimiento ético de la acción participativa y generación de diálogos enunciado por Habermas en su teoría crítica se puede implementar cuando se conocen iniciativas de cultura ciudadana y ramas del poder.

- Es necesaria la implementación de material didáctico para la enseñanza de la

política porque garantiza el compromiso y la responsabilidad social del comunicador con la ciudadanía.

-El uso de argumentos musicales, dibujos animados populares, ambiental el material didáctico para asimilar temas tan densos.

-La cápsula radial y audiovisual es un vehículo efectivo para la difusión de mensajes, la retención de información y su recordación se evidenciaron en las reacciones de los estudiantes.

-Los artículos cortos emitidos por especialistas permiten despertar el análisis e interés por la política y su cubrimiento nacional y regional.

-La política se diferencia de la información judicial, de las malas prácticas como la corrupción, de los los conceptos tergiversados y de los contenidos densos que desencantan a los comunicadores y los mismos ciudadanos de sus temáticas

-Los estudiantes a través del humor y la ironía aprovechan la oportunidad que ofrecen en la red los memes políticos.

Referencias

Anda Gutiérrez Cuauhtémoc Introducción a las Ciencias Sociales, tercera ed. Limusa Noriega Editores.2003, México.

Rozo Acuña Eduardo Introducción a las Instituciones Políticas, Universidad Externado de Colombia,1988 Bogotá

Niño, E (2008) Investigación en Comunicación: vigencia y prospectiva, Comunicación pública, organizacional y ciudadana. Comunicación e identidad, Partidos políticos y medios de comunicación en Colombia) sello editorial Universidad de Medellín

Niño Prato,E (2011). Análisis del seguimiento de los artículos periodísticos del diario la Opinión. Misión de Observación Electoral *El Periodismo de las Elecciones, (pp.92-97), Bogotá, Editorial Torreblanca*

Niño Prato,E. (2012) Observatorio de Medios del Norte de Santander, Memorias ALAIC, 2012 UDELAR, Montevídeo.

Niño Prato,E (2014).Cubrimiento elecciones 2014 Diario la Opinión. Misión de Observación Electoral *Seguimiento a medios, (pp.99-103),Tomo 2 Bogotá,* Editorial Grupo DAO digital limitada.

Niño Prato,E (2015). Análisis del seguimiento de los artículos periodísticos del diario la Opinión. Misión de Observación Electoral, *Elecciones y medios de Comunicación, (pp.205-220), Bogotá,* Editorial Torreblanca Agencia Gráfica.

Niño Prato,E (2018). Norte de Santander votó con la mira en Venezuela. Misión de Observación Electoral *Medios de Comunicación Redes Sociales y Democracia, (pp.323-335), Bogotá,* Arte Litográfico SAS

Niño,E, (2019) Artículos Revista Activa Enero-Diciembre 2019

Yanes Mesa, Rafael La comunicación política y los nuevos medios de comunicación personalizada Ámbitos, núm. 16, 2007, pp. 355-366 Universidad de Sevilla Sevilla, España

Disponible en: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=16801620

Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales ISSN: 1316-9505 gitdcs@hotmail.com Universidad de los Andes Venezuela De Jesús, María Inés; Méndez, Raizabel; Andrade, Raiza; Martínez, Don Rodrigo Didáctica: docencia y método. Una visión comparada entre la universidad tradicional y la multiversidad compleja Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales, núm. 12, enero-diciembre, 2007, pp. 9-29 Universidad de los Andes Mérida, Venezuela Disponible en: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=65201201

Revista de Paz y Conflictos E-ISSN: 1988-7221 revpaz@ugr.es Universidad de Granada España Goméz Collado, Martha Esthela El material didáctico expuesto en clase como instrumento de Educación para la paz Revista de Paz y Conflictos, núm. 7, enero-diciembre, 2014, pp. 155-174 Universidad de Granada Granada, España Disponible en: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=205031399001

¿Es necesaria la educación política de los jóvenes?

Este contenido ha sido publicado originalmente por Diario EL COMERCIO Sábado 29 de abril 2017 en la siguiente dirección:

https://www.elcomercio.com/opinion/educacion-politica-jovenes-opinion-ciudadanos.html

Educación Democrática/Educación Política

https://es.wikibooks.org/wiki/Educaci%C3%B3n_democr%C3%A1tica/EDUCACI%C3%93N_POL%C3%8DTICA

EDUCACIÓN POLÍTICA, Milenio revista de opinión

https://www.milenio.com/opinion/pedro-miguel-funes-diaz/vision-social/educacion-politica

https://www.milenio.com/opinion/pedro-miguel-funes-diaz/vision-social/educacion-politica

La Investigación evaluativa de materiales didácticos para la educación política y ciudadana a través de contenidos históricos

LA INVESTIGACIÓN EVALUATIVA DE MATERIALES DIDÁCTICOS PARA LA EDUCACIÓN POLÍTICA Y CIUDADANA A TRAVÉS DE CONTENIDOS HISTÓRICOS. Joaquín Prats, Concha Fuentes Moreno, Marta Sabariego. En: *REIFOP. Revista Electrónica Interuniversitaria de Formación del Profesorado.* Vol. 22 Núm. 2 (2019): Competencias sociales para una ciudadanía democrática: análisis, desarrollo y evaluación. ISSN electrónico 1575-0965. (PDF)

Vol. 22 Núm. 2 (2019): Competencias sociales para una ciudadanía democrática: análisis, desarrollo y evaluación

Introducción al estudio de la ciencia política y las relaciones internacionales

Rabbia, Hugo H. / Hugo H. Rabbia ; Gerardo Avalle ; Melisa Gorondy Novak. - 1a ed. - Córdoba : EDUCC - Editorial de la Universidad Católica de Córdoba, 2017. Libro digital, PDF - (Cátedra) Archivo Digital: descarga ISBN 978-987-626-358-0 1. Ciencia Política. 2. Relaciones Internacionales. I. Avalle, Gerardo II. Gorondy Novak, Melisa III. Título CDD 327

https://www.uccor.edu.ar/archivos/documentos/Institucional/PRIUCC/Ingreso_2019/Material_de_estudio/material-estudio-intro-estudio-ca-politica-CPyRRII.pdf

https://www.youtube.com/watch?v=n4zxug0hgcm

Los podcast como herramienta de enseñanza-aprendizaje en la universidad profesorado

Ramos García, Ana María; Caurcel Cara, Mª Jesús. Revista de Currículum y Formación de Profesorado, vol. 15, núm. 1, 2011, pp. 151-162 Universidad de Granada Granada, España, ISSN: 1138-414X mgallego@ugr.es Universidad de Granada España Disponible en: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=56717469011

APRENDIENDO EN CUALQUIER LUGAR: EL PODCAST EDUCATIVO Solano Fernández,

Isabel Mª; Sanchez Vera, Mª Mar .Pixel-Bit. Revista de Medios y Educación, núm. 36, enero, 2010, pp. 125-139 Universidad de Sevilla Sevilla, España ISSN: 1133-8482 revistapixelbit@us.es

Disponible en: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=36815128010

¿Cómo estudiar, cómo enseñar Ciencia Política?

I

Bibliografía: Desafíos ISSN: 0124-4035 revistadesafios.urosario@gmail.com Universidad del Rosario Colombia

NOHLEN, DIETER ¿Cómo estudiar, cómo enseñar Ciencia Política? Desafíos, vol. 14, enero-junio, 2006, pp. 398-408 Universidad del Rosario Bogotá, Colombia Disponible en:

Resumen La educación tradicional utiliza con mayor frecuencia en el aula de clases el pizarrón y la http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=359633159014

Educación Política en Colombia

Luis Antonio Vizcaya Sánchez| mayo 11, 2018

https://www.las2orillas.co/educacion-y-politica-en-colombia/

Jovenes y cultura política una aproximación a la cultura política de los universitarios de Bogotá

Reflexión Política ISSN: 0124-0781 reflepol@unab.edu.co Universidad Autónoma de Bucaramanga Colombia Cárdenas Ruiz, Juan David Jóvenes y cultura política: una aproximación a la cultura política de los universitarios de Bogotá Reflexión Política, vol. 19, núm. 38, enero-junio, 2017, pp. 58-72 Universidad Autónoma de Bucaramanga Bucaramanga, Colombia Disponible en: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11054032005

https://www .ibague.gov.co/portal/admin/archivos/formacionVirtual/culturaciudadana/contenido/pdf/Unidad1.pdf

E. A. Niño Prato y Z. C. Nieto Sánchez, «La educación para la política en la universidad colombiana», *Aibi revista investig. adm. ing.*, vol. 6, n.º 2, pp. 13-27, jul. 2018. https://revistas.udes.edu.co/aibi/article/view/481

Medios digitales alternativos vs. monopolio mediático estatal: por el derecho a la comunicación en Cuba

Mídia alternativa vs. monopólio midiático estatal: pelo direito à comunicação em Cuba

Alternative media vs. media state monopoly: for the right to communication in Cuba

Alexei Padilla Herrera [166]

Resumen: La ponencia aborda las tensiones entre medios digitales no estatales y las normas que rigen el funcionamiento del sistema de comunicación en Cuba. Se contrastan los postulados que guían a la prensa en un estado socialista, con los principios que guían la democratización de la comunicación. Seguidamente, se presentan las principales normas y políticas que regulan el derecho a comunicar en la Isla. Más adelante argumento que la Constitución de 2019 y la Política de Comunicación del Estado y Gobierno cubanos, reafirman la visión instrumentalista de los medios y perpetúa la continuidad del monopolio mediático estatal. Se concluye que la existencia de medios digitales no estatales coadyuva a la democratización de la comunicación.

Palabras clave: medios digitales alternativos; democratización de la comunicación; Cuba

Abstract: The paper addresses the tensions between alternative digital media and the norms and policies that govern the communication system in Cuba. Then, the contributions of non state-run media to the democratization of communication are commented.

Key words: alternative media; democratization of communication; Cuba

[166] Alexei Padilla Herrera. Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil. Alumno de doctorado en el Programa de Posgrado en Comunicación Social. Maestro en C. Social, por esa misma universidad. Licenciado en C. Social por la Universidad de La Habana. e-mail: alex6ph@gmail.com

Introducción

Independientemente del régimen político que se trate, la concentración mediática y las disposiciones político-jurídicas que acotan el derecho a comunicar, afectan negativamente el ejercicio de la ciudadanía activa –entendida como la participación de los ciudadanos en la cosa pública – y resultan en la marginación de actores y sectores de la sociedad civil, portadores de ideas y agendas contrarias tanto a los intereses de las élites políticas y económicas locales, como a las visiones de mundo dominantes en una sociedad.

En Cuba, el Estado monopoliza la propiedad de los medios de comunicación y es el propietario real de los proveedores de servicios telemáticos. Si en los países capitalistas las empresas de comunicación buscan lucro; la comunicación social y sus medios son concebidos como instrumentos para la realización de los objetivos políticos del Partido Comunista de Cuba (PCC). Del régimen político vigente emana un ordenamiento político-jurídico que subordina la sociedad civil al Estado, al tiempo que restringe el reconocimiento legal de grupos o movimientos sociales que, —independientes del gobierno pero no necesariamente en oposición a él—, acometan acciones concretas dirigidas a democratizar la comunicación en el país.

Con todo, la paulatina expansión del acceso a Internet ha propiciado la creación de medios digitales no estatales que, además de desafiar el monopolio del PCC sobre la producción simbólica y su distribución, se han convertido en espacios para el ejercicio de la ciudadanía.

El presente texto se propone: 1) abordar las tensiones entre medios digitales alternativos y las normas que rigen el funcionamiento del ecosistema mediático en Cuba; 2) comentar las normas legales y las políticas que regulan el derecho a comunicar; y 3) argumentar que la existencia de medios alternativos diversifica el ecosistema mediático y contribuye a la democratización de la comunicación. La ponencia ha sido fruto del levantamiento bibliográfico y documental de una investigación en curso.

I

Para Lenin, en el socialismo la prensa debía ser un instrumento para informar, organizar y movilizar a las masas (García, 2013; McNair, 2006), de ahí que teorizara un modelo que concebía los medios de

comunicación como vehículos propagandísticos y para agitación colectiva, orientados por los siguientes fundamentos: a) en todo régimen la prensa sirve a la clase dominante; b) el Estado debe controlar la financiación de los diarios; c) los periódicos forman parte de las organizaciones políticas y sus periodistas son activistas políticos; d) la libertad de prensa se promoverá en la medida en que los medios tecnológicos para la impresión de periódicos puedan ser utilizados por todos los segmentos de la sociedad; e) permisibilidad de la diversidad de opiniones dentro de los límites del pensamiento marxista.

La subordinación de los medios a la burocracia del Partido Comunista creó un sistema mediático que ponderaba las ideas de la élite partidista. El trabajo de la prensa dependía de la "buena voluntad y de la sabiduría" de los dirigentes políticos. La expresión de opiniones individuales y el intercambio de ideas se publicitaría en la medida que el Partido consideraba la necesidad de esa función (Hopkins, 1965, p. 529).

II

Contrario al instrumentalismo leninista, Alfonso Gumucio (2012) considera que la comunicación juega un papel en la articulación de todos los derechos humanos y, como proceso relacional, también incluye el intercambio de información, "el compartir conocimientos y el reconocimiento de las diferencias". El investigador boliviano señala que “el derecho a la comunicación articula y engloba el conjunto de otros derechos relativos como el acceso a la información, la libertad de opinión, la libertad de expresión, la libertad de difusión”. La “comunicación es”, añade, “un derecho humano fundamental, no circunscrito a la producción de información.” No se trata “de un patrimonio de especialistas, de periodistas o de propietarios de medios (sean [individuos o Estados], sino un derecho de todos y todas, que implica el acceso y la participación en procesos individuales y colectivos de construcción del conocimiento” (p. 1-2, corchetes míos).

Aunque el derecho a la comunicación abarca los derechos a la libertad de prensa, expresión y acceso a la información, se distingue de estos porque responde a las especificidades de la era de la informatización de las sociedades, entre ellas, garantizar equitativamente tanto el acceso a la información como su participación en los procesos de producción de información y conocimiento, como “medio para la

materialización de valores democráticos esenciales". El reconocimiento de la comunicación como derecho autónomo implica la asunción valores fundamentales como la "pluralidad de fuentes de información y de visiones de mundo; la formación de una opinión pública informada, el respeto a la intimidad y la dignidad de las personas"; bien como "la participación en espacios de diálogo, en la construcción de consensos y en la toma de decisiones". En ese sentido, el ejercicio del derecho a la comunicación no debe depender exclusivamente de las posibilidades económicas de las personas para acceder y/o producir información, por tanto, los Estados deben invertir recursos para garantizar el acceso de todos los ciudadanos a las TIC (Saffon 2007, p. 20-24).

A diferencia de los postulados leninistas, el derecho a la comunicación rechaza la exclusión de individuos y grupos humanos que defienden ideas y posiciones políticas distintas o contrarias a la cosmovisión compartida por la mayoría de la sociedad y el poder del Estado. El respeto a los derechos humanos debe guiar cualquier iniciativa que busque la democratización de la comunicación y sus medios. Dicha democratización debe garantizar y promover la libertad de expresión, el derecho de acceso y transmisión de información y el derecho de acceso y producción de cultura para todos los ciudadanos, sin excepción. La consecución de ese objetivo requiere: 1) establecer límites a la acción del Estado sobre los medios de comunicación y el rechazo a cualquier forma de censura; 2) un ecosistema mediático diversificado que englobe a los medios privados y comunitarios; 3) la independencia de los medios de comunicación y de sus trabajadores; 4) la apertura de los medios de comunicación a la diversidad y pluralidad; 5) la participación y control de la ciudadanía de la actividad de los medios (FES, 2011), respetando siempre el principio democrático de la pluralidad y la autonomía de los medios. El comunicólogo Alfonso Gumucio (2012) sugiere la defensa de esos principios en las discusiones académicas, en las negociaciones con los poderes políticos y económicos, y en la elaboración de instrumentos legales que garanticen el ejercicio del derecho a comunicar.

La sociedad civil de cada país, a menudo excluida de estos debates, es el actor clave para la democratización de la comunicación (Alegre, 2005). Ante las consecuencias de la concentración mediática, "segmentos organizados de las clases subordinadas" crearon "formas y medios de comunicación

propios y alternativos" para "participar en el juego comunicacional de la sociedad en su conjunto y poder hablar directamente entre sí". Estos emprendimientos tienen como objetivo "satisfacer la necesidad de comunicar y, al mismo tiempo, disputar el derecho de empoderar el acceso a las tecnologías de la comunicación desarrolladas, en principio, en beneficio de todas las personas. Finalmente, es el derecho a la comunicación el que se percibe cada vez más como un derecho social y colectivo, un derecho humano y ciudadano, y no solo un derecho de las clases que tienen el poder económico y político (Peruzzo, 2018, p. 46).

III

La radicalización de la Revolución cubana, marcada por la beligerancia de los Estados Unidos y las clases cubanas privilegiadas, alteró significativamente el ambiente mediático del país. Entre 1959 y 1960, el gobierno estatizó todas las compañías de medios y aseguró el control de la generalidad de los medios electrónicos e impresos existentes (Padilla y Santos, 2018). Los medios se convirtieron en un elemento estratégico para la defensa del régimen y, en consecuencia, la presencia de voces disidentes fue limitada (Valdés, 2009). Posteriormente a la estatización, se produjo un proceso de fusión de medios -y discursos- en manos del Estado; bajo el canon del *marxismo leninismo* erigido, con sus adecuaciones nacionales, como ideología de Estado.

En 1965, los medios de comunicación (hasta entonces gestionados en cierta medida de forma autónoma por los directivos de las diversas organizaciones políticas revolucionarias) se reorganizaron y unificaron en torno al PCC, creado en octubre de ese año. Fue entonces que el Departamento de Orientación Revolucionaria del Partido (hoy Departamento Ideológico) comenzó a dirigir las acciones de propaganda y la agenda de los medios de comunicación, cambio que no se tradujo en un periodismo de mayor calidad que el que se había hecho anteriormente (García, 2013).

En el I Congreso del PCC, celebrado en 1975, los medios fueron definidos como órganos del PCC, del Estado y de las organizaciones de masas, así como como "instrumentos de lucha ideológica y política" para cumplir con las funciones de educar, informar, orientar, organizar, movilizar y ofrecer entretenimiento. La principal tarea de la prensa sería mostrar los logros sociales, económicos y políticos de Cuba y sus aliados

socialistas. En términos de información, el tratamiento de las noticias producidas por las agencias capitalistas tenía que realizarse de acuerdo con la interpretación marxista-leninista y los intereses y objetivos de la política internacional del Partido y del Estado. A pesar de reconocer formalmente la importancia de la crítica en la prensa, una serie de requisitos burocráticos concebidos limitaron el ejercicio de esta importante función (PCC, 1975).

La Constitución de 1976 –inspirada en su homóloga soviética de 1936 y vigente hasta abril de 2019– legalizó las decisiones tomadas en el Primer Congreso. En su artículo 3 declaraba la subordinación del Estado y la sociedad al Partido. El 53 reconoció la libertad de palabra y de prensa para todos los ciudadanos, aunque conforme a los objetivos de la sociedad socialista. Más adelante estableció que la propiedad estatal o social de los medios garantizaría las condiciones materiales para el ejercicio de dichas libertades, y prohibió explícitamente la existencia de medios privados, con el fin de asegurar que fueran utilizados para el servicio exclusivo de los trabajadores, el beneficio del público y el interés de la sociedad (Cuba, 2010). La ley suprema cubana instrumentalizó los derechos que reconocía, al establecer que ninguno de ellos podría ejercerse en contra "de la existencia y fines del Estado socialista, ni de la "decisión del pueblo cubano de construir el socialismo y el comunismo" (Cuba, 1976). De esta forma, cualquier manifestación crítica o contraria al orden vigente podía considerarse punible.

Por su parte, el Código Penal vigente tipifica como delito y sanciona con hasta cuatro años de prisión la distribución de una "propaganda enemiga", entendida como la difusión de noticias falsas o "predicciones maliciosas" que causan alarma, descontento o desorden público (art. 103). El artículo 204 condena a cualquiera que difame o públicamente desprecia las instituciones de la República, las organizaciones políticas, de masas o sociales del país, o los héroes y mártires de la nación (Cuba 1987). La ambigüedad de estos artículos es tal que están abiertos a una aplicación arbitraria, lo que inhibiría el ejercicio del derecho a la comunicación de ciudadanos y medios.

Los límites al derecho a comunicar también están regulados por la Ley 88/1999 para la Protección de la Independencia Nacional y la Economía Cubana.

Según el artículo 7.1, los ciudadanos que colaboren con medios de comunicación extranjeros, pueden ser multados o recibir

penas de cárcel de hasta cinco años (Cuba 1998). Aunque sigue vigente, dicha ley solo se aplicó en 2003 a 75 opositores pacíficos, incluidos varios periodistas independientes, condenados a largas penas de prisión, procesados por colaborar con los planes estadounidenses para promover un cambio de régimen en Cuba. No obstante, esa norma sigue siendo elemento disuasivo para medios y comunicadores que asuman una postura crítica en relación al gobierno o modelo socialista cubanos.

Semejante cercenamiento del *derecho a la comunicación,* motiva algunas preguntas. ¿Qué hacer donde los derechos y la autonomía de la sociedad civil, imprescindibles para el ejercicio de una ciudadanía activa, son limitados? ¿Cómo empoderar a los subalternos -que, bajo un régimen de partido único y economía estatizada, es casi toda la población- y garantizar la adecuada expresión de la diversidad social y la pluralidad política constitutivas de cualquier sociedad contemporánea? Un reconocida pensadora cómo Judith Butler (2017) nos advierte que los derechos nacen al ser ejercidos y que su legitimidad no depende de ninguna organización política en particular. La filósofa estadounidense nos recuerda que el *derecho a tener derechos* precede, por tanto, a cualquier institución que los codifique o intente garantizarlos. Por tanto, esta afirmación puede ser válida en democracias menos o más consolidadas, así como en regímenes considerados autoritarios.

Siguiendo a Butler, se puede afirmar que los comunicadores, activistas y artistas, académicos y ciudadanos en general que hacen uso de las posibilidades que ha abierto el acceso a internet luchan por el derecho a comunicar. Aunque sus acciones no están legitimadas por el Estado, ejercen lo que Mata (2006) define como ciudadanía comunicativa, en referencia a la participación efectiva en la concepción de las normas que ordenan la vida en sociedad. Esta noción está ligada a los derechos de libertad de expresión, acceso a la información y exigencia de transparencia en asuntos de interés público. Su inexistencia o violación compromete la capacidad de los individuos para exigir, proponer y participar en la búsqueda de soluciones para los diferentes ámbitos de la vida, ya que todas estas acciones serían poco probables sin el "ejercicio autónomo del derecho a comunicar" (p.14).

IV

Desde septiembre de 2009, el estado cubano autorizó el acceso a internet de todos sus ciudadanos. La paulatina entrada de los cubanos a la red mundial favoreció la constitución de una blogosfera cubana, caracterizada por la visibilidad de temas poco abordados en los medios oficiales, la problematización de la realidad nacional, la construcción de espacios de diálogo, denuncia y presión sobre asuntos de interés público (Díaz, 2015). A partir de 2016, el entorno digital entró en una nueva etapa, en la que algunos periódicos, revistas y plataformas digitales comenzaron a competir con los medios estatales (Marreiro, 2014). Es entonces que surgieron medias digitales no estatales como *Periodismo de Barrio*, *El Toque*, *14ymedio*, *El Estornudo*, *Diario de Cuba*, *OnCuba*, *CiberCuba*, *Tremenda Nota*, entre otros vehículos. La mayoría de ellos reciben colaboraciones de académicos, activistas y comunicadores residentes en Cuba y en el exterior.

Aunque en los regímenes autoritarios contemporáneos, los intercambios comunicativos que promueve internet pueden desafiar la censura que intenta controlar o reprimir la opinión pública (Habermas, 2008), la mera existencia de medios no estatales ni paraestatales, contraviene las normas y políticas que regulan el funcionamiento del sistema comunicativo cubano. Ante la emergencia de medios digitales que evaden el control ideológico del PCC, asumen posturas críticas o de confrontación en relación al modelo cubano y reciben financiamiento proveniente de fondos públicos de gobiernos extranjeros, entidades privadas y donaciones de lectores; las autoridades cubanas han optado por el enfrentamiento.

En febrero de 2017, el actual presidente Miguel Díaz-Canel –entonces vicepresidente— confirmó que el Ministerio del Interior analizaba diariamente "un conjunto de propuestas y proyectos con contenido subversivo". Díaz-Canel dijo que estos vehículos estaban "firmemente anclados a estereotipos de guerra cultural" y que ocultaban sus verdaderas intenciones detrás de una supuesta postura crítica y de libertad de expresión. El mandatario también anunció el cierre de la plataforma de la revista digital *OnCuba* al juzgarla muy agresiva con la Revolución y legitimó la censura de vehículos críticos y opositores (Estado de SATS, 2017).

Según Díaz (2018), la mayoría de comunicadores que trabajan o colaboran con medios no estatales han sido amenazados o acosados en redes sociales por perfiles falsos.

La represión también llegó a académicos que colaboraban con medios independientes. Los profesores universitarios Julio A. Fernández, Omar E. Pérez, José R. Gallego y René F. González también fueron expulsados de las aulas universitarias después de dar entrevista o de colaborar con medios no estatales (Padilla, 2019).

El informe publicado por el Observatorio de Interferencia Abierta en Internet confirmó que, en 2017, al menos 41 sitios fueron bloqueados por el gobierno cubano (Xynou, Filastò, Basso, 2017). La mayoría de ellos son sitios de noticias y opinión, como *14ymedio*, *Martí Noticias*, Diario de Cuba, *Cubaencuentro* y *Café Fuerte* (*Martí Noticias*, 2018). En diciembre de 2017 también fue bloqueada la plataforma multimedia *CiberCuba* y, en febrero de 2018, la revista El Estornudo fue censurada (Padilla, 2019).

Pese al optimismo de académicos y comunicadores leales al sistema, el *derecho a la comunicación* no se ha ampliado con los cambios institucionales y legales de los últimos años. La Carta Magna de 2019 mantiene elementos medulares del constitucionalismo soviético, como la subordinación del Estado y la sociedad a la dirección del PCC —que contrastan con el espíritu democrático del nuevo constitucionalismo latinoamericano. La nueva norma apenas incorpora los principios para una comunicación democrática ya referidos: no fija límites a la injerencia del Estado en el campo comunicativo; reconoce la libertad de prensa de las personas, pero subordina su ejercicio a los fines de la sociedad, sin definir qué se entiende como tal ni quién lo define. Declara apenas que los "medios fundamentales de comunicación social" serán de propiedad estatal o de las organizaciones políticas, sociales y de masas; y define que el Estado "establece los principios de organización y funcionamiento de todos los medios" (Cuba, 2019).

Lo anterior sugeriría que cualquier emprendimiento mediático dependerá de la autorización previa de las autoridades, lo que cerraría las puertas, bajo los criterios de la política de comunicación vigente, a la legalización de los medios digitales no estatales que ya existen. No obstante, vale destacar -al menos en su carácter normativo- la incorporación del hábeas data, definido como el derecho a solicitar y recibir información veraz, objetiva y oportuna del Estado y el reconocimiento, respeto y garantías a la libertad de pensamiento, conciencia y expresión de las personas, sin

más límite que el respeto a la ley y al derecho de los otros.

La Política de Comunicación del Estado y Gobierno cubanos (PCEG), publicada en julio de 2019, reafirma que el PCC es el "rector de la política de comunicación social del país, traza la política general para su desarrollo y ejerce su control". Estos son algunos de sus objetivos: "contribuir a garantizar la unidad nacional en torno a la Patria, la Revolución Socialista y el Partido"; fortalecer la "cultura del diálogo y el uso responsable de la información y la comunicación; y "promover una mayor participación de la población en el control y fiscalización de la gestión pública". La Política afirma que la comunicación es un "recurso estratégico de gestión del Estado y del Gobierno", define el carácter público de los servicios de radiodifusión y comunicación, y declara que la información, la comunicación y el conocimiento son un bien público y un derecho ciudadano que puede limitarse en virtud de la defensa y seguridad nacionales (PCC, 2019).

La PCEG perpetúa el monopolio estatal de los medios e ignora la diversidad del ecosistema mediático actual porque: 1) reafirma que los medios solo pueden ser propiedad del Estado y las organizaciones políticas y sociales relacionadas; 2) en términos de gestión, los medios de comunicación sólo pueden funcionar como entidades presupuestadas por el Estado o como empresas autofinanciadas (se descartan la gestión privada y las cooperativas; 3) reduce el surgimiento y consolidación de medios alternativos a la existencia de sitios privados alojados fuera del país que desarrollan una agenda con intención supercrítica y desmovilizadora y afirma que la única relación entre este medio y el país está dada por la participación de jóvenes profesionales de la comunicación, quienes reciben pagos y otros incentivos del exterior.

La PCEG no solo deslegitima el carácter nacional de los medios digitales no estatales fundados por los comunicadores sociales cubanos, sino que alienta que los mismos sean rechazados por la sociedad que tiene en los medios estatales su principal fuente de información y propaganda. Además, aludiendo al financiamiento que dichos medios reciben desde el extranjero, el Estado podría invocar la Ley 88 para sancionar las actividades de sus gestores y colaboradores.

El primer cuerpo legal derivado de la PCEG fue el Decreto-Ley 370/2018 "Sobre la informatización de la sociedad en Cuba", en vigor el 4 de julio de 2019. La norma define entre otros objetivos: a) "fortalecer el proceso

de informatización" para "contribuir al desarrollo del país; b) "consolidar el uso y desarrollo de las TIC como *instrumentos* para la defensa de la Revolución"; c) el acceso y uso responsable de los ciudadanos a las TIC; d) "la defensa política y la ciberseguridad frente amenazas, ataques y riesgos (Cuba, 2018, art. 5, énfasis mío).

El citado texto legal demuestra la continuidad de la visión instrumentalista de las autoridades cubanas en relación a las TIC y la prioridad de su uso instrumental para la defensa del régimen político establecido. En ese sentido, el decreto-ley en su artículo 68, inciso i) considera contravención "difundir, a través de las redes públicas de transmisión de datos, información contraria al interés social, la moral, las buenas costumbres y la integridad de las personas". Los contraventores pueden recibir una multa de 3000 pesos (unos 120 dólares) y el decomiso de los equipos y medios utilizados para cometer la infracción (Cuba, 2018).

De acuerdo con Padrón (2020), veintiocho personas, entre ellas activistas y periodistas de medios no estatales, fueron multadas por contenidos que divulgaran en sus cuentas personales en Facebook. En esa lista se encuentran los periodistas Iliana Hernández, Boris González Arenas y Camila Acosta, quienes, asimismo vieron decomisados sus equipos de trabajo. Similar tratamiento recibieron ciudadanos que divulgaran videos e imágenes de operaciones policiales en barrios cubanos y de las aglomeraciones para comprar alimentos en algunas ciudades, en medio de la pandemia del coronavirus (*14ymedio* 2020; Matienzo 2020; *ADN Cuba* 2020). Además de las denuncias de los afectados, en junio de 2020, varios activistas cubanos hicieron llegar al Parlamento, el Tribunal Supremo, la Fiscalía General y la Presidencia de la República, una petición para declarar la inconstitucionalidad del Decreto Ley 370, por contravenir la Constitución y "tratados internacionales ratificados por el Estado, que forman parte del ordenamiento jurídico nacional y que protegen expresamente la libertad de expresión". El pedido también fue apoyado por más de 60 entidades, entre medios no estatales y organizaciones internacionales de derechos humanos (*El Estornudo*, 2020).

Reflexiones finales

De inspiración leninista, las normas legales y las políticas que rigen el funcionamiento de la comunicación social y sus medios en Cuba, legitiman el control monopólico estatal sobre la producción y distribución simbólica, y

coartan el ejercicio del derecho a comunicar, a contracorriente de los principios que guían la democratización de la comunicación. La Constitución y la PCEG dan reconocimiento legal a solo dos tipos de propiedad de medios, la estatal y la de las organizaciones sociales afines al gobierno. De ahí que la mera existencia de medios digitales no estatales introduzca un foco de tensión de cara al ordenamiento político-jurídico cubano.

La emergencia de los medios digitales no estatales es un ejemplo del ejercicio de la ciudadanía comunicativa y ejemplifican el protagonismo que la sociedad civil asume para la democratización de la comunicación. Sin embargo, la ampliación del ejercicio del derecho a comunicar depende de la democratización del régimen y sistema políticos; de la ampliación del *derecho a tener derechos* de la ciudadanía, bien como del fomento de los valores democráticos en la sociedad, pues que la comunicación, como la entendemos, no restringe a escenarios institucionales y mediáticos. Está presente en todos los espacios de interacción social.

Referencias

14ymedio (2020/02/10). Iliana Hernández, víctima del Decreto 370. Recuperado de: https://www.14ymedio.com/nacional/Iliana-Hernandez-victima-Decreto_0_2818518128.html

ADN Cuba (2020/03/28). Órganos represivos cubanos multan con 3000 pesos a la periodista Camila Acosta. Recuperado de: https://adncuba.com/noticias-de-cuba/organos-represivos-cubanos-multan-con-3000-pesos-la-periodista-camila-acosta?fbclid=IwAR3xDu5c_LeoU0wLdP8K8srK2dVOIEHVjoYrqHOJgJp0WhuJ9U4TD8Bh3rw

Butler, Judith (2017). Cuerpos aliados y lucha política: Hacia una teoría performativa de la asamblea. Barcelona, Buenos Aires, México: Paidós.

Cuba (1987). Código Penal. Asamblea Nacional del Poder Popular.

Cuba (1999) "Ley 88 de 1999 de la Protección de la Independencia Nacional y la Economía de Cuba."

Cuba (2010) "Constitución de la República de Cuba". La Habana: Editora Política. 1-54.

Cuba (2019). "Constitución de la República." http://www.granma.cu/file/pdf/gaceta/Nueva%20Constitución%20240%20KB-1.pdf.

Díaz, Elaine (2015/02/04). "Un sui generis ecosistema de consumo e intercambio de

información". Cuba Posible,. Recuperado de:https://goo.gl/rrVgbp

Estado de SATS (2017/08/21). Respuesta a Miguel Diaz-Canel 2da parte. Youtube. Recuperado de: <https://goo.gl/C7rKcm>. Acesso em: 24/08/2017.

FES. 16 principios para una comunicación democrática. Recuperado de: http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/07902-libro.pdf

García, Julio (2013). Revolución, socialismo, periodismo. La prensa y los periodistas cubanos ante el siglo XXI. La Habana: Editorial Pablo de la Torriente.

Gumucio, Alfonso. 2012. "El derecho a la comunicación: articulador de los derechos humanos". Razón y palabra, 80 octubre. Recuperado de: http://www.razonypalabra.org.mx/N/N80/V80/00_Dagron_V80.pdf

Habermas, Jürgen (2008). "Comunicação política na sociedade mediática: o impacto da teoria
normativa na pesquisa empírica", Líbero. São Paulo, ano XI n. 21, p. 9-22.

Hopkins, Matt (1965). Lenin, Stalin, Khrushchev. "Three Concepts of the Press". Journalism & Mass Communication Quarterly ,42, 4. Recuperado de: <http://bit.ly/2p5L992>.

Marreiro. F. (2014). "Continuity and change in the Cuban media under Raúl Castro". Reuters Institute for the Study of Jornalism. University of Oxford. Recuperado de: <http://goo.gl/jDbU7n>.

Martí Noticias (2018/02/27). "Cuba bloquea El Estornudo, periodista insta a no 'naturalizar' la censura". Martí Noticias. Recuperado de: https://www.radiotelevisionmarti.com/a/el-estornudo-publica-nota-al-censor-bloqueado-dentro-cuba/163039.html.

Mata, Cecilia (2006). "Comunicación y ciudadanía: Problemas teórico-políticos de su articulación". Revista Fronteiras, v. 8, n. 1, São Leopoldo, janeiro / abril 2006. Recuperado de : <https://goo.gl/DnYq1j>.

Matienzo, María (2020/02/07). "Boris González Arenas: 'Me vinieron a buscar muy decididos a llevarme'." Cubanet. Recuperado de: https://www.cubanet.org/destacados/boris-gonzalez-arenas-me-vinieron-a-buscar-decididos-a-llevarme/

Mcnair, Brian (2006). Glasnost, perestroika and Soviet media. London & New York: Routledge.

Padilla, Alexei (2019). Doutrinas, normas jurídicas e políticas que regem o exercício do direito à comunicação em Cuba. Artículo

presentado en el 42º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Recuperado de: https://portalintercom.org.br/anais/nacional2019/resumos/R14-0743-1.pdf

Padilla, Alexei & Caio D. Santos (2018). A revolução dos millennials: o confronto simbólico entre a mídia alternativa e o monopólio midiático-estatal Cubano. Artículo presentado en el 28o Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Recuperado de: http://portalintercom.org.br/anais/nacional2018/resumos/R13-0799-1.pdf.

Padrón, Claudia. (2020/06/16).Ya son 28 los cubanos multados por la 'ley azote', 14ymedio. Recuperado de: https://www.14ymedio.com/nacional/cubanos-multados-ley-mordaza_0_2894710505.html

PCC (1975). Tesis y Resoluciones. Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba. Recuperado de: <http://bit.ly/2o2qocy>.

PCC (2019/07/17). Política de Comunicación Social del Estado y el Gobierno cubanos. Cubadebate. Recuperado de: http://www.cubadebate.cu/especiales/2019/07/17/politica-de-comunicacion-social-del-estado-y-el-gobierno-cubanos/#.X3PHemhKjIU

Peruzzo, Cicilia (2018). Cidadania comunicacional e tecnopolítica: feições do midiativismo no âmbito dos movimentos sociais populares. In: BRAIGHI, Antônio Augusto; Lessa, Cláudio; Câmara, Marco Túlio (orgs.). Interfaces do Midiativismo: do conceito à prática. CEFET-MG: Belo Horizonte, p.43-61.

Saffon, María (2007). "El derecho a la comunicación: un derecho emergente." Centro de Competencia en Comunicación para América Latina. ANDI, Brasilia.

Valdés Paz. Juan. (2009). El espacio y el límite. Estudios sobre el sistema político cubano. La Habana: Instituto Cubano de Investigaciones Culturales Juan Marinello. Ruth Casa Editorial.

Xynou, M; Filastò, A & Basso, Simone (2018). Measuring Internet Censorship in Cuba's ParkNets. OONI. Recuperado de: https://ooni.torproject.org/post/cuba-internet-censorship-2017/

Liberdades e limitações em torno do direito à comunicação no estado democrático brasileiro

Freedoms and limitations around the right to communication in the brazilian democratic state

Amanda de Cássia Campos Reis Bezerra Filgueira[167]

Resumo: O presente artigo objetiva analisar as nuances das liberdades e limitações em torno do direito à comunicação no Estado Democrático Brasileiro. Na busca de respeitar os direitos fundamentais postos na Constituição Federal ocorrem, por vezes, situações conflitantes. Liberdade de divulgar informações esbarra na necessidade de preservação de outros preceitos legais. É uma pesquisa interdisciplinar em Comunicação e Direito. Ao que tange a metodologia aplicada, o presente trabalho caracteriza-se por um estudo exploratório, descritivo com abordagem qualitativa. É uma pesquisa bibliográfica, apresentado por meio de livros e artigos científico de autores como NUNES JR(2011), ECHANIZ e PAGOLA (2007), Morin (2003), Bobbio (2004) bem como a pesquisa documental, tendo como fonte a constituição, leis infraconstitucionais. Extra-se deste estudo que faz-se necessária ponderação e a preservação de normas diante da liberdades e limitações em torno do direito à comunicação positivado na constituição federal alicerce do Estado Democrático de Direito Brasileiro.

Palavras Chaves: Direito à Comunicação, Liberdade, Estado Democrático.

[167] Amanda de Cássia Campos Reis Bezerra Filgueira, Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Piauí - UFPI, Brasil, amandamestradoufpi@gmail.com

Abstract: This article aims to analyze the nuances of freedoms and limitations around the right to communication in the Brazilian Democratic State. In the quest to respect the fundamental rights set out in the Federal Constitution, conflicting situations sometimes occur. Freedom to disclose information comes up against the need to preserve other legal precepts. It is an interdisciplinary research in Communication and Law. Regarding the applied methodology, the present work is characterized by an exploratory, descriptive study with a qualitative approach. It is a bibliographic search, presented through books and scientific articles by authors such as NUNES JR (2011), ECHANIZ and PAGOLA (2007), Morin (2003), Bobbio (2004) as well as documentary research, having as its source the constitution, infraconstitutional laws. It is extracted from this study that it is necessary to ponder and preserve norms in view of the freedoms and limitations around the right to communication established in the federal constitution, the foundation of the Democratic State of Brazilian Law.

Keywords: Right to Communication, Freedom, Democratic State.

1 introdução

O presente artigo objetiva analisar as nuances das liberdades e limitações em torno do direito à comunicação no Estado Democrático Brasileiro. A exposição, divulgação e recebimento de informações tras para o centro direitos como o de opinião, de expressão e de comunicação garantidos no ordenamento jurídico brasileiro. Os objetivos específicos são: abordar sobre direitos fundamentais, como o direito a comunicação; verificar os conflitos pertinente a liberdade de imprensa e as suas limitações diante do direito da personalidade; apresentar reflexões sobre a necessidade de podenração dos direitos no Estado Democrático

No que tange a metodologia aplicada, o presente trabalho caracteriza-se por um estudo exploratório, descritivo com abordagem qualitativa. Quanto ao procedimento técnico é a pesquisa bibliográfica, tendo como base estudos já organizados e sistematizados apresentado por meio de livros e artigos científico de autores como NUNES JR(2011), ECHANIZ e PAGOLA (2007), Morin (2003), Bobbio (2004)

bem como a pesquisa documental, tendo como fonte a constituição, leis infraconstitucionais.

2 Direitos fundamentais brasileiro

Depois de décadas de autoritarismo, o Brasil reencontrou a democracia nos anos 80, tendo como um dos frutos, a Constituição Federal de 1988 que consagrou o Estado Democrático e Social de Direito e deixou clara a importância dos direitos humanos positivados na Carta Magna, como Diretos Fundamentais. Para Siqueira Júnior e Oliveira (2009, p. 160) "[...] os direitos fundamentais são ressaltados nitidamente no texto constitucional, com zelo de quem edifica algo novo, em substituição ao regime autoritário do sistema jurídico anterior".

O respeito à dignidade da pessoa humana, os ideais de igualdade, liberdade, democracia, fraternidade são encontrados nos direitos fundamentais. Siqueira Júnior e Oliveira (2009, p. 29) os define como os "direitos indisponíveis que o cidadão possui em face do Estado [...] são consagrados na norma fundamental e que dizem respeito a preceitos fundamentais, basilares para que o homem viva em sociedade".

Desde a primeira Constituição no século XVIII, no entendimento de Siqueira Júnior e Oliveira (2009), as questões relacionadas às garantias dos Direitos e garantias Fundamentais são abordadas, no entanto, o nosso sistema pátrio positivou de forma extraordinária, na Constituição Federal de 1988. No Estado Democrático, os direitos fundamentais são essenciais, pois formam sua base, sendo inerentes aos direitos e liberdades individuais. Esse autor cita:

> Da leitura do Título I – Dos Princípios Fundamentais, da Constituição Federal de 1988, verificamos a referida ênfase aos direitos humanos. A República Federativa do Brasil tem como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana (art. 1º, II, CF. Ainda, no contexto das relações internacionais, o Estado brasileiro insere a proteção aos direitos humanos - art. 4º, II, CF (SIQUEIRA JÚNIOR; OLIVEIRA, 2009, p. 158).

Direitos Fundamentais e Direitos Humanos são mencionados sempre num mesmo contexto devido os dois estarem ligados à dignidade da pessoa humana. Entretanto, há pequenas diferenças. Conforme Pena de Moraes (2010), os direitos fundamentais são restritos aos positivados em nível interno e é de origem germânica, já os direitos humanos - revelados em forma de acordos, tratados e convenções internacionais

- são revelados em proclamações em nível externo e tem origem latina.

Bobbio citado por Siqueira Júnior e Oliveira (2009, p. 23) simplifica esta diferença esclarecendo que "[...] direitos humanos é expressão afeta ao direto natural, ao passo que direitos fundamentais são a expressão ligada ao direito positivo." Pena de Moraes (2010, p. 504) auxilia o entendimento quando afirma que os direitos humanos "consistem em categoria prévia, legitimadora e informadora" dos direitos fundamentais. Portanto, o direito humano antecede os direitos fundamentais já que "direito natural são inerentes à natureza humana e anteriores ao direito positivo este é posto, imposto pelo o Estado" (SIQUEIRA JÚNIOR; OLIVEIRA, 2009, p. 22).

O autor citado acima coloca ainda que os direitos humanos são incorporados nos textos constitucionais que tornam as declarações do homem e juntamente com os outros direitos subjetivos formam os direitos fundamentais. Para Peña de Moraes (2010), podem ser enxergados nas perspectivas subjetivas e objetivas. Na primeira - a subjetiva - conferem aos titulares a pretensão a que se adote um determinado comportamento, positivo ou negativo, em respeito à dignidade da pessoa humana. Na segunda - a objetiva - os direitos fundamentais compõem a base da ordem jurídica.

O também constitucionalista Moraes (2010) frisa que os destinatários destes direitos estão expostos no art 5º da Constituição Federal que diz que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. O autor ressalta ainda que o gozo dos direitos fundamentais só tem assegurada sua validade dentro do território brasileiro. Os direitos fundamentais estão divididos em: Direitos individuais e coletivos; Direitos Sociais; Direitos da nacionalidade; Direitos políticos.

Direitos Humanos – Direito Natural – Indivíduo → Sociedade
Direitos Fundamentais –Direito positivo – Cidadão → Estado

QUADRO 01: Direitos Fundamentais e Direitos Humanos.
Fonte: (SIQUEIRA JÚNIOR; OLIVEIRA, 2009, p. 24)

Acompanhando os diretos fundamentais existem as garantias também fundamentais. A diferença reside no fato de que "[...] os direitos são os bens jurídicos constitucionalmente declarados. As garantias são os meios destinados a assegurar estes direitos" (SIQUEIRA JÚNIOR; OLIVEIRA, 2009, p. 164). Tal definição é também pontuada por Dalvi (2008, p. 81) ao dizer que "[...] direito é a proposição jurídica que declara a existência de uma prerrogativa inerente ao indivíduo, enquanto a garantia assegura ao indivíduo o exercício de seu direito. Protege o direito quanto à sua efetividade".

As características dos direitos fundamentais como a imprescritibilidade, inalienabilidade, irrenunciabilidade, concorrência, relatividade (limitabilidade), universalidade e historicidade são explicitados no quadro abaixo:

Para Siqueira Júnior e Oliveira (2009, p. 170), "[...] os direitos e garantias são divididos em imediatos que são os expressos no texto constitucional e mediatos decorrente do regime de princípios constitucionais, direito implícitos e os expressos em tratados internacionais". De acordo com Barros (2010, p. 623-624).

Os direitos fundamentais continuam como direito subjetivos, mas possuem uma dimensão objetiva, com dois sentidos. O primeiro sentido consiste na garantia dos direitos fundamentais pelo Estado, que geram para ele uma obrigação negativa de não interferir no seu exercício, e uma obrigação positiva consistente no dever e editar medidas capazes de facilitar de modo real e efetivo a aplicação desses direitos. O outro sentido implica estender a vinculação dos direitos fundamentais aos particulares, pouco importando, sejam pessoas físicas ou jurídicas. É o que chama de eficácia horizontal dos direitos fundamentais.

O Direito Privado deve ser interpretado sobre o prisma dos direitos fundamentais. Sarmento citado por Peña de Moraes (2010, p. 507) diz que o "Supremo Tribunal Federal, mesmo sem entrar na discussão das teses a respeito da forma de vinculação dos particulares, vem aplicando diretamente os direitos fundamentais consagrados na Constituição na resolução de litígios privados". Lenza (2010) traz para a discussão a definição de eficácia irradiante dos direitos fundamentais na elaboração da leis pelo Legislativo, a governo pela Administração Pública e a resolução de eventuais conflitos pelo Judiciário.

CARATERÍSTICAS DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS	
IMPRESCRITIBILIDADE	Os direitos fundamentais, por sua natureza especial, têm aplicação imediata e não podem prescrever.
INALIENABILIDADE	Não podem ser transferidos.
IRRENUNCIABILIDADE	Não pode ser exercido por outrem, além do próprio titular, pois é inerente à pessoa.
CONCORRÊNCIA	Podem ser exercidos de modo cumulativo.
RELATIVIDADE (LIMITABILIDADE)	Encontram limites que devem ser observados, principalmente em relação a um conflito de direitos e usa-se a proporcionalidade para resolver a questão.
UNIVERSALIDADE	São direitos universais e por isso se destinam a todos indistintamente.
HISTORICIDADE	São direitos adquiridos e reconhecidos ao longo da história.

QUADRO 02: Características dos Direitos Fundamentais. Fonte: Adaptação das informações contidas em (DALVI, 2008, p. 81-82)

3 Direitos e liberdades

Ao abordar os direitos e liberdades em torno da exposição, divulgação e recebimento de informações é preciso demonstrar, sobretudo, a diferença de cada forma de tratamento, pois mesmo sendo, por vezes, usadas de formas sinônimas, há diferenças no que tange aos emissores e receptores. Autores pontuam o direito de opinião, de expressão e de comunicação, bem como numa visão holística o direito à informação (direito à comunicação). De acordo com Setzer (2004) a informação pode ser entendida com o conjunto de dados organizados, padronizados, agrupados e categorizados, com significado.

Sobre o direito à informação, Nunes Júnior (2011, p. 44) apresenta três variáveis

possíveis que são: o direito de informar, o direito de se informar e o direito de ser informado. O primeiro - o direito de informar - "consiste basicamente na faculdade de veicular informação, ou, assumindo outra face, no direito a meios para transmitir informações, como, *verbi gratia*, o direito a um horário no rádio ou na televisão" (grifo do autor). O segundo – o direito de se informar - "consiste na faculdade de o indivíduo buscar as informações desejadas sem qualquer espécie de impedimento ou obstrução".

Já o terceiro - o direito de ser informado - "remete à faculdade de ser mantido integral e corretamente informado". O autor afirma que o direito de informar, de se informar e de ser informado, apresenta grau de interdependência. Neste caso, é importante a função de um profissional da comunicação para que se possibilite o direito humano à informação. "O direito à informação jornalística é um direito fundamental de primeira geração, que assegura, nesse campo, uma liberdade do indivíduo perante o Estado" (NUNES JÚNIOR, 2011, p. 84). Para que o receptor se informe, um emissor exerce o direito de informar, também entendido como o Direito à Comunicação e que está positivado na nossa Constituição, no Artigo 220.

Segundo Costella (1976) citado por Nunes Júnior (2011, p. 43) o "direito à comunicação é o conjunto das normas gerais e cogentes que regulam a existência e a atuação dos meios de comunicação". Esse direito é exercido quando são veiculadas através de um meio de comunicação social a "manifestação e a recepção do pensamento, a difusão de informações, a manifestação artística ou a composição audiovisual". O estudioso apresenta dois vieses do direito de comunicação que, de um lado respeita "a preservação da opinião, da expressão e da informação, quando exteriorizadas através de um meio de comunicação de massa" e, por um outro lado, "se refere à integração jurídica da existência e do funcionamento destes meios".

O direito de comunicação possibilita a transmissão por meio de veículos de informações advindas do exercício de outros direitos, como o direito de opinião e o direito de expressão. O direito de opinião é definido por Nunes Júnior (2011, p. 35) como o direito de exigir do Estado o respeito e a externalização dos pensamentos e esclarece que o pensamento "enquanto processo interno de reflexão é inapropriável e, por conseguinte, irregulamentável [...] quando se exterioriza na forma de opinião ingressa no

campo das relações sociais, o que torna objeto possível da norma jurídica".

Na Constituição Federal está mencionado no Inciso IV do artigo 5º, que positiva a proteção da livre manifestação do pensamento, vedando o anonimato, bem como no Artigo 220, caput, da Carta Magna versa que a manifestação do pensamento, sob qualquer forma ou veículo, não sofrerá qualquer restrição. Neste limiar existe também o direito de expressão que representa, de acordo com Nunes Júnior (2011, p. 40 -41), outras formas de manifestação humana, exteriorização e sensações, tais como a música, a pintura, a manifestação teatral, a fotografia, etc. "por meio dela o indivíduo exterioriza suas sensações, seus sentimentos ou sua criatividade". As exteriorizações de opinião ou/e de expressão encontra no direito da comunicação a possibilidade de gozar de liberdade para disseminação do que é explicitado.

Seguindo o pensamento de Nunes Júnior (2011, p. 84) o titular da liberdade será sempre o indivíduo, estando "o direito de informação jornalística enclausurado em uma norma assecuratória de uma liberdade: liberdade de informar através dos meios de comunicação". A liberdade de imprensa não é do veículo e sim do humano que utiliza o meio de comunicação como intermediário para transmitir determinadas informações. As particularidades da Liberdade de Imprensa, Liberdade de Expressão e Direito de Informação podem ser vistas objetivamente no quadro sinótico abaixo, que relaciona o sujeito, objetivo, conteúdo e limites das liberdades.

	Direito à Informação	Liberdade de Expressão	Liberdade de Imprensa
SUJEITO	Todas as pessoas	Todas as pessoas	Quem escreve e quem é dono de jornais ou revistas

OBJETO	Fatos, opiniões e ideias que sejam de utilidade social.	Qualquer opinião, ideia e representação subjetiva da realidade	Fatos, opiniões e ideias contidas em uma publicação periódica.
CONTEÚDO	Faculdades de difundir, receber e investigar.	Faculdade de Difundir	Faculdade de difundir
LIMITES	**Aqueles que envolvam a convivência com outros direitos Humanos (que segundo as circunstâncias podem estar acima do direito à informação)**	**Aqueles que derivam da convivência com outros direitos humanos**	**Medida que a lei e o poder político estabeleçam.**

QUADRO 03: Direito à informação, liberdade de imprensa e liberdade de expressão. Fonte- (AZURMENDI 1997 apud ECHANIZ e PAGOLA, 2007, p. 71)

Dando um passeio histórico, percebe-se que os primeiros países a constitucionalizar o preceito magno da liberdade de imprensa foram a França (1789) e os Estados Unidos (1791), que constitucionalizaram a questão e asseguram a difusão pública de notícias e opiniões. Nos dias atuais, com o desenvolvimento tecnológico e aparecimento da TV, rádio, internet "veio a oferecer, no entanto, meios de difusão mais sofisticados, fazendo com que a antiga liberdade de imprensa assumisse também uma nova e mais moderna forma: a liberdade de informações jornalísticas" (NUNES JÚNIOR, 2011, p. 51).

Salienta-se que na contemporaneidade a imprensa exerce sua liberdade de transmissão de notícias por meio da internet, espaço também utilizado pelos demais usuários que usufruem para socialização das informações como visto no capítulo sobre a autocomunicação de massa. No mundo online, as liberdades são mitigadas, para Moura (2015, p. 10-11) "os mesmos

instrumentos que estabelecem a liberdade de expressão como um direito fundamental também explicitam que tal liberdade não pode ser tratada como um direito absoluto, considerado e garantido em detrimento dos demais direitos fundamentais".

Na busca de respeitar os direitos fundamentais postos na Constituição Federal ocorrem, por vezes, situações conflitantes. Percebe-se em certos momentos que a liberdade não é tão livre e esbarra na necessidade de preservação de outros preceitos legais. Tendo como exemplo a limitação na divulgação de informações "a veiculação de notícias e a formulação de crítica, em regra, encontram reparo nos direitos fundamentais pertinentes às prerrogativas pessoais, ou seja, a intimidade, a privacidade, a honra e a imagem do indivíduo" (NUNES JÚNIOR, 2011, p. 83).

Esta crítica é explicada com a agregação a notícia de um juízo de valor que não quer dizer necessariamente pejorativo, ou negativo. "Na formulação da crítica pode estar incutida uma posição desfavorável como também favorável sobre um fato ou uma opinião". O direito à intimidade e à privacidade são dois dos limites jurídicos ao direito de crítica. Nunes Júnior (2011, p. 116) apoia em decisões de tribunais como para afirmar que ao começar o direto a honra (reputação e dignidade) termina a liberdade de imprensa.

> [...] não nos esqueçamos de que o que antes era invisível – a cota de intimidade, a vida interior de cada um – agora deve ser obrigatoriamente exposto no palco público (sobretudo nas telas de TV, mas também no palco literário), devemos entender que aqueles que prezam sua invisibilidade tendem a ser rejeitados, postos de lado ou transformados em suspeitos de um crime. A nudez física, social e psicológica estão na ordem do dia. (ENRIQUEZ 2004 apud BAUMAN, 2005, p.35)

Essa nudez é análoga à transparência que é colocada na democracia como umas das grandes reinvindicações. No entanto, esta transparência é mal compreendida por esta vontade de "dizer tudo" e de "mostrar tudo". Esta visão é colocada por Garapon (1999, p. 86) que complementa afirmando que "numa democracia, a transparência não é a transparência dos homens, mas a dos processos. Ela não consiste em tudo saber, apenas aquilo que pode ser legitimamente estabelecido". Seguindo tal raciocínio, compreende-se que "a liberdade da palavra não é tão absoluta ou irracional que seu conceito implique a paralisação dos meios para efetiva proteção de outras liberdades

asseguradas pela Declaração de Direitos" (CARTER et all 1994 apud NUNES JÚNIOR, 2011, p. 117).

Os direitos e liberdades fazem parte de um Estado Democrático no mesmo espaço em que também residem as limitações. A democracia não é definida de forma simples e se nutre de opiniões diversas e tem como princípio o respeito às ideias antagônicas. É inseparável da opção democrática conviver numa soberania do povo cidadão autolimitada pela obediência às leis e transferência da soberania aos eleitos e que, ao mesmo tempo, possua uma autolimitação do poder do Estado pela separação dos poderes, a proteção da vida privada e a garantia dos direitos individuais. As sociedades democráticas apresentam as finalidades ético-políticas do novo milênio, tais como: "estabelecer uma relação de controle mútuo entre a sociedade e os indivíduos pela democracia e conceber a Humanidade como comunidade planetária" (MORIN, 2003, p. 102).

De acordo com Bobbio (2004, p. 21), faz parte de um mesmo movimento histórico a democracia, a paz e o Direito do homem, pois "sem direito do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia; sem democracia, não existe as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos". O autor esclarece que, para o aperfeiçoamento da pessoa humana, ou para o desenvolvimento da civilização é necessário que o direito do homem seja reconhecido, portanto, o fundamental não é justificá-lo, mas protegê-los.

Ao historicizar, Bobbio (2004, p. 47) conta que os direitos do cidadão no mundo tiveram seu primeiro anúncio na Declaração Universal dos Direitos do Homem aprovada por 48 Estados, em 10 de dezembro de 1948, "Pela primeira vez, um sistema de princípios fundamentais da conduta humana foi livre e expressamente aceito, através de seus respectivos governos, pela maioria dos homens que vivem na terra".

Embasando-se teoricamente em Andrade (1992), Lira (2014, p. 2-7) afirma que "Estado de Direito que prima pela liberdade, ou que, portanto, faz da dignidade da pessoa humana a matriz e o étimo diretamente fundantes dos bens jurídico-penais de índole pessoal" isso faz concluir que "a dignidade da pessoa humana é a semente da qual germinam bens jurídicos, direitos e deveres". Para o autor, dignidade da pessoa humana gera direitos e garantias e serve como "o instrumento com o qual o cidadão exige do Estado o respeito e a efetividade dos direitos e garantias".

Dalvi (2008) rememora que os direitos fundamentais como aqueles que são indispensáveis para uma existência digna, humana e fraterna. Dentre os direitos fundamentais está a integridade moral. O art. 5º, inciso X, da Constituição Federal dita que são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurando o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação. No nosso ordenamento jurídico, o direito à integridade moral "é delineada como valor social e moral da pessoa humana, compreendendo os direitos à intimidade, privacidade, a honra e a imagem" (PEÑA DE MORAES, 2010, p. 531).

> Daí a preocupação do constituinte de 1988, ao assegurar a inviolabilidade tanto da intimidade como da vida privada, ou seja, criando dois distintos círculos de proteção: um, mais ampliado – o da vida privada – o qual fica excluído do conhecimento público, outro, mais restrito – o da intimidade – que rejeita qualquer interferência, quer pública, quer da própria interpessoalidade da vida privada, tracejando-se uma divisão linear entre o eu e os outros (NUNES JÚNIOR, 2011, p. 125).

Incide neste ponto o Direito à honra. Para Peña de Moraes (2010, p. 533) "O direito à honra é respeitante aos atributos ou predicados da pessoa, que a fazem merecedoras de preço no convívio social". Carvalho citado por Pena de Moraes (2010) diz que a honra é qualificada como subjetiva e objetiva. Este pensamento é compartilhado por Barros (2010) que esclarece sobre o primeiro: entende-se como a valoração feita pela sociedade à personalidade de alguém; já o segundo: compreende-se como o sentimento de dignidade pela própria pessoa, ou seja, são os valores que o indivíduo atribui a si mesmo. LIRA (2014, p. 6) alerta "o que ocorre é que a personalidade é considerada concomitantemente com a dignidade da pessoa humana, de modo que em toda e qualquer análise de bem jurídico penal (vida, patrimônio etc), a preocupação com a personalidade existe, mas como corolária da dignidade da pessoa humana".

É bom lembrar que os meios de comunicação, assim como as redes sociais virtuais exercem importante papel na vivência democrática, com gozos de liberdades, mas que precisam evitar os excessos e não colocarem em risco a dignidade da pessoa humana Echaniz e Pagola (2007, p. 71-72) embasados em AZNAR (1998), pontuam que "os meios de comunicação [...] por sua vez detêm um grande poder na sociedade, o que,

independentemente do uso que se faça na prática, envolve um risco potencial importante, ao qual é preciso prestar atenção.Dalvi (2008, p. 86) reforça que "[...] é nítida a relação da eficácia dos direitos humanos com a construção de uma sociedade mais justa, humana, solidária e com uma dignidade humana respeitada singular e conjuntamente no seio social".

4. Conclusões

No decorrer deste estudo compreendeu-se ser imprescindível ponderação e a preservação de normas diante da liberdades e limitações em torno do direito à comunicação positivado na Constituição Federal alicerce do Estado Democrático de Direito Brasileiro. As contribuições científicas e sociais estão na apresentação de um estudo organizado e sistematizado que ofereça subsídios para a compreensão do assunto abordado servindo de estímulo e fonte para realização de futuros trabalhos que auxiliem na maturidade do Estado Democrático de Direito, no Brasil vigente há poucas décadas.

Referencias

BRASIL. (2010) Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília:Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas.

BAUMAN, Z. (2005) Vigilância Líquida. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

BOBBIO, N. (2004) A Era dos Direitos. Tradução de Carlos Nelson Coutinho.nova Ed. Rio de Janeiro: Elsevier. 2ª reimpressão

DALVI, L. (2008.) Curso de Direito Constitucional. Florianópolis: Conceito Editorial,

ECHANIZ, A., PAGOLA. (2007) Ética do Profissional da Comunicação. São Paulo: Paulinas.

GARAPON, A. (1999) O juiz e a democracia: guardião das promessas. Tradução por Maria Luiza de Carvalho 2 ed Rio de Janeiro: Revan.

PEÑA DE

MORAES, G.(2010). Curso de Direito Constitucional. 3 ed. São Paulo: Atlas,

MORAES, A de. (2010). Direito constitucional. 26 ed. São Paulo: Atlas.

MORIN, E .(2003) Os sete saberes necessários à educação do futuro. Trad. Catarina Eleonora F.da Silva e Jeanne Sawaya, 8. ed. São Paulo: Cortez; Brasília: Unesco.

NUNES JÚNIOR, V. S.(2011) Direito e jornalismo. São Paulo: Editora Verbatim.

SIQUEIRA JÚNIOR, P. H; OLIVEIRA, M. A. M.(2009) Direitos humanos e cidadania. 2 ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.

Vozes ainda subalternas: podcasting e lutas por reconhecimento na arena midiática

Voces aún subalternas: podcasting y luchas por el reconocimiento en el ámbito mediático

Voices still subaltern: podcasting and struggles for recognition in the media arena

Rafael Medeiros [168]

Fernanda Perez Mendonça[169]

Resumo: O podcasting, tipo de rádio expandido sob demanda, surgiu como uma modalidade radiofônica de produção amadora, com conteúdo segmentado desenvolvido e consumido por aficionados em uma temática específica, contribuindo para dar voz a pessoas e assuntos menosprezados pela grande mídia. Este artigo problematiza a capacidade do podcasting de amplificar vozes outrora silenciadas e debate como o modelo pode ser usado por grupos subalternos (Spivak, 2010) como forma de autorrepresentação em uma arena de luta por reconhecimento (Honneth, 2009).

Palavras-chave: podcasting, teoria do reconhecimento, subalternidade

Resumen: El podcasting, un tipo de radio expandido bajo demanda, surgió como una modalidad de producción radial para aficionados, con contenido segmentado desarrollado y consumido por aficionados sobre un tema específico, contribuyendo a dar voz a personas y temas despreciados por los grandes medios. Este artículo analiza la capacidad del podcasting para amplificar las voces que

[168] Rafael Medeiros. Doutorando em Comunicação, Universidade Federal de Santa Maria - UFSM, Brasil, rfmedeiros13@gmail.com
[169] Fernanda Perez Mendonça. Mestranda em Comunicação, Universidade Federal de Santa Maria - UFSM, Brasil, fernandamendonca.jornalismo@gmail.com

antes eran silenciadas y debate cómo el modelo puede ser utilizado por grupos subordinados (Spivak, 2010) como una forma de autorrepresentación en un escenario de lucha por el reconocimiento (Honneth, 2009).

Palabras Clave: podcasting, teoría del reconocimiento, subalternidad

Abstract: This paper discusses the ability of podcasting to amplify voices and debates how the model can be used by subordinate groups (Spivak, 2010) as a form of self-representation in an arena of struggle for recognition (Honneth, 2009).

Key words: podcasting, recognition theory, subordinate

Introdução

O desenvolvimento tecnológico tem modificado a ecologia das mídias e alterado os modos de produção, acesso e circulação dos produtos midiáticos. A diversificação dos modelos de programação e de negócios, formatos e modos de interação indicam a midiamorfose do sistema de radiodifusão, ou radiomorfose (Prata, 2009). Quando vai para o ambiente digital, o rádio se apresenta como expandido (Kischinhevsky, 2016) e hipermidiático (Lopez, 2010), apropriando-se de elementos de outras mídias, ampliando seu conteúdo para múltiplos formatos e plataformas. O consumo de rádio também se expandiu nesse contexto de cibercultura e convergência midiática, considerando que hoje é possível ter acesso a conteúdos radiofônicos por meio de uma infinidade de dispositivos. O surgimento de novas tecnologias permitiu também a facilitação do acesso a ferramentas que possibilitam que a produção de conteúdo não esteja mais restrita somente às emissoras tradicionais. É nesse cenário que surge o podcasting, um modelo radiofônico assincrônico e sob demanda, com alta segmentação.

Do surgimento amador no começo dos anos 2000 até a sua atual segunda era, o podcasting vem confirmando ser força importante no espectro da radiodifusão mundial, transformando tradicionais modos de produção, tipos de acesso, modelos de

negócio e formas de interação com os ouvintes. As especificidades dos conteúdos, as formas narrativas e as múltiplas possibilidades de acesso fizeram com que surgissem podcasts de temáticas variadas para públicos bastante segmentados.

Nesse sentido, este artigo parte de revisão bibliográfica para debater a possível capacidade do podcasting de amplificar vozes outrora silenciadas e problematizar os possíveis modos de uso do modelo por grupos subalternos como forma de autorrepresentação em uma arena – também midiática – de luta por reconhecimento. O conceito de subalternidade será explorado adiante, na elucidação de Spivak (2010), como definidor de camadas inferiores da sociedade impossibilitadas de participação social plena, e flexionado com as esferas do reconhecimento teorizadas por Axel Honneth (2003; 2009) para problematizar como as instâncias midiáticas colonizadas por dominantes silenciam as vozes dos subalternos. A discussão dos próximos parágrafos está centrada nessas argumentações.

Mídia, Subalternidade e Lutas por Reconhecimento

De maneira geral, o desenvolvimento midiático em países subalternos seguiu uma lógica de acesso e representação que privilegiou extratos altos da camada social. Leung (2007) aponta que os meios de radiodifusão nesses países foram colonizados por uma classe média e branca. O acesso restringente do rádio no Brasil na primeira metade do século XX é um retrato dessa cisão classista de acesso às mídias, visto que as emissoras pioneiras se mantinham graças ao pagamento de mensalidades por filiados, formando um público específico.

Mesmo com o desenvolvimento de tecnologias e políticas que possibilitaram um acesso mais difuso ao rádio e, mais tarde, à televisão, a mídia hegemônica se formou com bases elitistas sólidas, sendo controlada por poucos conglomerados familiares[170] muitas vezes ligados a tradicionais grupos políticos locais. Por sua vez, essa consolidação da hegemonia tornou-se uma complexa relação de forças políticas, sociais e culturais, constituindo-se em uma maneira específica de dominação (Gramsci, 2002). A associação

[170] Pesquisa realizada em 2017, pela organização internacional Repórteres Sem Fronteiras e pelo Coletivo Intervozes, mostrou que cinco famílias controlam metade dos veículos de comunicação com maior audiência no Brasil.

histórica do sistema midiático brasileiro com as elites gerou uma desigualdade comunicativa, com baixa – ou falseada – representatividade das minorias sociais e pouca pluralidade de informações e opiniões. Assim, é necessário considerar que as formas de exclusão de minorias étnicas e sociais das relações com a mídia não se dão apenas por fatores objetivos, como preço, disponibilidade ou qualidade de conexão, mas também por formas simbólicas de exclusão que vêm sendo construídas e reproduzidas pelo discurso midiático hegemônico centrado em modelos de representação estadunidenses ou europeus.

Nesse momento, é possível e pertinente centralizar a discussão no conceito de subalternidade, justamente porque é um termo que trata de diferentes circunstâncias e contextos excludentes considerando tanto especificidades simbólicas quanto fatores diretos. A autora indiana Gayatry Spivak define de modo conclusivo e abrangente o conceito de subalternidade como um descritor das "camadas inferiores da sociedade constituídas por modos específicos de exclusão de mercados, de representação político-jurídica e de possibilidade de participação plena em estratos sociais dominantes" (Spivak, 2005, p. 20, tradução nossa). Embora a discussão da autora não se centralize na mídia, é factível relacionar os discursos midiáticos tradicionais estabelecidos a partir de modelos dominantes como um reforço às posições sociais já estabelecidas que suprimem as vozes dos membros das camadas mais baixas da sociedade. Assim, o subalterno não pode falar, o subalterno no máximo é representado por discursos homegeneizantes, reducionistas e estereotipados.

Para Spivak, o silenciamento do subalterno acontece de diferentes maneiras, seja pela supressão de seus valores ideológicos e identitários, dispersão da consciência coletiva de classe ou pelo desvio de sua representação para o interesse de outros sujeitos. Ainda é problemático até mesmo pensar em um desenvolvimento do poder do subalterno, já que a própria concepção de subalternidade vem de uma divisão feita pelo colonizador entre "sujeito" (dominante) e o "outro" (marginal). Como a autora esclarece, "o desenvolvimento do subalterno é complicado pelo projeto imperialista" que detém o poder de fala e as possibilidades de se escutar (Spivak, 2010, p. 55).

As dinâmicas de reconhecimento do subalterno ficam comprometidas por essa divisão que parte do dominante e pelas forças

que atuam de cima para vituperar suas identidades culturais, seu poder de fala, autorrepresentação e qualquer possibilidade de ascensão simbólica ou dentro do extrato social – o outro continua sendo o outro e nunca sujeito. De acordo com Axel Honneth, "a dependência distintamente humana do reconhecimento intersubjetivo é sempre moldada pela maneira particular pela qual a concessão mútua de reconhecimento é institucionalizada em uma sociedade" (Honneth, 2003, p. 138, tradução nossa). Essa institucionalização da concessão mútua de reconhecimento social se dá em diferentes instâncias, incluindo a midiática. As associações entre instâncias midiáticas e relações de reconhecimento intersubjetivo pretendidas neste texto são justificadas nas tessituras dos últimos parágrafos e explicitadas no acolhimento do argumento de Rousiley Maia (2018, p. 24) que esclarece que "o processo de mediação empregado pela mídia é inevitável para a expansão das relações de reconhecimento e não reconhecimento".

As discussões em torno da noção de reconhecimento (e não reconhecimento) têm se desenvolvido nos últimos anos a partir da teoria de Honneth. Em "Lutas por reconhecimento", o autor flexiona a filosofia do reconhecimento de Hegel com os estudos de Mead sobre a formação de identidades[7] para demonstrar que "a subjetividade, a autonomia e a agência do indivíduo são construídas *nas* e *por meio das* relações de reconhecimento recíproco com os outros" (Maia, 2018, p. 43-44, grifos da autora) em três esferas de interação: amor, direito e estima social, que serão explicitadas resumidamente nos próximos parágrafos sem perder o seu poder interpretativo para as discussões aqui propostas, mas igualmente sem alcançar a totalidade do entendimento analítico de Honneth.

A primeira esfera diz respeito às relações primárias estabelecidas por ligações afetivas fortes entre pessoas próximas, sejam pais/mães e filhos, amizades, ou parceiros. Nessa esfera, o reconhecimento afetivo pode proporcionar o desenvolvimento da autoconfiança, independência e personalidade, já que "o reconhecimento que os indivíduos trazem reciprocamente para esse tipo de relacionamento é cuidar de bem-estar do outro à luz de suas necessidades individuais" (Honneth, 2003, p. 139, tradução nossa).

Na segunda esfera, dos direitos, Honneth explica que a reciprocidade do reconhecimento está na autopercepção dos

sujeitos como membros inseridos em uma sociedade, inscritos em normas morais e institucionais e dotados de capacidade de tomar decisões racionais e autônomas sobre essas normas. Não levando em conta a ordem hierárquica de valor e distanciando-se, dessa maneira, da esfera de estima social, o reconhecimento do sujeito possibilita a ele "participar de lutas pela expansão ou pelo aprofundamento tanto dos direitos universais como dos direitos específicos" (Maia, 2018, p. 45).

A terceira esfera de reconhecimento, da estima social, está centrada nas conquistas do sujeito enquanto contribuição cooperativa. Entretanto, Honneth alerta que o ponto de referência para que algo conte como uma conquista, como uma realização é "a atividade econômica da burguesia independente, de classe média, masculina" (Honneth, 2003, p. 141, tradução nossa). Dessa forma, a esfera da estima social está diretamente relacionada com a primeira esfera, pois o reconhecimento afetivo proporciona autoconfiança e independência, burlando aquele que seria o referencial da esfera de estima social.

As três esferas problematizadas por Honneth, abordadas aqui com base também na leitura de Rousiley Maia, devem ser entendidas dentro de modelos de interações sociais que "não podem ser praticados se seus princípios subjacentes não forem de alguma forma respeitados" (Honneth, 2003, p. 143, tradução nossa). Dessa forma, as esferas do reconhecimento devem ser tangenciadas em interconexão com temporalidades e com singularidades de personalidade dos sujeitos em sociedade porque "as esferas de reconhecimento representam modelos de interação normativamente substantivos, nos quais a natureza intersubjetiva dos seres humanos é expressa de maneira generalizável" (*id. ibid.*). O próximo tópico centra-se no potencial do podcasting para o reconhecimento e autorrepresentação dos grupos minoritários.

Podcasting como possibilidade para reconhecimento e autorrepresentação[171]

Nas discussões debatidas até aqui, é possível perceber a importância das formas de autorrepresentação no processo de reconhecimento. Para Spivak (2010), ao representar o subalterno (no sentido de falar

[171] Devido aos limites de espaço do artigo, a discussão sobre representação e autorrepresentação foi abreviada.

por), o dominante sempre vai buscar os seus próprios interesses. Essa forma "terceirizada" de representação não pode ser tomada como uma omissão ou resignação do subalterno, pois o processo de fala pressupõe um sujeito em posição discursiva e um ouvinte; o subalterno não consegue se colocar nesse espaço de diálogo porque sua voz estará intermediada por quem tem poder de fala, impossibilitando até mesmo a articulação de um discurso de resistência por parte do "outro". Entretanto, "para o "verdadeiro" grupo subalterno, cuja identidade é a sua diferença, pode-se afirmar que não há nenhum sujeito subalterno irrepresentável que possa saber e falar por si mesmo" (Spivak, 2010, p. 60-61). Esses grupos estão buscando formas de se colocar e se autorrepresentar na arena midiática, sem depender da mediação falseada e estereotipada do dominante. É dessa forma que "as relações de estima social estão sujeitas a uma luta permanente na qual os diversos grupos procuram elevar, com os meios da força simbólica e em referência às finalidades gerais, o valor das capacidades associadas à sua forma de vida" (Honneth, 2003, p. 207).

A popularização do podcasting pode favorecer os grupos subalternos nessa luta permanente por reconhecimento, porque permite que a força simbólica desses grupos saiam de uma conformação específica de movimentos sociais e debates acadêmicos. O podcasting, nesse sentido, seria uma forma de contra poder, quebrando hegemonias e possibilitando que os "outros" se coloquem no território de disputa. Como explica Castells (2007, p. 239, tradução nossa), "as relações de poder, que são as relações que constituem o princípio de todas as sociedades, bem como os processos que desafiam as relações de poder institucionalizadas, são cada vez mais moldados e decididos no campo da comunicação". Essa consideração também coloca a teoria do reconhecimento em associação com dinâmicas do campo comunicacional. Ainda no entendimento do sociólogo espanhol, a diversidade dos atores sociais faz com que a natureza das relações de poder sejam conflitantes. "Portanto, a relação entre tecnologia, comunicação e poder reflete valores e interesses opostos e envolve uma pluralidade de atores sociais em conflito" (*id. ibid.*, tradução nossa[21]). O contra-poder é a capacidade de um ator social resistir a essas relações institucionalizadas ou dominantes e desafiar privilégios. Onde há poder há contra-poder, há disputa, há resistência. Mas como resistir na esfera midiática se a voz do subalterno é sempre

silenciada? Como a minoria pode ser resistência na esfera midiática se sua representação é sempre distorcida? Este artigo não pretende responder a essas perguntas considerando que é um debate amplo, complexo e presente em diversos trabalhos, entretanto a discussão que se segue problematiza também essas questões.

Conforme reflete João Freire Filho, "a construção (ou supressão) de significados, identificações, prazeres e conhecimentos – nos espaços e mercados midiáticos – envolve, necessariamente, a disputa pela hegemonia entre grupos sociais dominantes e subordinados" (Freire Filho, 2005, p. 21). Essa disputa tem reflexos nas esferas do reconhecimento e negação de reconhecimento porque as formas de resistência ao desrespeito ou à supressão de significados identitários dependem

> [...] de como está constituído o entorno político e cultural dos sujeitos atingidos - somente quando o meio de articulação de um movimento social está disponível é que a experiência de desrespeito pode tornar-se uma fonte de motivação para ações de resistência política (Honneth, 2009, p. 224).

As redes expandem as lógicas geográficas e temporais do entorno político e cultural dos sujeitos. Assim, o podcasting não representa uma forma de resistência per si, mas pode ser considerado uma arena discursiva paralela (Fraser, 1989) com capacidade de expandir os meios de articulação dos subalternos e as possibilidades de autorrepresentação desses sujeitos ou grupos que "inventam e circulam contradiscursos, com objetivo de construir interpretações oposicionistas de suas identidades, seus interesses e suas necessidades" (Freire Filho, 2005, p. 27). Entretanto, a tomada de consciência das contradições da vida material não é algo imediato, pois a percepção de mundo de sujeitos nem sempre é coerente com a realidade vivida, devido ao senso comum que, de acordo com Gramsci (2011), faz parte do folclore da filosofia e pode se apresentar de várias formas, tendo como característica principal o fato de ser uma "concepção desagregada, incoerente, inconsequente, conforme a posição social e cultural das multidões das quais ele é a filosofia" (Gramsci, 2011, p. 115). O que é reforçado nas conformações sistêmicas de exclusão de grupos subalternos, que criaram distorções profundas nas formas de representações e nos níveis de reconhecimento desses sujeitos, fazendo com que até mesmo a autorrepresentação seja comprometida. Existe, então, por parte desses grupos

também uma luta por autorrepresentação – aproximada da luta por reconhecimento. Assim, o podcasting na arena midiática se apresenta como oportunidade de articulação dos movimentos sociais e grupos subalternos, possibilitando que eles arvoram na sociedade o valor social de seus membros e chamem a "atenção da esfera pública para a importância negligenciada das propriedades e das capacidades representadas por eles de modo coletivo" (Honneth, 2003, p. 207-208). Nesse sentido, Spivak aciona Foucault para concordar que tornar visível o que não é visto pode também significar uma mudança de nível, dirigindo-se a uma camada de material que, até então, não tinha tido pertinência alguma para a história e que não havia sido reconhecida como tendo qualquer valor moral, estético ou histórico (Foucault citado em Spivak, 2010, p. 61).

Reafirmando a possibilidade do podcasting como forma de articulação e visibilidade de grupos e temáticas subalternas, é preciso colocar em questão, entretanto, que o meio também representa uma arena midiática de disputa por representação e reconhecimento. Em meio a uma nova guinada direitista que pode ser vista no mundo todo, o podcasting também é utilizado por grupos conservadores e dominantes para reverberar seus ideais excludentes. Além disso, é necessário levar em conta a colonização dos sistemas de comunicação pelo dominante e também as dificuldades e impossibilidades de acesso a tecnologias digitais em periferias e áreas rurais de países como o Brasil. Como exemplo, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD Contínua) mostrou que em 2016 30% dos domicílios brasileiros não possuíam acesso à internet (Corrêa & Ribeiro, 2018). Com exceções, esses grupos seguem sem possibilidade de fala, recebendo exclusivamente o problemático discurso midiático tradicional eivado de representações falseadas e interesses escusos dos conglomerados de comunicação.

Apontamentos finais

É evidente que a cultura do podcasting alterou as estruturas da radiodifusão e também são inegáveis as possibilidades de seus usos como propagador de conteúdos silenciados pela mídia tradicional. Pelo viés das múltiplas temáticas, da relativa facilidade técnica de produção e de formas de distribuição dinamizadas, o podcasting expandiu o acesso a assuntos pautados por grupos subalternos, se apresentando como uma alternativa para autorrepresentação e uma importante ferramenta nas lutas por

reconhecimento de grupos excluídos. Entretanto, é preciso ponderar que as formas de exclusão são variegadas e, por mais que o podcasting represente um canal mais aberto que as mídias tradicionais, as vozes subalternas ainda são silenciadas por um sistema de mídia que historicamente privilegiou grupos dominantes. É necessário levar em conta fatores técnicos e econômicos que impossibilitam o acesso à internet para mais de 60 milhões de brasileiros, principalmente moradores periféricos.

Formas de exclusão de minorias étnicas e sociais das relações com a mídia não se dão apenas por fatores objetivos como preço, disponibilidade ou qualidade de conexão, mas também por formas simbólicas de exclusão que vêm sendo construídas e reproduzidas pelo discurso midiático hegemônico centrado em modelos de representação estadunidenses ou europeus. Nesse sentido, o podcasting figura sim como uma forma de resistência para grupos subalternos já que oportuniza uma pluralidade de representações mais amplas e não estereotipadas, indo além da mirada eurocêntrica sobre os discursos de diversidade e legitimidade – é o "outro" falando sobre si próprio. Dessa forma, grupos e sujeitos que nunca tiveram a possibilidade de falar sobre si, de representar suas próprias realidades estão usando o podcasting para tal – as vozes ainda são subalternas, mas agora estão presentes na arena midiática de luta por reconhecimento.

Referências

Castells, M. (2007). Communication, Power and Counter-power in the Network Society. In International Journal of Communication, 1(1), 29. Recuperado a partir de https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/46.

Cetic. (2017). Domicílios com acesso à internet. In Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros - TIC Domicílios, 2017. Recuperado a partir de https://www.cetic.br/tics/domicilios/2017/domicilios/A4/.

Corrêa, M. & Ribeiro, Efrém. (2018). Brasil ainda tem 21 milhões de lares sem internet. In O Globo. Recuperado a partir de https://glo.bo/2OPTpYn.

Couldry, N. (2010). Why voice matters: Culture and politics after neoliberalism. New York: Sage.

Fraser, N. (1989). Unruly practices: Power, discourse and gender in contemporary social theory. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Freire Filho, J. (2005, dezembro). Força de expressão: construção, consumo e contestação das representações midiáticas das minorias. In Revista FAMECOS, Porto Alegre, 12(28), 18-29.

GRAMSCI, A. (2002). Cadernos do cárcere – Volume 5. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

GRAMSCI, A. (2011). Cadernos do cárcere – Volume 1. (5ª ed.) Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Honneth, A. (2003). Redistribution as Recognition: a response to Nancy Fraser. In N. Fraser & A. Honneth (orgs.). Redistribution or recognition?: A political-philosophical exchange. J. Golb, J. Ingram & C. Wilke (Trad). London/New York: Verso.

Honneth, A. (2009). Luta por Reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais. 2ª ed. São Paulo: Editora 34.

Kischinhevsky, M. (2016). Rádio e mídias sociais: mediações e interações radiofônicas em plataformas digitais de comunicação. Rio de Janeiro: Mauad X.

Leung, L. (2007). Etnicidad virtual: raza, resistencia y world wide web. Barcelona: Gedisa.

Lopez, D. C. (2010). Radiojornalismo hipermidiático: tendências e perspectivas do jornalismo de rádio all news brasileiro em um contexto de convergência tecnológica. Covilhã, Portugal: LabCom.

Maia, R. C. M. (2018). Mídia e lutas por reconhecimento. São Paulo: Paulus.

Pasti, André (coord.) et al. (2019). Media Ownership Monitor Brasil. In Intervozes. São Paulo. Recuperado a partir de http://brazil.mom-rsf.org/br/.

Prata, N. (2009). Webradio: novos gêneros, novas formas de interação. Florianópolis: Insular.

Prx. (2019). Google Podcasts creator program. Recuperado a partir de https://googlecp.prx.org.

Spivak, G. (2005). Foreword: Upon Reading the Companion to Postcolonial Studies. In H. Schwarz & S. Ray (eds.). A Companion to Postcolonial Studies. New Jersey: Blackwell Publishing.

Spivak, G. (2010). Pode o subalterno falar?. S. Goulart Almeida, M. Feitosa & A. Pereira (trad.). Belo Horizonte: UFMG.

Direito à comunicação, agrobiodiversidade e cultura alimentar geraizeira[1]

Right to Communicate, agrodiversity and geraizeira food culture

Fernando Oliveira Paulino [172]
Juliana Rochet[173]
João Marques Chiles[174]

Resumo: O estudo objetivou relacionar direito à comunicação, agrobiodiversidade, saberes e práticas alimentares tradicionais da comunidade Geraizeira do Pau d'Arco, situada em Minas Gerais. Para tanto, foram desenvolvidas trilhas comentadas, entrevistas, adjutórios colaborativos e observação participante no qual a alimentação serviu de tema e instrumento para ações de promoção da memória.

Palavras-chave: agrobiodiversidade; cultura alimentar; geraizeiros

Abstract: The study aimed to connect the right to communication, agrobiodiversity, knowledge and traditional eating practices of the Geraizeira do Pau d´Arco community, located in Minas Gerais, Brasil. Therefore, commented trails, interviews, collaborative adjuncts and participant observation were developed in which the feeding served as the theme and instrument for memory promotion actions.

Keywords: agrobiodiversity, food culture, geraizeiros

[172] Professor da Universidade de Brasília, Doutor em Comunicação, Brasil, paulino@unb.br.
[173] Professora da Universidade de Brasília, Doutora em Política Social, Brasil, rochet@unb.br
[174] Pesquisador do Projeto "Geraizeiros em prosa, roça e fogão: sistemas de produção, conhecimentos e práticas tradicionais associadas ao alimento no Cerrado mineiro", Brasil, jmchiles@gmail.com

Tema central e objetivos

Em 1980, a UNESCO publicou o Relatório Um Mundo e Muitas Vozes, resultante do trabalho da Comissão Internacional para o Estudo dos Problemas da Comunicação. O documento propôs uma Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação (NOMIC) pauta em ações de promoção de políticas nacionais, internacionais e locais de estímulo ao direito à comunicação. A perspectiva do Relatório (Unesco 1983) é fundamental para reflexões no plano macro e micro sobre as possibilidades das pessoas não apenas solicitarem e receberem informações, mas também compartilharem seus modos de vida por meio da produção e circulação de conteúdos.

Dessa forma e de maneira dialogada com o trabalho de caracterizar a agrobiodiversidade, e seus usos associados, com a utilização de referenciais relacionados ao direito à comunicação, esta pesquisa foi realizada na comunidade Geraizeira do Pau d'Arco, situada em Minas Gerais. A iniciativa se desenvolveu por uma série de trilhas comentadas, entrevistas, "adjutórios colaborativos" e a observação participante fundamentais para o estudo realizado e os produtos de comunicação resultantes do trabalho de ensino, pesquisa e extensão.

As trilhas comentadas tinham como objetivo aprofundar o conhecimento dos diferentes ambientes sua dimensão ecológica e caracterizá-los *in loco*. A participação observante propiciada pelo "adjutório colaborativo" foi a ferramenta mais recorrida pela pesquisa. O adjutório é uma relação de ajuda mútua que tem como princípio a reciprocidade positiva, fundamentada na solidariedade, na partilha, na gratuidade, na fraternidade, na cooperação e na satisfação pessoal. Ao contrário do mutirão, outra prática recíproca, que é organizada coletivamente, o adjutório parte da espontaneidade individual. Essa ferramenta metodológica foi fundamental para alcançar aquilo que as trilhas e as entrevistas não revelaram, uma vez que propiciava momentos mais reflexivos e estabeleciam pontes com os princípios do direito à comunicação.

No adjutório, o pesquisador era, ao mesmo tempo, um trabalhador da roça, um geraizeiro, e um acadêmico. No espaço do roçado, lançava mão das ferramentas de pesquisa (questionários, papel, caneta) em comunhão com a ferramenta de trabalho do agricultor e de seu grupo, compartilhando e "ajudando"

nos serviços no plantio e da colheita. Por um lado, o adjutório implicava na doação da mão-de-obra, na transmissão de confiança, na realização da entrevista tácita ao longo do trabalho. O interlocutor de pesquisa retribuía com colaboração, lembranças, apontamentos e conhecimentos partilhados. Havia ali uma reciprocidade entre as partes, seguida pelo desafio de sistematizar e elaborar as informações ao final do dia.

A metodologia do trabalho construída para a pesquisa, realizada entre os anos de 2016 a 2018, teve como premissa atender aos anseios da comunidade, que sempre tem "algo a dizer e a fazer" sobre os objetivos de estudo propostos. Neste sentido, o "guarda-chuva" teórico-metodológico adotado foi o da pesquisa participante, pois aproxima o conhecimento da realidade pela interação que proporciona entre os pesquisadores e seus interlocutores. Também merece destaque a produção de textos, de imagens e de vídeos desenvolvidos em parceria com os moradores da comunidade.

Geraizeiros são camponeses da porção de Cerrado mineiro, bem como noutras localidades, sobre as quais se estendem os Gerais, destacadamente o Noroeste do estado de Minas Gerais e o Oeste da Bahia, onde a alcunha é corriqueiramente utilizada. Expressam, sobretudo, uma forma cultural e historicamente específica de apossamento e intervenção da terra e da apropriação dos recursos naturais (Nogueira 2009; Barreto Filho 2006).

No norte de Minas Gerais, o termo *gerais* é usado para caracterizar as regiões de topo de serra, planaltos, encostas e vales dominados pelo bioma de cerrado e as sociedades que ocupam estas regiões. Os Geraizeiros – reconhecidos como um dos povos tradicionais do Cerrado –, utilizam inúmeros frutos, plantas medicinais e espécies madeireiras nativas desse bioma. Grande parte dessas atividades extrativistas ocorre nas terras menos propícias à agricultura, nas chapadas, sendo as terras de cultura, as das veredas, brejos e vazantes, mais úmidas e férteis. Por meio de uma ação seletiva sobre essas paisagens, os Geraizeiros põem em prática meios de vida ecologicamente mais adaptados, valendo-se inclusive de sua biodiversidade nativa. Meios de vida que colaboraram para que fossem contemporaneamente reconhecidos como uma população tradicional do Cerrado.

Pau D'arco, universo deste artigo, ou as comunidades do Pau D'arco I, II e III estão localizadas na 'cabeceira' da bacia do Rio Pardo, local com suas primeiras nascentes.

Tem altitude média de 950 metros. Pau D'arco I e II estão localizadas no município de Montezuma e Pau D'Arco III, no município de Retiro. As localidades estão situados ao Norte dos seus respectivos municípios e o marco divisório de suas áreas é o leito do Rio Pardo. O sistema agroalimentar é o resultado da interação entre a biodiversidade, os sistemas de cultivo e a diversidade cultural de manejo de paisagens, práticas e conhecimentos associados. A alimentação geraizeira, chamada 'dicomer' e 'dibeber', é composta por hortaliças, raízes, tubérculos, frutas nativas, cultivadas e cereais, caracterizando-se pela reciprocidade. Após a pesquisa, concluiu-se que a comunidade do Pau D'arco atualiza e ressignifica práticas alimentares tradicionais em meio a uma paisagem agrícola relativamente preservada do avanço da monocultura de eucalipto, embora impactada pelo êxodo rural, pelo envelhecimento populacional e pelas mudanças climáticas e hídricas na região.

A comunidade Geraizeira do Pau D'arco, população tradicional do Cerrado

O Cerrado é uma formação do tipo savana tropical, com extensão original de cerca de 2 milhões de km^2, correspondente a 22% do Brasil. As populações que vivem neste bioma são diversas e desenvolveram, historicamente, estratégias de manejo da biodiversidade. Até meados da década de 1970 a estrutura e dinâmica desse ecossistema foi pouco alterada. Após este período houve intensa transformação da paisagem socioeconômica e ambiental desencadeada pelos programas governamentais de desenvolvimento da agropecuária e silvicultura. Verificou-se, com isso, uma nítida inviabilização econômica e ambiental dos agroecossistemas regionais, que tiveram o seu entorno agroambiental drasticamente alterado pela apropriação empresarial das terras, pelo desmatamento generalizado das matas nativas e pelo plantio de monoculturas. (Dayrell 1998).

Nesse contexto, o Cerrado é considerado um hotspot global[175] (Myers 2000), em razão

[175] Os *hotspots* (*hotspots* de biodiversidade) são áreas com grande biodiversidade, ricas principalmente em espécies que apresentam alto grau de ameaça. Essas áreas são, portanto, locais que necessitam de atenção prioritária permanente.

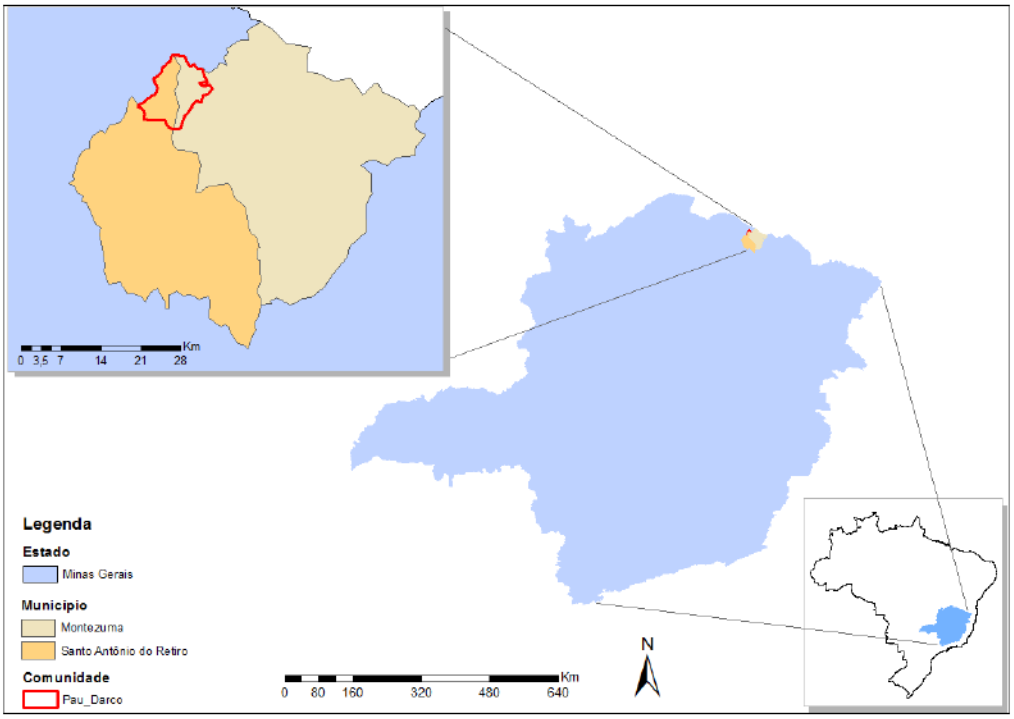
da alta biodiversidade que abriga e também por estar fortemente ameaçado por diferentes frentes de degradação ambiental. Ao lado da diversidade biológica, a diversidade sociocultural deste bioma - da qual a cultura Geraizeira é um testemunho - se encontra igualmente ameaçada. A resistência destes habitantes históricos das paisagens em disputa é paradigmática frente os setores do grande capital.

Situadas em áreas que estiveram relativamente isoladas no passado, as comunidades Geraizeiras desenvolveram um sistema produtivo de baixo impacto e ecologicamente adaptado, baseado em atividades agrícolas, criação de animais e extrativismo, combinadas ao manejo de diferentes fitofisionomias de Cerrado.

Por isso, estas comunidades têm sido reconhecidas como agentes importantes para a conservação e manejo da agrobiodiversidade (Carvalho 2013). As práticas e conhecimentos tradicionais dessas comunidades são relevantes tanto para o desenvolvimento científico no campo socioambiental quanto no campo da Segurança Alimentar e Nutricional.

Estudos sobre sistemas agroalimentares de populações tradicionais no Cerrado podem contribuir para a salvaguarda de práticas e saberes associados ao alimento, ampliando o conhecimento da ciência sobre o assunto e, sobretudo, gerando contribuições para as comunidades de origem desses sistemas, na medida em que eles são documentados e valorizados (Nogueira 2009).

Pau D'arco (I, II e III) está localizada na cabeceira do Rio Pardo, a uma altitude média de 950 metros. Tem em sua microbacia o nascimento das primeiras águas deste rio de grande importância econômica e ambiental para a região. Pau D'arco I e II estão localizadas no município de Montezuma (MG) e a comunidade Pau D'arco III ao lado do município Santo Antônio do Retiro (MG).



Localização da Comunidade do Pau D'arco. Elaboração: Carla R. Chiles

A população é estimada em aproximadamente 360 pessoas, distribuídas em 110 domicílios. São 45 residências no município de Montezuma, com uma população de 150 pessoas, e 65 residências no município de Santo Antônio do Retiro, com aproximadamente 215 pessoas. Em média, cada domicílio é formado por 3,3 pessoas, sendo que 25% desta população é aposentada ou pensionista. Os outros 30% são formados por adolescentes e crianças. Esse levantamento considera a população que efetivamente vive na comunidade, sem mensurar os constantes fluxos migratórios historicamente presentes[176].

Privilegiada pelo clima de ameno a frio, chuvas regulares, terras férteis e povo acolhedor, Pau D'arco, como a maioria das

[176] Há membros da comunidade que vivem em outras cidades e estados, onde constroem vida e família, especialmente os jovens que migraram nas últimas décadas. Tal processo tem influenciado a economia local, tanto pelo constante envio de alimentos como queijos, temperos, bebidas, biscoitos, frutas, polvilhos, farinhas e carnes, como também pelo retorno de recursos para a comunidade por meio do comércio ou simples envio de valores financeiros pelos parentes.

comunidades do Alto Rio Pardo[177], Pau D'arco tem suas áreas agricultáveis pequenas, localizadas próximas aos rios, veredas e córregos. Segundo a história oral local, essa região e seus solos vêm sendo explorados economicamente por cerca de dois séculos.

Caracterização do estudo e metodologia

Desde o começo dessa jornada, em 2016, até meados de 2019, empreendemos um esforço de caracterização do sistema agroalimentar da comunidade Geraizeira do Pau D'arco com o objetivo de conhecer a relação entre o sistema agrícola e os conhecimentos e práticas tradicionais associadas ao alimento, suas transformações recentes e seus efeitos sobre a soberania e segurança alimentar e nutricional.

O tema e a metodologia do trabalho construídas para o estudo tiveram como premissa a escuta e acolhimento dos anseios da comunidade. Os processos e ferramentas de estudo foram elaborados de maneira colaborativa, buscando o diálogo entre os modos de vida e conhecimentos geraizeiros e os conhecimentos científicos.

Nesse processo de trânsito e esmaecimento de fronteiras, fomos instigados a pensar a pesquisa nas paisagens do *sertão-cerrado* por meio de trilhas comentadas, adjutórios colaborativos, participação observante e entrevistas. Nas palavras de Brandão (s/d, p. 2):

> Os "sertões dos cerrados" foram e seguem sendo vividos e percebidos como mundos sem fim para quem neles vive, ou para quem viaja neles ou entre eles. O "mundo do cerrado" dá-se a ver e percorrer como um quase mar interior. Um mesmo oceano ora mais liso, ora mais ondulado, onde as águas são extensas terras quase planas, entremeadas de sequências de morros e, aqui e ali, divididas por pequenas e grandes serras. Terras de natureza, lavoura ou pastoreio, repartidas também entre o verde do "tempo das águas" e as cores amarelo-havana do "tempo da seca".

As *trilhas comentadas* tinham como objetivo aprofundar o conhecimento dos diferentes ambientes em sua dimensão

[177] O Alto Rio Pardo abrange 15 municípios mineiros: Vargem Grande do Rio Pardo, Curral de Dentro, Fruta de Leite, Indaiabira, Rio Pardo de Minas, Santa Cruz de Salinas, Santo Antônio do Retiro, Berizal, Montezuma, Ninheira, Novorizonte, Rubelita, Salinas, São João do Paraíso e Taiobeiras.

ecológica e humana, caracterizando-os *in-loco*. Na dúvida sobre um assunto, ou para aprofundá-lo, nada melhor que convidar um interlocutor para uma fazer uma caminhada (trilha) na paisagem ou na roça.

No *adjutório colaborativo*, João Marques Chiles era ao mesmo tempo um trabalhador da roça e um acadêmico. No espaço da roça, por meio da *participação observante*, lançava mão das ferramentas de pesquisa (roteiro de entrevista, papel, caneta) em comunhão com a ferramenta de trabalho do agricultor e de seu grupo, colaborando nos serviços do plantio à colheita.

O *adjutório* é uma relação que tem como princípio a reciprocidade fundamentada na solidariedade, na partilha, na gratuidade, na fraternidade, na cooperação e na satisfação pessoal. Ao contrário do mutirão, outra prática recíproca que é organizada coletivamente, o adjutório parte da espontaneidade individual. Essa ferramenta metodológica foi fundamental para alcançar as lembranças, os conhecimentos acumulados do interlocutor e aquilo que as trilhas e as entrevistas não revelavam. Ao final do dia estava o desafio do pesquisador de sistematizar as informações.



Seguindo uma agricultora, pesquisadores a caminho (trilha) de uma roça

Especificamente para o levantamento das espécies e variedades locais associadas à alimentação Geraizeira foi utilizado o recurso da *entrevista semiestruturada* para registrar os conhecimentos associados às paisagens, à agrobiodiversidade, ao cultivo e ao manejo das roças locais.

Como expressou Guimarães Rosa (2006), o sertão se prolifera por toda a parte, experimentando e condensando também as características do espaço. Coexiste nos lugares que permanecem intocados pelos processos de modernização e nos espaços hiper modernizados. O Gerais corre em volta. "Esses Gerais são sem tamanho", diz Riobaldo Tatarana, o protagonista-narrador de Grande Sertão Veredas. "Então, o aqui não é dito sertão? [...] O sertão está em toda a parte". (Rosa 2006, p. 7-8).

De acordo com Verdum (2014), espaço e sociedade não se separam. Para Milton Santos (1997), o espaço vivido nos remete a ideia de lugar. Ou de lugar vivido, vivenciado e experimentado, que leva a análise geográfica a outra dimensão - a da existência. Isto implica numa tentativa de compreender a localização, a mobilidade interna, a posição, a interação do sujeito com seu meio e com as pessoas a sua volta, buscando, a partir do lugar, o espaço de existência e coexistência.

E foi na natureza serteneja do cerrado, no modo geraizeiro de sua ocupação e manejo diversificado, constituintes de seu modo de vida, cultura alimentar e identidade, que buscamos a unidade - sempre móvel - de nossa pesquisa coletiva.

Resultados, reflexões e conclusões: ***sistema agroalimentar: entre a terra e a cozinha***

O estudo da alimentação perpassa várias áreas do conhecimento. Na abordagem cultural se enfatizam os gostos, hábitos, representações, reciprocidades, identidades e práticas. Na relação entre natureza e cultura evidencia-se o comer nas suas funções simbólicas e sociais, e não apenas biológicas. Em alguns estudos, adota-se a perspectiva de que a tradição culinária é um dos vínculos mais duradouros que as pessoas têm com seu lugar. (Maciel 2001; Castro 2000; Woortmann 1978).

Claude Lévi-Strauss (2004) distinguiu três categorias de alimentos: cru, cozido e podre. No triângulo culinário - ou triângulo gastronômico, como por ele descrito - formado pela tríade cru-cozido-podre, os

alimentos têm estados opostos e sua sintaxe forma contrastes como: cozido/cru, cultura/natureza, frio/quente, líquido/sólido. Lévi-Strauss mostrou que cozinhar é um idioma, uma mediação humana, um processo cultural. Nesse sentido, a concepção do indivíduo ou grupo social sobre sua comida é um caminho de acesso para sua história, identidade e também acesso a escolhas.

Disse Guimarães Rosa (2006) que a coisa não está nem na partida e nem na chegada, mas na travessia. Comer é a chegada. Mas há uma travessia até lá. Essa travessia é o chamado Sistema Agroalimentar, resultado do longo relacionamento do ser humano com a natureza por meio da prática de domesticação de plantas na agricultura.

Passar da noção de Agricultura para a de Sistema Agroalimentar significa evidenciar interações deste campo de atividade produtiva com outros domínios da vida social, cultural e material de um grupo, e não se limitar ao registro funcional. Trata-se de privilegiar um sistema aberto construído em torno das relações sociedades-espaços-plantas. Tais relações incorporam um conjunto de elementos em interação em função de contextos culturais, ecológicos, temporais, históricos ou políticos que se cruzam na agrobiodiversidade e nos usos alimentares associados. (Emperaire 2010).

A agrobiodiversidade agrega os três níveis de complexidade relacionados à biodiversidade: diversidade entre espécies, dentro de espécies e de ecossistemas. Entretanto, as intervenções humanas são também fundamentais para a compreensão do conceito, elas são expressas nas diferentes práticas de manejo dos agroecossistemas, nos saberes e nos conhecimentos agrícolas tradicionais relacionados com o uso culinário, em festividades, em cerimônias religiosas.

Dessa forma, considera-se que agrobiodiversidade é o resultado da interação de quatro níveis de complexidade: os sistemas de cultivo; as espécies, variedades e raças; a diversidade humana; e a diversidade cultural. Para Santilli (2009, p. 94):

A agrobiodiversidade é essencialmente um produto da intervenção do homem sobre os ecossistemas: de sua inventividade e criatividade na interação com o meio natural. Os processos culturais, os conhecimentos, práticas e inovações agrícolas, desenvolvidos e compartilhados pelos agricultores, são um componente-chave da agrobiodiversidade.

Nas vegetações de transição entre Cerrado/Caatinga, matas de galerias[178], chapadas[179] e Caatinga[180], num mosaico de diversos solos, é que surge uma diversidade de agriculturas praticada em todo o território do Alto Rio Pardo, o que torna a caracterização do sistema agrícola da região complexa e aproximativa.

Os principais cultivos locais são arroz, cana, feijão, mandioca, milho, laranja, manga, café e banana. (IBGE, 2006). Tais cultivos são explorados de forma particular pelos geraizeiros, que guardam uma rica diversidade de espécies e variedades. No extrativismo, a exploração predominante é a coletiva: forma peculiar local na qual os recursos naturais são obtidos em extensas áreas por todos. Entre os produtos deste extrativismo destacam-se as frutas nativas, especialmente o pequi, uma importante fonte de renda para a população.

Dados do Retrato da Agricultura Familiar (INCRA) - Censo Agropecuário 1995-96 e Censo agropecuário 2006 - demonstram que a mandioca é o principal produto da agricultura da região. Essa produção praticamente não usa agrotóxicos ou mecanização e conta apenas com a mão de obra familiar. De modo geral, há pouca organização e planejamento no processo de produção agrícola familiar desse produto. O processo de transformação, ou o beneficiamento, da mandioca em farinha e polvilho (ou goma) concentra-se na mesma propriedade de cultivo, em pequenas fábricas individuais. Muitas famílias ainda emprestam as casas de farinha para outras famílias que não a possuem para realizar o beneficiamento da produção.

A cana-de-açúcar também é produzida em toda a região em quantidades razoáveis com as mesmas tecnologias da mandioca, ou seja, utilizam pouca mecanização e quase nada de agrotóxico ou insumos químicos devido à falta de recursos, de planejamento e pouca

[178] Vegetação florestal que acompanha os rios de pequeno porte e córregos dos planaltos do Brasil Central, formando corredores fechados (galerias) sobre o curso de água.

[179] Chapada (altiplano ou planalto) corresponde a uma área de terra elevada, de dimensões consideráveis, com topo relativamente ou essencialmente plano.

[180] Bioma afetado por secas extremas e períodos de estiagem, característicos do clima semiárido. A fauna é bastante diversificada e marcada pelas adaptações ao clima, como as recorrentes migrações nos períodos de estiagem. Localiza-se na Região Nordeste do Brasil e compreende os estados da Paraíba, Rio Grande do Norte, Piauí, Maranhão, Alagoas, Pernambuco, Sergipe e Bahia, além de algumas faixas da Região Sudeste que ficam ao norte do estado de Minas Gerais.

organização. Sua produção é destinada, principalmente, para cachaça e rapadura.

Durante a pesquisa, concentramo-nos, sobretudo, na caracterização dos agroecossistemas locais que participam do "*dicomer*" no Pau D'arco, mais do que na diversidade de plantas nativas e animais domésticos e de outros componentes da diversidade agrícola.

O *dicomer* é um conceito associado à chamada comida do dia a dia, presente rotineiramente na vida do geraizeiro. Os alimentos básicos que compõem este *dicomer* saem das roças, hortas, dos quintais e da natureza. As espécies e variedades escolhidas para o plantio de cada safra são influenciadas por esta comida. As refeições que compõem o *dicomer* são o café da manhã, o almoço, a merenda e o jantar.

Na identificação das espécies de plantas mais importantes para os usos no *dicomer* foi importante compreender a agrobiodiversidade como resultado da interação entre os sistemas de cultivo, suas espécies, variedades e a diversidade cultural de práticas e conhecimentos. Nesta teia de complexidade estão presentes muitas hortaliças, raízes, tubérculos, frutas, cereais e legumes utilizados na alimentação Geraizeira.

Maciel (2001) afirma que a construção de uma cozinha ou de uma identidade alimentar segue caminhos diferentes, dadas as suas condições históricas. A cozinha Geraizeira está bem alicerçada sobre a mandioca e o milho - proveniente dos nativos americanos, a cana - e suas tecnologias africanas, e o leite da Europa. Seguiu o caminho do sertão com suas diversas e intrigantes paisagens, as condições adversas de clima e as dificuldades de acesso a mercados externos e tecnologias. A cozinha Geraizeira é fruto de um processo histórico, cultural e ambiental que a particularizou.

No que se refere às questões produtivas, predomina na comunidade uma prática oriunda da agricultura familiar/camponesa, que é categorizada na literatura como agricultura de subsistência. Muitos sertanejos-geraizeiros dizem que é *simplesmente a agricultura que faz para comer*, sem fins comerciais. É praticada em áreas pequenas e próximas aos quintais, ou nas áreas de baixada, vazantes e brejos.

A cultura local e a solidariedade são fatores de grande importância no sistema agroalimentar geraizeiro, pois estão vinculadas à produção e ao intercâmbio de conhecimentos sobre o manejo, as variedades adaptadas e às constantes trocas de

sementes entre famílias. A prioridade é a soberania alimentar e a autossuficiência (energética, medicinal, hídrica), sendo comercializado apenas o excedente da produção.

Dentre as principais espécies cultivadas na comunidade – o arroz, o feijão de arranque, a mandioca e o milho – observa-se uma diminuição de grande número de variedades nos últimos anos (Chiles 2017), o que repercute nos hábitos alimentares e práticas culinárias Geraizeiras. O *dicomer geraizeiro* e a agrobiodiversidade são, portanto, dois conceitos inter-relacionados e interdependentes.

Referências

BARRETTO FILHO, H. T. Populações Tradicionais : Introdução à crítica da ecologia política de uma nação. Sustentabilidade e Políticas de Desenvolvimento, p. 109-143, 2006.

BRANDÃO, C. R. Memória do Sagrado: Religiões de uma Cidade do Interior. Cadernos do ISER, v. 1, n. 9. 1980.

_____. A comunidade Tradicional. In: COSTA, João Batista de Almeida e LUZ, Claudia (orgs). Cerrado, Gerais, Sertão: Comunidades tradicionais nos sertões roseanos. Belo Horizonte: FAPEMIG; Montes Claros: Unimontes, 2012.

CARVALHO, I. S. H. Campesinato e biodiversidade no Cerrado: um estudo sobre o Assentamento Americana (Grão Mogol-MG) à luz da agroecologia. 2013. 291 p. Tese (Doutorado Interdisciplinar em Ambiente e Sociedade) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP, 2013.

CHILES, J. M. Agrobiodiversidade e segurança alimentar em uma comunidade tradicional geraizeira. In: CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE AGROECOLOGIA, 6, CONGRESSO BRASILEIRO DE AGROECOLOGIA, 10, 2017. Brasília – DF: SOCLA, CBA, 2017.

CHILES, J. M. Dicomer, dibeber, ou coisa de velho? A agrobiodiversidade e a cultura alimentar geraizeira na comunidade de Pau D'arco. 2018. 222 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) -Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

DAYRELL, C. A. Geraizeiros e Biodiversidade no Norte de Minas: a contribuição da agroecologia e da

etnoecologia nos estudos dos agroecossistemas tradicionais. 1998. 182 f. Dissertação (Maestria en Agroecologia y Desarrollo Rural Sostenible) - Universidad Internacional de Andalucía, Sede Iberoamericana de La Rábida, España, 1998.

EMPERAIRE, L. (org). Dossiê de registro do Sistema Agrícola Tradicional do Rio Negro. Brasília: ACIMRN, IPHAN, IRD, Unicamp, CNPq, 2010.

FAO. The state of Food and Agriculture. Biofuels: prospects, risks and opportunities. Roma: FAO, 2008.

IBGE. Censo agropecuário 1996. Rio de Janeiro: IBGE, 1996. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 15 mai. 2018.

_____. Censo Demográfico 2010. Características da população e dos domicílios: resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em:<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas_da_populacao/resultados_do_universo.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2018.

_____. Censo demográfico 2000. Rio de Janeiro: IBGE, 2000. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 22 mai. 2018.

_____. Novo Retrato da Agricultura Familiar: O Brasil Redescoberto: Censo Agropecuário 1995/96. Convênio INCRA/FAO. Disponível em <http://www.incra.gov.br/sade/municipios.asp>. Acesso em: 13 mai. 2018.

_____. SIDRA. Sistema IBGE de recuperação automática. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 22 mai. 2018.

LÉVI-STRAUSS, C. O cru e o cozido. São Paulo: Cosac e Naif, 2004.

MACIEL, M. E. Cultura e alimentação ou o que tem a ver os macaquinhos de Koshima com Brillat-Savarin. Horizontes Antropológicos, Porto Alegre. v. 7, n. 16, p. 01-10. 2001.

MYERS, N. et al. Biodiversity Hotspots for Conservation Priorities". Nature, v. 403, fev., p. 853-858. 2000.

MYERS, Norman et al. Biodiversity Hotspots for Conservation Priorities. Nature, v. 403, p. 853-858, fev. 2000.

NOGUEIRA, M. C. R. Gerais a dentro e a fora: identidade e territorialidade entre Geraizeiros do Norte de Minas Gerais. 2009. 233 f. Tese (Doutorado em Antropologia) - Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

PAULINO, Fernando Oliveira Paulino et al. O Direito Achado na Rua V. 8. Introdução Crítica ao Direito à Comunicação e à Informação. Brasília: FAC Livros, 2017.

ROSA, J. G. Grande sertão: veredas. São Paulo: Nova Fronteira, Ed. Comemorativa 50 anos, 2006.

SANTILLI, J. F. R. O que é agrobiodiversidade? Publicado em Unidades de Conservação. Instituto Socioambiental, 2010. Disponível em: <https://uc.socioambiental.org/agrobiodiversidade/o-que-%C3%A9- agrobiodiversidade>. Acesso em: 11 jun. 2018.

_____. 2009. Agrobiodiversidade e direitos dos agricultores. São Paulo: Peirópolis.

SANTOS, B. S. (org.). A gramática do tempo: para uma nova cultura política. São Paulo: Cortez, 2006.

SANTOS, M. Pensando o espaço do homem. 4. ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

UNESCO, Um mundo e muitas vozes. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1983.

VERDUM, J. S. Quando os habitantes da Montanha do Vento grafam seu mundo. 2014. 92 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Geografia). Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2014.

WOORTMANN, K. Hábitos e ideologias alimentares de grupos sociais de baixa renda. Série Antropologia. Brasília: Universidade de Brasília, 1978.

O conceito de empoderamento e o Direito à Comunicação na era digital

El concepto de empoderamiento y el Derecho a la Comunicación en la era digital

The concept of empowerment and the Communication Rights in digital era

Felipe de Oliveira Mateus [181]

Resumo: proposta de artigo reflete sobre o conceito de empoderamento social e como ele pode abrir novas formas de se exercer e garantir o Direito à Comunicação nas novas mídias e plataformas digitais.

Palavras-chave: Empoderamento, Direito à Comunicação, Mídias Digitais

Abstract: the aim of this article is to reflect about the concept of social empowerment and how it can pave new ways to exercise and guarantee Communication Rights in new digital media and platforms.

Key words: Empowerment, Communication Rights, Digital Media.

[181] Felipe de Oliveira Mateus. Jornalista, doutorando em Comunicação pelo Programa de Pós Graduação em Comunicação da Universidade Estadual Paulista (UNESP). Brasil. E-mail: felipe.omateus@hotmail.com

Direito e novas relações comunicacionais

As bases do Direito à Comunicação no Brasil são definidas pelo que preveem os dispositivos constitucionais, em específico no que determinam os artigos 5º e 220 a 224 da Constituição. Norteadas pelos princípios fundamentais da livre expressão e do livre acesso à informação, eles determinam os direitos dos cidadãos de participarem de processos comunicacionais, como deve ser a atuação dos meios de comunicação e pelo que devem prezar de forma a garantir esses direitos. Em linhas gerais, são princípios que definem a produção de conteúdos culturais e educativos, com incentivo à produção regional para promover a pluralidade de vozes inseridas e representadas por esses veículos de comunicação.

Por ter sido elaborada em um período anterior à comunicação digital, no qual as relações comunicacionais eram constituídas por agentes produtores e consumidores de mensagens cujos papéis não se confundiam, a Constituição e, por consequência, as bases do Direito à Comunicação no país, sustentam ainda uma compreensão a respeito da comunicação ligada a uma visão tradicional dos processos de produção e emissão de mensagens. Tal cenário pode deixar lacunas na regulação das comunicações e na garantia de direitos em uma realidade marcada pelo que Lemos (2006) define como "liberação do polo emissor", ou seja, o afrouxamento das fronteiras entre os papéis de produção e consumo de informações nos espaços digitais.

> Deve ser lembrado que a Constituição Federal de 1988 já estava pronta, acabada e vigente quando o fenômeno da convergência dos media passava a se materializar. Certamente o texto constitucional não estava, como não está, preparado para essa evolução tecnológica e, portanto, inexigível uma vocação maior para tutelar os efeitos desse acontecimento. A separação entre serviços de telecomunicações, radiodifusão e imprensa ainda foi mantida e, por consequência, o fenômeno da convergência não tem acolhida na Carta Maior. (BITELLI, 2004, p. 33)

Mesmo diante dessa característica da Constituição Federal, a evolução dos meios de comunicação e o estabelecimento dos espaços digitais de produção e consumo de conteúdos impõe ao direito a elaboração de normas que deem respaldo às novas formas de comunicação emergentes. Destaca-se no cenário jurídico brasileiro o Marco Civil da Internet, Lei 12965/2014, que define os princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil e é considerado uma

uma das leis mais avançadas do mundo do ponto de vista de se regular o uso da internet no país (INTERVOZES 2018a).

Os dispositivos da lei demonstram uma relação direta com as liberdades de expressão e informação, sobretudo nos artigos 2º a 4º e 7º, nos quais se destacam as determinações de que o uso da internet fundamenta-se na liberdade de expressão e que o objetivo de discipliná-lo por meio de lei é o de garantir também as liberdades de comunicação e acesso à informação, com destaque para o artigo 7º, que afirma ser o acesso à internet essencial para o exercício da cidadania.

Entretanto, verifica-se que o Marco Civil enfatiza mais a regulação das camadas física e lógica da internet, que compreendem suas infraestrutura e aspectos práticos, institucionais e legais de seu uso, em detrimento da camada de conteúdo, que diz respeito a suas funções sociais e culturais (LEMOS, 2005). Dessa forma, contemplar o Direito à Comunicação enquanto exercício de cidadania coloca ao Direito a necessidade de diálogo com outras áreas do conhecimento, tais como os estudos comunicacionais sobre os os processos de midiatização da sociedade.

Estudado por diversos autores, o fenômeno da midiatização se caracteriza pela crescente participação das ações midiáticas como fatores centrais da cultura e da sociedade, a ponto de as fronteiras entre o midiático e o não-midiático tornarem-se imprecisas. Na definição de Hjarvard (2014), tal processo passa a constituir uma relação de reciprocidade entre os meios de comunicação e demais instâncias da vida social.

> Tal processo é caracterizado por uma dualidade, no sentido em que os meios de comunicação passaram a estar integrados às operações de outras instituições e esferas culturais, ao mesmo tempo que adquiriram o status de instituições sociais por seu próprio direito. Como resultado, a integração social - dentro das respectivas instituições, entre as instituições e na sociedade em geral - realiza-se cada vez mais por intermédio dos meios de comunicação. (HJARVARD, 2014, p. 36)

Acerca disso, Braga (2006) defende que, sendo a midiatização um processo em que se vê superado ou dualismo entre espaços midiáticos e sociais, é necessário olhar para forma com que os indivíduos podem se apropriar das informações e agir sobre elas nas demais esferas sociais.

> (...) desde as primeiras interações midiatizadas, a sociedade age e produz não só com os meios de comunicação, ao desenvolvê-los e atribuir-lhe objetivos e

> processos, mas sobre os seus produtos, redirecionando-os e atribuindo-lhes sentido social. Ao fazer isso, chega inclusive, partindo das práticas de uso, a desenvolver novos objetivos e funções para as tecnologias inventadas a serviço inicialmente de pontos de vista relacionados à produção/emissão. (BRAGA, 2006, p. 22)

Nessa nova dinâmica midiática e cultural, o autor interpreta que a ação da sociedade sobre as mídias pode se realizar de forma positiva para suas próprias demandas de acesso e assimilação de informações, o que denomina por "Sistema de Resposta Social". Nele, o autor propõe que "a sociedade se organiza para tratar a própria mídia" (BRAGA, 2006, p. 36).

É diante dessa nova realidade comunicacional, no qual os aspectos inovadores englobam novos suportes tecnológicos e novas formas com que os indivíduos encontram para se utilizar das mídias, o que dá origem a novas práticas e papéis culturais, que o Direito deve considerar novas formas de organização e interação sociais, em torno das trocas de informações, para garantir os princípios constitucionais de liberdade de expressão e de acesso à informação.

Com o objetivo de avançar conceitualmente na forma com que o direito lida com as novas formas de comunicação, o Intervozes - Coletivo Brasil de Comunicação Social propõe um olhar para a garantia do Direito à Comunicação baseado na ideia do empoderamento digital. Segundo o coletivo, antes do advento dos meios digitais, a maior problemática do setor era garantir a pluralidade dos meios de comunicação tradicionais. Com a nova realidade midiática exposta, o Direito passa ter como demanda considerar também como seus objetos os cidadãos que se organizam como sujeitos comunicacionais em torno da convergência, não mais apenas grupos empresariais de mídia, governos e aparatos técnicos. Assim, consideram enquanto empoderamento digital a capacidade de cidadãos utilizarem-se das mídias tanto para consumo quanto para produção de informações de forma que sua ação favorece o acesso a outros direitos.

> Nosso pressuposto geral é a afirmação da web como espaço do exercício de direitos e vivência democrática, e não da prática do consumo do controle por grandes agentes (como plataformas), da concentração de mercado, da expressão cultural vertical e homogeneizada e do debate contaminado por discursos de ódio e bolhas ideológicas. (INTERVOZES, 2018b, p. 2)

A ideia então é que esse novo olhar para o Direito à Comunicação deve ser pautado pelos princípios de indissociação entre o Direito à Comunicação e os demais direitos, diversidade e pluralismo como resultados da liberdade de expressão de todos, construção coletiva do conhecimento, apropriação democrática das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) e o combate às opressões e busca por justiça social (INTERVOZES, 2018b). Cabe observar que a linha de pensamento reitera a ideia do processo de midiatização, pois segundo ela, a esfera midiática perpassa as demais esferas sociais. Assim, o processo de empoderamento midiático, que garante o Direito à Comunicação, torna-se um instrumento para garantir o acesso a direitos ligados a outras instâncias da vida social. .

Com a possibilidade de incluir o empoderamento em relação às mídias nas formas com que se pensa e se busca garantir o Direito à Comunicação, mostra-se oportuna uma reflexão a respeito do próprio conceito de empoderamento, já que ele conta com diferentes origens que implicam em dinâmicas sociais e comunicacionais distintas. Assim, para que ele possa contribuir com uma área como o Direito, que se ocupa justamente das demandas surgidas das dinâmicas sociais, é necessário refletir sobre quais processos socioculturais consideramos ao utilizá-lo.

Empoderamento e herança de Paulo Freire

O uso do termo "empoderamento" é crescente no debate público brasileiro nos últimos anos. Em consulta ao Google Trends, ferramenta do buscador que mostra a popularidade de termos baseado na quantidade de buscas feitas por ele ao longo do tempo, é possível perceber o crescimento das buscas pelo termo e sua conexão a outros como "feminismo", "negro" e "social", o que revela sua aplicação em contextos que dialogam com a realidade de grupos vulneráveis, tais como mulheres e negros, e movimentos e ações como o feminismo e o antirracismo.

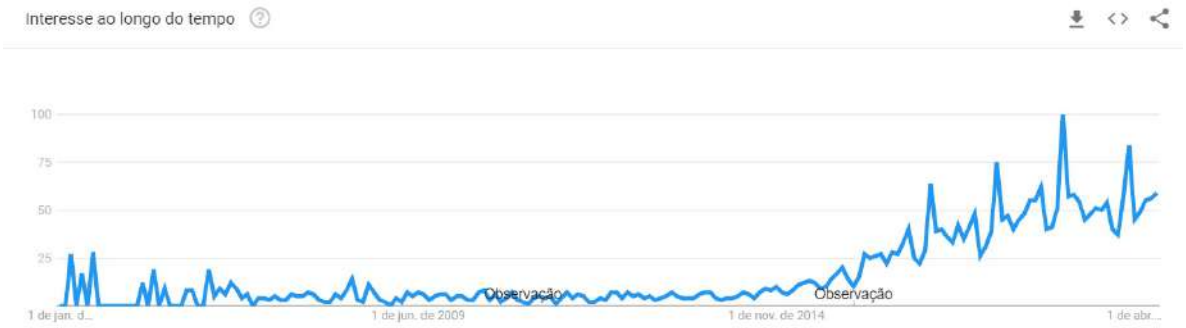


Figura 1 - Popularidade das buscas pelo termo "empoderamento" desde 2004 até 2020. Fonte: captura de tela feita pelo autor.

Refletindo sobre o conceito e aplicando-o à luta feminista negra, Berth (2018) apresenta uma dualidade existente no significados contidos no termo quando são contrastados as concepções do psicólogo norte-americano Julian Rapport com as do educador brasileiro Paulo Freire. De acordo com a autora, a perspectiva de Rapport é direcionada a um processo em que ocorre uma instrumentalização de grupos oprimidos, no qual o empoderamento se configura como transferência ou compartilhamento de poder, favorecendo tanto processos individuais quanto comunitários. Por outro lado, o pensamento de Freire sobre sobre o processo de empoderamento ocorre essencialmente em esfera comunitária e se realiza a partir da conscientização a respeito da realidade social e de forma autônoma a agentes externos.

> Ao contrário de Julian Rapport, Freire não acredita que é necessário dar ferramentas para que grupos oprimidos se empoderem, em vez disso, acreditava que os próprios grupos que foram subalternizados deveriam empoderar a si próprios, processo esse que se inicia com a consciência crítica da realidade aliada a uma prática transformadora. Sendo assim, refuta o paternalismo, o que chama de forma dócil de subjulgação. (BERTH, 2018, p. 27)

Nesse sentido pontuado por Berth (2018), a noção freireana de empoderamento tem relação próxima com o pensamento do brasileiro aplicado à educação e tem como finalidade mais do que uma inserção de indivíduos ou grupos em espaços e assimilação de práticas já constituídas, mas sim uma verdadeira transformação social que rompa com a dinâmica na qual esse desequilíbrio de poder se institui.

> Empoderamento, portanto, difere da simples construção de habilidades e competências, saber comumente associado à escola formal. A educação pelo empoderamento difere do conhecimento formal tanto pela sua ênfase nos grupos (mais do que indivíduos), quanto pelo seu foco na transformação cultural (mais do que na adaptação social). (VALOURA, 2011, p. 4)

Sobre esse aspecto, Baquero (2012) observa um aspecto importante da visão de Freire que facilita o diálogo aqui proposto com o campo da Comunicação e do Direito de participar de seus processos.

> Nessa perspectiva, o empoderamento, como processo e resultado, pode ser concebido como emergindo de um processo de ação social no qual os indivíduos tomam posse de suas próprias vidas pela interação com outros indivíduos, gerando pensamento crítico em relação à realidade, favorecendo a construção da capacidade pessoal e social e possibilitando a transformação de relações sociais de poder. (BAQUERO, 2012, p. 181)

O fato de que o empoderamento freiriano, sendo social, depende da integração entre os membros de uma comunidade faz com que ele, por consequência, dependa então da comunicação.

Por uma comunicação empoderadora

A partir dessas perspectivas distintas sobre o conceito de empoderamento, é possível refletir com maior profundidade a respeito de sua aplicação ao Direito à Comunicação, conforme propõe o Intervozes (2018b). Tanto a perspectiva de Rapport quanto a de Freire, ambas apresentadas por Berth (2018), são aplicáveis à ideia de garantir o direito de participar de relações comunicacionais. Porém, dentro de uma perspectiva que considera as funções sociais da comunicação, a visão de Freire mostra-se mais comprometida com esses objetivos.

Por ser uma visão que contempla mais os processos individuais de empoderamento, o conceito de Rapport pode ser associado, dentro do contexto da comunicação digital, à apropriação tecnológica por meio de dispositivos móveis e a promoção do acesso à internet e aos espaços digitais como blogs e redes como o YouTube e o Twitter. Já a ideia colocada por Freire, ao demandar de grupos e comunidades a consciência crítica da realidade para que desenvolvam, dentro de suas estruturas e considerando suas especificidades, suas próprias formas e estratégias de empoderamento, acaba por implicar em uma tomada de consciência da

importância da comunicação como instrumento de acesso a outros direitos e de transformação social a partir do momento em que modifica as próprias dinâmicas de comunicação.

É possível identificar uma relação existente entre essa perspectiva freireana de empoderamento no âmbito da comunicacional e o que Braga (2006) propõe com o Sistema de Resposta Social. Ao pensar em uma dinâmica midiatizada em que os cidadãos se apropriam de forma crítica de ferramentas midiáticas para produzir e divulgar conteúdos que ressignifiquem informações que circulam pelos meios de comunicação contemplando suas visões de mundo e demandas sociais, Braga (2006) dialoga com processo de empoderamento freiriano.

Sendo assim, o que é possível interpretar acerca do Direito à Comunicação e dos processos de empoderamento é que existe entre eles uma relação de reciprocidade. Quando um cenário comunicacional preza pela garantia do Direito à Comunicação, dentro do que prevê Constituição Federal a respeito das funções sociais, educativas e culturais dos conteúdos veiculados pelos meios de comunicação, o resultado é uma comunicação que favorece o empoderamento e a emancipação de um grupo ou comunidade. Da mesma forma que uma comunidade que se organiza e passa a interagir e trocar informações que estimulem a consciência crítica da realidade promove seu próprio exercício do Direito à Comunicação.

A grande vantagem que se identifica entre os meios e os espaços digitais de comunicação é a possibilidade de apropriação tecnológica, fator necessário para que o processo de empoderamento comunicacional se inicie, mas que não fique estagnado nessa fase instrumental do empoderamento. O caminho possível a ser tomado pelas pesquisas que relacionam o Direito à Comunicação ao universo de mídias digitais é a verificação do quanto espaços como as redes sociais e diferentes plataformas, bem como as iniciativas de produção de conteúdos que partem de usuários comuns e grupos organizados, proporcionam aos demais usuários a tomada de posse do real e o desenvolvimento da consciência crítica que Freire defende ser fundamental empoderamento e emancipação, neste caso por meio da comunicação.

Referências

Baquero, R. V. A. (2012). Empoderamento: instrumento de emancipação social? Uma

discussão conceitual. Debates. Porto Alegre, v. 6, n. 1, p. 173-187.

Berth, J. (2018) O que é empoderamento? Belo Horizonte: Letramento.

Biteli, M. A. S. (2004). O direito da comunicação e da comunicação social. São Paulo: Revista dos Tribunais.

Braga, J. L. (2006) A sociedade enfrenta sua mídia: dispositivos sociais de crítica midiática. São Paulo: Paulus.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Intervozes (2018a). Direito à comunicação e internet: o empoderamento digital como garantia deste direito no ambiente online. São Paulo: Intervozes.

Intervozes (2018b) Marco Civil da Internet: Violações ao direito de acesso universal previsto na lei. São Paulo: Intervozes.

Hjarvard, S. (2014). A midiatização da cultura e da sociedade. São Leopoldo: Editora Unisinos.

Lemos, A. (2006). Les trois lois de la cyberculture. Liberation de l'émission, connexion au réseau et reconfigutation culturelle. Societés, 91, p. 37-48.

Lemos, R. (2005). Direito, Tecnologia e Cultura. Rio de Janeiro: Editora FGV.

Valoura, L. (2011). Paulo Freire, o educador brasileiro autor do termo Empoderamento, em seu sentido transformador. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/303912423_Paulo_Freire_o_educador_brasileiro_autor_do_termo_Empoderamento_em_seu_sentido_transformador/citation/download

A comunicação comunitária como agente de transformação na vida e mobilização: um comparativo entre o *Voz das Comunidades* e a página *Planaltina da Depressão*

La comunicación comunitaria como agente de transformación en la vida y movilización: una comparación entre el periódico Voz das Comunidades y la página Planaltina da Depressão

Community communication as an agent of transformation in life and mobilization: a comparison between the newspaper Voz das Comunidades and the facebook page Planaltina da Depressão

Vivien Doherty Luduvice[182]

Resumo: O jornalismo comunitário perpassou por grandes mudanças desde a ampliação do acesso às tecnologias da informação (TICs). O aumento de usuários das mídias sociais e do acesso à internet no Brasil são fatores relevantes para essa renovação na maneira de fazer comunicação comunitária. Este texto busca analisar de maneira comparativa a produção de conteúdos do jornal comunitário Planaltina da Depressão estabelecido no em Planaltina-DF e o jornal Voz das Comunidades, cuja sede fica na cidade do Rio de Janeiro, na Zona Norte no Complexo do Alemão. Os resultados mostram como a falta de políticas públicas e incentivos ao jornalismo comunitário podem desvirtuar sua base de propagador de assuntos relevantes a sua comunidade para se tornarem páginas publicitárias.

Palavras Chave: Comunicação comunitária, Voz das Comunidades, Tecnologias da Informação (TICs).

[182] Vivien Doherty Luduvice. UnB, graduada em Comunicação Social, Brasil viviendohertyl@gmail.com.

Abstract: Community journalism has undergone major changes since the expansion of access to information technologies (ICTs). The increase in users of social media and internet access in Brazil are relevant factors for this renewal in the way of doing community communication. This text seeks to analyze in a comparative way the content production of the community newspaper Planaltina da Depressão established in Planaltina-DF and the newspaper Voz das comunidades, whose headquarters are in the city of Rio de Janeiro, in Complexo do Alemão. The results show how the lack of public policies and incentives to community journalism can distort its base of propagating relevant issues to its community to become advertising pages.

Key words: Community communication, Voz das Comunidades, Information Technologies.

Introdução

A necessidade de grupos locais e periféricos, comumente suprimidos das grandes coberturas midiáticas, estarem ativos e fornecerem informações das suas proximidades é latente no Brasil. Francisco Fonseca (2014, p.11), entende que a mídia é um "ator político paraestatal com grande poder de influenciar tanto a percepção social da vida política como a formação de consciências". Para o autor (idem), a mídia é "claramente partícipe do jogo político, embora estrategicamente seu discurso oculte tal atuação." Ou seja, para Fonseca, a mídia deve assumir a responsabilidade pela influência que possui na sociedade, enquanto detentora do poder de vigilância e tornar públicas as percepções particulares dos seus editoriais (ibidem).

Dessa forma, fica evidente a necessidade da valorização e a importância das políticas públicas, pesquisas científicas e organizações não-governamentais (ONGs) que estejam comprometidas a tornar a informação acessível e plural. As experiências de mídia comunitária podem ser propulsoras dessa missão. As práticas de jornalismo comunitário muitas vezes são levadas em contrapor canais de televisão em seus telejornais locais e nas discussões sobre a regularização da radiodifusão. Contudo,

podemos afirmar, como será apresentado a seguir, que as tecnologias de informação e comunicação acentuadas pela internet possibilitaram com que o jornalismo comunitário encontrasse diferentes possibilidades de se reinventar.

Segundo Adilson Cabral Filho (2013), a apropriação de tecnologias com uso ampliado recentemente possibilitou o uso pleno de suportes multimídia, em tempo real, de mídias sociais por tecnologias móveis e, mais recentemente, geolocalizadas, que configuram um conjunto de iniciativas denominadas mídias locativas. Tais experiências, segundo o autor, podem ser consideradas mídias comunitárias desde que partam diretamente da sociedade de forma independente, livre, crítica, sem fins lucrativos almejando transformação social na sua respectiva localidade de atuação. A comunicação comunitária tem condições de ser um modo de colocar em prática o artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que prevê o direito de qualquer pessoa, em qualquer lugar e por quaisquer meios, sem censura (ou outras obstruções), informar e ser informada. Como explica Delcia Vidal (2016, p.209), no artigo *Direito de Informar: participação do cidadão comum*:

Em que pese o direito de informar significar a liberdade dos indivíduos veicularem a informação que julgar pertinente, não há na Constituição brasileira dispositivo que garanta ao cidadão comum e aos movimentos sociais os meios para o exercício desse direito. No caso da imprensa, essa na qualidade de emissora de mensagem, dispõe de canais para fazer chegar ao público a informação que julga conveniente transmitir. Cabe, assim, à sociedade apenas o papel de receptora das notícias e opiniões veiculadas.

O presente texto analisa desafios do jornalismo comunitário e o uso das tecnologias da informação (TICs) como modo viabilizador para que a sociedade seja proativa e construtora de informação, permitindo que o público não fique restrito de decisões editoriais, muitas vezes comprometidas com ideais mercadológicos. Para isso, realizou-se um estudo comparativo entre conteúdos disponíveis nas páginas de *Facebook* do Planaltina da Depressão[183], localizado no Distrito Federal e o Jornal Voz das

[183] Disponível em: <https://www.facebook.com/planaltinadadepressao/> acessado em: 15 de julho de 2019.

Comunidades[184], do Complexo do Alemão no Rio de Janeiro.

Comunicação comunitária em Planaltina

Durante a execução da presente pesquisa, buscou-se realizar uma análise acerca de como ferramentas comunicacionais são utilizadas para produzir uma narrativa em contextos locais específicos de práticas participativas. Inicialmente, a proposta seria utilizar como objeto as práticas de três veículos de comunicação alimentados e administrados por moradores de Planaltina e que publicam conteúdos relacionados ao patrimônio histórico, a segurança, o acesso aos serviços públicos, mobilidade entre outros, para isso foram selecionadas: uma página no Facebook (Planaltina da Depressão)[185], uma página da internet (Museu Virtual de Planaltina)[186]; e uma rádio comunitária online (Utopia FM)[187].

Porém a análise dos conteúdos dessas três plataformas trouxeram alguns pontos conflituosos para a continuidade da pesquisa: a) o espaçamento das publicações, ou seja, a obsolescência dos sites, e b) o excesso de publicações publicitárias. Diante de tais características encontradas durante a execução do Projeto de Pesquisa, passamos a levar em conta quais dificuldades que as iniciativas de comunicação comunitária do Distrito Federal enfrentam, tomando como referências a atuação de três redes que cobrem a região administrativa de Planaltina.

O projeto justificou-se pela necessidade de entendermos as relações criadas por meio da produção de conteúdos locais e alternativos àqueles veiculados na mídia hegemônica. Assim, procurou-se compreender de que maneira a Comunicação Comunitária e os mecanismos participativos podem contribuir para o empoderamento dos cidadãos em relação a temas que os envolvem diretamente tomando como referência o Voz das Comunidades, uma experiência encontrada durante a pesquisa que nos pareceu referencial. Além disso, é preciso fazer referência a compreensão de que um estudo sob essa perspectiva pode contribuir com o estímulo ao desenvolvimento de um vínculo, uma responsabilidade social e uma

[184] Disponível em: <http://www.vozdascomunidades.com.br/> acessado em: 15 de julho de 2019.
[185] Disponível em: <https://www.facebook.com/planaltinadadepressao/> acessado em: 15 de julho de 2019.
[186] Disponível em: <http://planaltina.dissonante.org/>acessado em: 15 de julho de 2019.
[187] Disponível em: <https://www.radios.com.br/aovivo/radio-utopia-fm/35569> acessado em: 15 de julho de 2019.

valorização do conteúdo produzido pelos moradores da localidade.

Primeiramente, analisamos a desatualização, ou seja, uma rotina produtiva instável somada ao acúmulo de conteúdos não factuais, principalmente, no site do Museu Virtual de Planaltina[188] e nos canais da Utopia FM[189]. Isso foi determinante para levantar os pontos positivos do trabalho realizado por eles para a valorização da comunidade em que vivem e refletir criticamente quais são as razões das dificuldades que enfrentam. Após contato com os gerenciadores dos sites chegou-se à constatação de que a falta de incentivos públicos e o reduzido engajamento da população com o projeto prejudicaram a manutenção e sustentabilidade das iniciativas.

A página Museu Virtual de Planaltina é um blog realizado pelo Programa de Extensão Comunicação Comunitária da Universidade de Brasília que teve sua última atualização em 2016. Já a Utopia FM, atualizou pela última vez sua página na internet, com vídeos das programações culturais da cidade e com a divulgação dos artistas locais em 2012. Mesmo com dificuldades estruturais de financiamento, a rádio segue funcionando online com programação que engloba música, programas informativos.

O conteúdo disponível na página Planaltina da Depressão[190], por outro lado, continua sendo atualizado praticamente de forma diária e já tem mais de 47.000 curtidas. Entretanto, observa-se que as brincadeiras e situações de humor que são características da página perderam muito do tom crítico e os anúncios publicitários se tornaram maioria no número de publicações. Nesta pesquisa, os conteúdos publicados na página referida foram divididos em seis temáticas:

Brincadeiras: anedotas, críticas, charges e memes[191] referentes ao cotidiano da comunidade;

Cultural: divulgação de eventos, festas e do patrimônio cultural, histórico e artístico;

Infraestrutura: questões relacionadas a obras e demandas, manutenção do funcionamentos de serviços públicos

[188]Disponível em: <http://planaltina.dissonante.org/> acessado em: 15 de julho de 2019.
[189] Disponível em: <http://radioutopia-fm.blogspot.com/> acessado em: 15 de julho de 2019
[190] Disponível em: <https://www.facebook.com/planaltinadadepressao/> acessado em: 15 de julho de 2019.
[191] Segundo EMANUEL, Bárbara; RODRIGUES, Camila (2015, p.3) "Na internet, o termo foi adotado para denominar conteúdo editado e compartilhado viralmente. No contexto das redes sociais, ele passou a se referir mais especialmente a imagens estáticas ou animadas, geralmente incluindo elementos textuais, que são compartilhadas e modi Gráfico 1:Publicações totais divididas por áreas de conteúdo da página Planaltina da Depressão ficadas extensivamente, mas ainda mantendo alguma característica que as identifica."

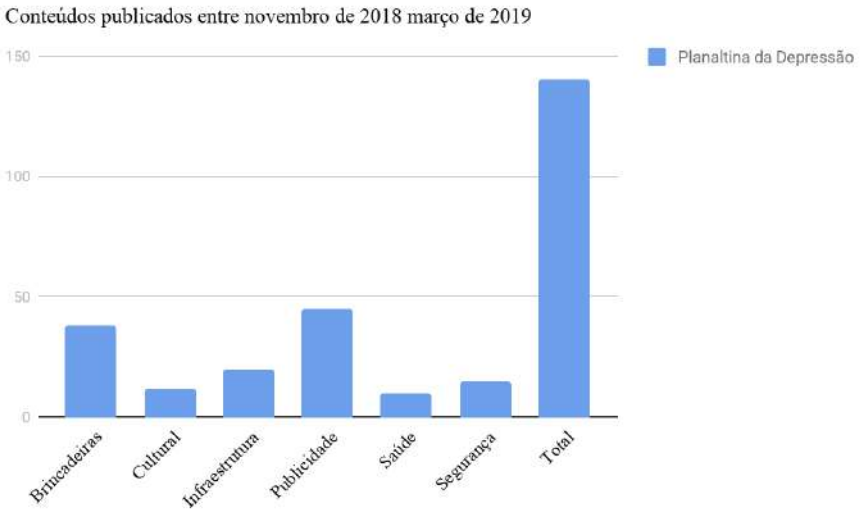


Gráfico 1:Publicações totais divididas por áreas de conteúdo da página Planaltina da Depressão

Publicidade: anúncios pagos de comerciantes e empreendedores;

Saúde: críticas à saúde pública, pedidos de ajuda para enfermos da comunidade e afins;

Segurança: denúncias de furtos, roubos e outros crimes.

O total de publicações publicitárias impressiona, assumindo aproximadamente 32% das publicações totais, possivelmente uma recorrência que se distingue da finalidade inicial da página. O perfil foi criado com o intuito de criticar, por meio do bom humor, situações do cotidiano da cidade e além disso repassar notícias funcionais à Planaltina segundo a entrevista realizada para este trabalho. Teve como destaque entre novembro de 2018 e março de 2019 publicações com intuito comercial. Os criadores da página, que preferiram não se identificar, responderam a uma série de perguntas realizadas por telefone para este trabalho. Eles disseram que esta foi a maneira mais viável para manter a página ativa e justificar o trabalho que eles estão prestando. Hoje, o dinheiro acumulado com publicidade

faz parte da renda deles e também ajuda os pequenos comerciantes a adquirirem mais visibilidade.

Os fins lucrativos, como Peruzzo (2006, p.9) explica, podem retirar o caráter comunitário das iniciativas a medida que a comunicação comunitária se caracteriza por processos de comunicação baseados em princípios públicos, tais como não ter fins lucrativos, buscando "propiciar a participação ativa da população, ter propriedade coletiva e difundir conteúdos com a finalidade de educação, cultura e ampliação da cidadania". Porém, é difícil idealizar uma ação que visa apenas assistência à comunidade sem nenhum tipo de benefício monetário em uma sociedade capitalista? Para auxiliar no encontro de respostas para a questão acima, buscou-se analisar alguma experiência de jornail comunitários no Brasil que se destacasse em um modelo sustentável de veículo que cumpre o papel de ser a voz da população e, ao mesmo tempo, sendo uma ocupação vantajosa sob o ponto de vista financeiro.

O caso do Jornal Voz das Comunidades

Idealizador do Voz das Comunidades e ativista social, o carioca Rene Silva, nascido e criado no Morro do Adeus, criou o veículo para apresentar um contraponto à grande mídia[192] mostrando o lado positivo da favela, denunciando abusos policiais e fornecendo segurança aos moradores com cobertura em tempo real de zonas com risco de tiroteio. Aos onze anos de idade, Rene entrou para o projeto de criação do jornal da Escola Municipal Alcides de Gasperi, que fica em Higienópolis, outro bairro da zona norte do Rio de Janeiro, e assim nasceu o jornal comunitário que mais tarde ele daria sequência, juntamente com seu irmão e parceiro, Renato Moura. Desde sua criação, já são catorze anos de cobertura intensa e diversas repaginações. O jornal impresso, que chegou a tiragem de dez mil exemplares, hoje, é seguido por mais de cento e setenta mil pessoas no Facebook.193

As alterações digitais têm possibilitado uma série de transformações nos modos de produção, distribuição e acesso a conteúdos, em situação distante do que ocorria no passado, em função de, o processo mediático

[192] Segundo PERUZZO (2005), "No Brasil, o desenvolvimento das comunicações, principalmente através de grandes redes de televisão, acabou priorizando a centralização da produção de mensagens nos grandes centros urbanos, de onde passam a ser disseminadas por todo o país. Essa estratégia evolui com a política de "integração nacional" herdada da época da ditadura militar e se desenvolve com o avanço das telecomunicações e das mídias digitais."

[193] Facebook é uma mídia social e rede social virtual lançada em 4 de fevereiro de 2004, operado e de propriedade privada da Facebook Inc.. Disponível em: <https://www.facebook.com/pg/FacebookBrasil/about/> Acessado em 20 de julho de 2019.

por muito tempo estar estagnado nas mãos de grandes empresários da comunicação, a qual passaram por um processo gradual de expansão de coletividade (RAMOS, 2005, p.245). A internet tem um papel importante na inclusão de uma gama de pessoas que estão ansiosas por informação. Os autores Nascimento e Rosa (2012) apreciaram o jornal Voz das Comunidades compreendendo como na realidade da comunidade o acessos às tecnologias de Informação, as TICs, são exemplos de como os jornais comunitários podem usufruir das tecnologias vide exemplo do veículo sob sua responsabilidade:

Evidentemente, o "Voz da Comunidade" não tem o mesmo potencial de visibilidade e penetrabilidade que os meios comerciais, mas tem o potencial, via jornal impresso e on-line e nas redes sociais de desencadear na própria comunidade, bem como servir de referência, motivação e inspiração as demais excluídas, uma apropriação prática do direito à livre expressão, a autorrepresentação. Isso ocorre em grande parte porque as Tecnologias da Informação e Comunicação – TICs estão presentes no dia a dia da sociedade contemporânea. Além de facilitar o acesso à informação, elas provocam novas formas de sociabilidade e possibilitam ao cidadão comum à produção de conteúdos de seu interesse. Nesse contexto tecnocultural, os sujeitos desempenham simultaneamente um duplo papel: produtor e receptor ativo (NASCIMENTO; ROSA, 2012, p.2)

Dificilmente, uma empresa de comunicação pode ser capaz de contemplar a necessidade de informações de todas as localidades de uma região geográfica, tampouco de um estado ou de um país. Toda cobertura tem a sua relevância e importância, mas a diversificação da distribuição das informações é de suma importância social. Assuntos como empreendedorismo, eventos culturais e demandas sociais são muitas vezes subtraídos quando colocados ao lado de ocorrências policiais (fato recorrente quando falamos de regiões desprovidas de recursos). A repetição desse tipo de notícia que gira em torno da violência culmina na reprodução massiva do discurso naturalizado do medo desses espaços onde o estado é ausente (PERUZZO, 2006, p.3).

O jornal Voz das Comunidades por outro lado trabalha suas publicações em suas redes com informações que saem de dentro para fora da favela. Isso não apenas torna a informação representativa como também proporciona a checagem de acontecimentos vistos com distanciamento pelos grandes

meios de comunicação. Os conteúdos trazidos pelo jornal foram divididos nas mesmas categorias da página Planaltina da Depressão, segue abaixo o gráfico que mostra a proporção:

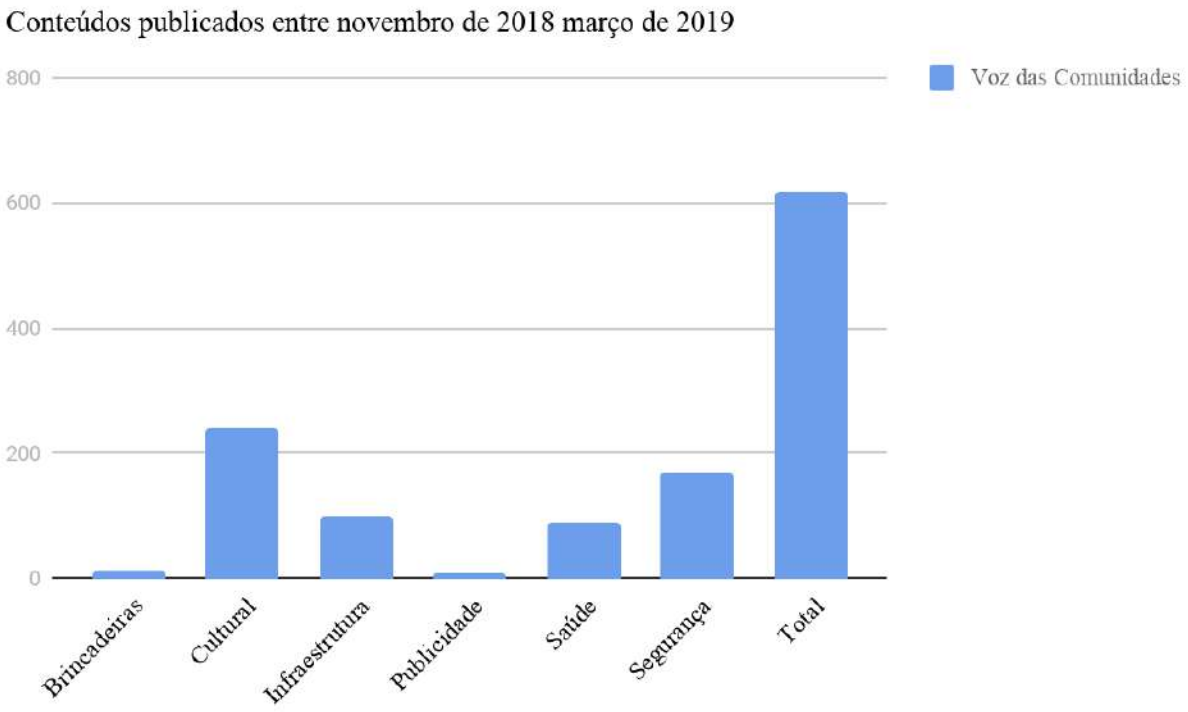


Gráfico 2: Publicações totais divididas por áreas de conteúdo da página Voz das Comunidades

A presença da publicidade no Voz das Comunidades é de 1,3%, já na página Planaltina da Depressão foi identificada a presença de 32% de publicações comerciais entre novembro de 2018 e março de 2019.

Outro ponto em destaque é que a propagação de conteúdos educativos culturais são características fundamentais em um veículo comunitário, são contra narrativas que exaltam artistas e potenciais locais (PERUZZO, 2005, p.7). Porém é nítida a diferença de conteúdos culturais em comparação a página Planaltina da Depressão194 o Voz das Comunidades pública 30% a mais conteúdos relacionados com a cultura local. Essa é uma forma de elevar a produção local e incentivar empreendedores e mostrar a versão da própria comunidade sobre sua realidade e rotina.

As questões relacionadas a infraestrutura possuem uma grande aproximação na quantidade de conteúdo. Em média 15% das publicações dos dois veículos usam o espaço para fazerem comentários sobre o tema - principalmente com o tom de denúncia. Isso demonstra a necessidade da comunidade ter uma voz ativa para realizar cobranças dos governantes quanto a manutenção dos serviços públicos, como luz, postos de saúde, moradores da região fazendo denúncias e pedidos das suas

Um aspecto interessante que se diferencia principalmente pela cidade é a segurança, o jornal do Complexo do Alemão entrou neste tópico 17% a mais que o jornal do DF. Esse é um dado que se justifica pela realidade das comunidades do Rio de Janeiro que vivem a mercê da disputa territorial entre políciais e traficantes.Nesses 100 primeiros dias de 2019, o aplicativo já registrou aproximadamente 105 tiroteios no Complexo do Alemão195, tal cifra revela a existência quase diária de algum tipo de confronto que coloca a vida dos moradores em risco.

194 Disponível em: <https://www.facebook.com/planaltinadadepressao/> acessado em: 18 de julho de 2019
195 O dado foi acessado nos relatórios disponibilizados pelo aplicativo “Fogo Cruzando” no dia, 17 de maio de 2019.

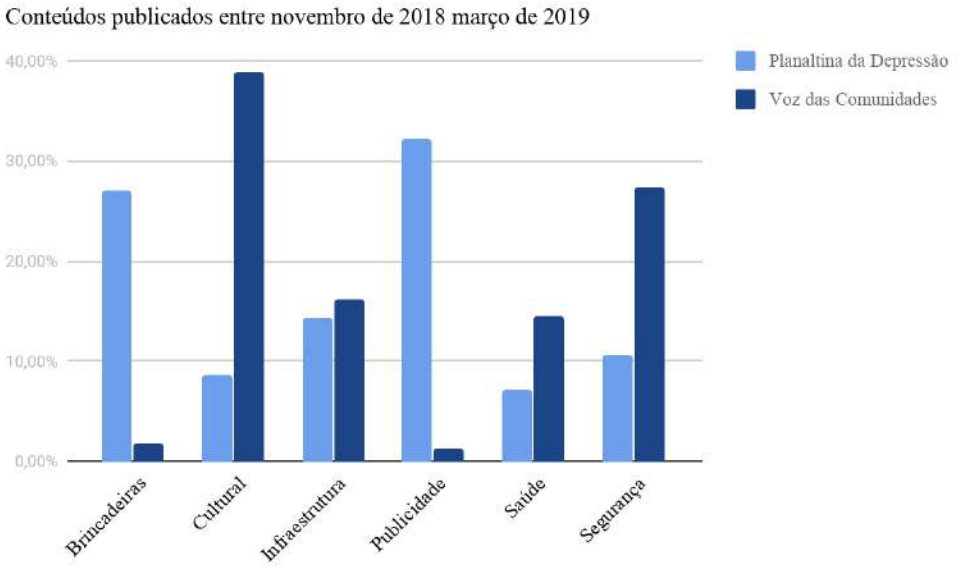


Gráfico 3:Porcentagem das publicações das páginas Planaltina da Depressão e Voz das Comunidades em comparação com o conteúdo publicado

Quais os pontos de convergência entre Brasília e Rio de Janeiro

O gráfico a seguir irá mostrar comparativamente os conteúdos escalados pelo Voz das Comunidades proporcionalmente em porcentagem com o da página Planaltina da Depressão. O alcance e engajamento do público com cada um desses assuntos é um estudo que pode ser desenvolvido e possivelmente servir de base para futuras decisões editoriais e mapeamento de interesse do público.

Em entrevista ao programa "Viralizando" da TV Brasil196 o criador do Voz das comunidades, Rene Silva, explicou que hoje o veículo se financia, principalmente, por doações, já que tornaram o projeto uma ONG com serviços que vão além da produção do jornal. Essas doações são feitas por integrantes da comunidade e por parceria com empresa privadas e pessoas jurídicas que acreditam na história e intuito do projeto. O

196 Disponível em: <http://tvbrasil.ebc.com.br/viralizando/2018/11/voz-das-comunidades-no-viralizando-programa-completo> m

trabalho é realizado quase que inteiramente pelos voluntários do projeto, que também são moradores do Complexo do Alemão em sua maioria ou de regiões próximas.

Um ponto que influencia positivamente experiências comunitárias de comunicação é o senso de comunidade do carioca. O jornal em questão se tornou parte da rotina dos moradores do Complexo do Alemão. A aplicabilidade do modelo do Voz em Brasília, tanto quanto a recepção do conteúdo pode ser material para um possível estudo etnográfico, tomando referência, inclusive,. A ideia de levantar as diferenças e semelhanças sociais como: a segurança pública, fenômenos naturais e o pertencimento na comunidade

Conclusões

O presente estudo teve a expectativa de analisar as transformações e seus impactos nas experiências de Comunicação Comunitária, estimulando a troca de experiências entre a Universidade e as iniciativas locais de mídia alternativa. Espera-se com isso que, por um lado, haja possibilidades de estimular a população local para que possa desenvolver e fortalecer as iniciativas já existentes e, por outro, que estudantes universitários possam entender os processos comunicacionais por um olhar diferenciado. Esperamos também levar a frente outras pesquisas que nos permitam compreender como o uso de tecnologias da informação e da comunicação e de como a internet está disponível audiovisual, pode interferir na mobilização social em torno do Patrimônio de Planaltina e também de outras cidades no Distrito Federal e no Brasil, procurando assim medir o impacto da comunicação comunitária na sua área de atuação e os propósitos que a motivam.

Referências

FONSECA, Francisco. “A que(m) serve o sistema político brasileiro?” In: Le Monde Diplomatique Brasil. São Paulo, out 2014, p. 10-11.

MOREIRA, Gislene. É legal?: a regulação da Comunicação Comunitária na esquerda latino-americana. Intercom: Revista Brasileira de Ciências da Comunicação, v. 36, n. 1, p. 209-227, 2013.

NASCIMENTO, Maurício Lavarda; ROSA, Rosane. Cidadania comunicativa na era digital: o cado do jornal “Voz das Comunidades”. - Universidade de Santa Maria, Primeiro congresso de Direito e Contemporaneidade, 2012.

PERUZZO, Cicilia. Revisitando os Conceitos de Comunicação Popular, Alternativa e Comunitária. In: XXIX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – UnB – 6 a 9 de setembro de 2006.

RAMOS, Fernão. Mas afinal - o que é mesmo documentário?. Senac, 2008.

VIDAL, Delcia Maria de Mattos. Imprensa, jornalismo e interesse público: perspectivas de renovação - a notícia cidadã. 2009. 221 f. Tese (Doutorado em Comunicação) - Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

Doble pandemia en Ecuador: Covid-19 y desinformación en múltiples discursos

Dupla pandemia no Equador: Covid-19 e desinformação em vários discursos

Double pandemic in Ecuador: Covid-19 and disinformation in multiple speeches

Pamela Johana Cruz Páez [197]

Tania Cleopatra Orbe Martínez [198]

Resumen: En Ecuador, la desinformación digital tiene 10 años de historia. Tomó fuerza cuando una oleada de noticias falsas se dio en las protestas de octubre de 2019 y creció en la crisis sanitaria actual, constituyéndose en un virus para la democracia. Este artículo registra los resultados preliminares de una investigación sobre desinformación, opinión pública y prácticas periodísticas que analiza los discursos sobre la pandemia que Estado, científicos y medios construyeron durante los dos primeros meses del estado de excepción por la emergencia sanitaria; todo esto con acercamientos teóricos del periodismo científico, periodismo de investigación y el llamado "trastorno de la información". El discurso oficial se generó en cadenas nacionales y se tejió con los otros discursos en Internet y Twitter donde se rastrearon representaciones no informativas de la Covid-19, que complejizaron su comprensión como pandemia nueva, en un escenario marcado por denuncias contra actores políticos de fake news.

Palabras Clave: Derecho a la comunicación, discursos, redes sociales.

[197] Pamela Johana Cruz Páez, Universidad UTE – Observatorio Interuniversitario de Medios Ecuatorianos, doctoranda del programa interuniversitario de comunicación audiovisual de la Universidad de Málaga, maestra en Ciencias Sociales con mención en Comunicación, Ecuador, pamela.cruz@ute.edu.ec

[198] Tania Cleopatra Orbe Martínez, Universidad San Francisco de Quito – Observatorio Interuniversitario de Medios de Comunicación, maestra en Comunicación de la Ciencia, Ecuador, torbe@usfq.edu.ec

Abstract: In Ecuador, digital disinformation has a 10/year history. It gained strength when a wave of fake news occurred in the October 2019 protests and grew in the current health crisis, becoming a virus for democracy. This article records the preliminary results of an investigation on misinformation, public opinion and journalistic practices that analyzes the discourses on the pandemic that the State, scientists and the media constructed during the first two months of the state of emergency due to the health emergency; all this with theoretical approaches to science journalism, investigative journalism and the so-called "information disorder." The official speech was generated in national chains and was woven with the other speeches on the Internet and Twitter where non-informative representations of Covid-19 were tracked, which complicated its understanding as a new pandemic, in a stage marked by complaints against political authors of fake news.

Key words: Right to Communication, speeches, social media.

A manera de introducción

El 29 de febrero de 2020, Ecuador se convirtió en el tercer país latinoamericano, luego de Brasil y México, donde se confirmó la presencia del coronavirus del tipo 2 que causa la enfermedad Covid-19. Si bien ese primer caso se registró dos meses después del reporte de la enfermedad por parte de China a la Organización Mundial de la Salud, la pandemia no solo se constituyó en un nuevo tema de la agenda pública sino, también, en un tópico para la producción, distribución y consumo de desinformación.

Como fenómeno social, la desinformación no es nueva en la historia de la comunicación humana. Sin embargo, sus características de ocultamiento y/o retención voluntaria de información se han profundizado en la llamada “globalización contemporánea” (Sassen, 2007) que, entre otros flujos, se caracteriza por el de información.

En 1993, cuando Ecuador fue el primer país sudamericano en difundir contenidos

periodísticos por Internet (Rivera, 2012; Cruz, 2009), el escenario mediático nacional se diversificó, integrando a prensa, radio, televisión y medios digitales.

En 27 años, este escenario se ha complejizado. El año anterior, los medios digitales alcanzaron el número de 44 entre los 1.187 medios de comunicación. Eso coincide con el aumento en el acceso a las tecnologías de información y comunicación (TIC) de la población ecuatoriana que en un 79% tiene conexión a Internet mientras que un 74% es usuaria de redes sociales en este año (Del Alcázar, 2020).

Esos datos nos dan una visión numérica de la realidad del Ecuador y son una evidencia de que la tecnología está jugando un papel importante en la manera en la que los ecuatorianos interactuamos y en la que obtenemos información, que puede ser comprobada o no.

Para autores como Serrano (2013) o Aguaded y Romero (2018), las TIC han modificado la manera en la que consumimos una información que se caracteriza por ser masiva llegando incluso a la sobresaturación, sin filtraje editorial y más cercana a los contenidos pseudo-informativos.

Los medios convencionales y digitales del Ecuador están compitiendo por audiencias en medio de la aparición de sub-fenómenos como: el ciber anzuelo, la posverdad y la información falsa. Esta última, más conocida como *fake news*, ha estado presente en lo digital por lo menos 10 años en Ecuador (Cusot y Palacios, 2019).

Sin embargo, esos contenidos tomaron fuerza en el último año cuando una oleada de noticias falsas se dio en las protestas de octubre de 2019 y creció en la actual crisis sanitaria, constituyéndose también en un "virus para la democracia", como lo señalan S. Coughlan y P. Valadier (en Tusa y Durán, 2019).

Para desmantelarlas, al trabajo de iniciativas nacidas desde los medios a fines de la década anterior se ha sumado el del Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación[199] en un escenario caracterizado por: cifras de contagiados y víctimas, decisiones de salud pública que son criticadas por ser más políticas que técnicas y revelaciones periodísticas de que ataques de noticias falsas son protagonizados por militantes y trolls afines al movimiento

[199] El 25 de junio de 2013, con la publicación de la Ley Orgánica de Comunicación, se creó ese Consejo que es el encargado de regular e implementar normativas y mecanismos para promover y proteger los derechos a la comunicación e información de Ecuador.

correísta,[200] y se organizan dentro y fuera del país (*Código Vidrio*, 30 de marzo de 2020).

La mayoría de los medios ha reaccionado como en la cobertura de la gripe H1N1 (Cevallos y Cruz, 2011), con notas cortas y coyunturales, en formatos tradicionales, que no contribuyen a la comprensión de la complejidad de la desinformación en un territorio donde la Constitución (2008) reconoce el derecho a la información mientras que la Ley Orgánica de Comunicación relaciona el ejercicio de ese derecho con la difusión de datos precisos y contextualizados.

En el marco del trabajo del Observatorio Interuniversitario de Medios Ecuatorianos (OIME), esta ponencia registra los resultados preliminares de una investigación con acercamientos teóricos desde el periodismo científico, el periodismo de investigación y el llamado "trastorno de información" (Warlde y Derakhshan, 2017) a los discursos y representaciones no informativas sobre la pandemia que se generaron en Estado, comunidad científica y medios, y que se difundieron en Internet durante los dos primeros meses de la declaratoria del estado de excepción por la emergencia sanitaria.

Del 16 de marzo al 15 de mayo del 2020, el promedio diario de casos Covid-19 llegó a 965 mientras el promedio diario de muertes fue de 256 *(El Universo,* 2020); lo que ubicó a Ecuador entre los países con más muertos por cada 100 mil habitantes hasta mediados de este año (Universidad Johns Hopkins, 2020). Así como las estadísticas crecieron, los discursos de distintos actores políticos lo hicieron y alrededor de ellos reflexionamos sobre su significado que se fue tejiendo con otros dos discursos en el espacio digital.

Nuestro punto de partida conceptual

Al discurso lo entendemos como una construcción simbólica, con una estructura formal, lógica y de significación precisa con diversos propósitos, incluyendo la desinformación. Siguiendo la propuesta de Batjín (1985) y Foucault (1996, 1987), los discursos son prácticas sociales en un contexto histórico específico por medio de las cuales se forman o reproducen estructuras de dominación, así como estrategias de resistencia y transformación (en Pérez, 2004).

[200] De 2007 a 2017, Rafael Correa gobernó Ecuador y se convirtió desde el retorno a la democracia, en 1979, en el primer mandatario en alcanzar la re-elección con votación popular. La presencia de sus seguidores continúa en los poderes Legislativo y Electoral, así como en gobiernos locales.

De allí que Vasilachis (2013) sostenga que en el discurso científico o en el político se puedan distinguir: modelos predominantes, en los cuales se privilegia un tipo de orden por sobre su cuestionamiento, y modelos alternativos, en los que se abren probabilidades, múltiples respuestas y propuestas que desplazan a un pensamiento y una acción únicas.

Tanto en los discursos con modelos predominantes como en aquellos con modelos alternativos puede presentarse desinformación a la que se la considera como un trastorno de la información. Alrededor de ella, Warlde y Derakhshan (2017) identifican la información falsa y creada deliberadamente para dañar como sus características; sin embargo, en este artículo destacamos la cualidad de la creación intencionada de información, que puede ser falsa o no, en los discursos.

Estado, científicos y *media* se constituyen en agentes quienes crean, producen y distribuyen un mensaje, con distintas motivaciones. Los mensajes, en cambio, son aquellos textos, imágenes y videos que se pueden comunicar con o sin mediación de la tecnología. Alrededor de esta, ambos autores señalan que no es neutral; por lo que los mensajes son posturas o maneras de pensar que se comunican, constituyéndose en representaciones que se comparten.

En la actualidad, las TIC tienen un rol protagónico en el flujo de información incluyendo aquella que se comparte. De hecho, Internet ha sido visto por organismos internacionales, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, como una tecnología que ha potenciado las dimensiones personal y colectiva del derecho a la libertad de expresión; sin embargo, ha creado realidades desafiantes como la desinformación y la necesidad de potenciar las capacidades de los ciudadanos de distinguir la información falsa de la verdadera (CIDH, 2019).

De acuerdo con el derecho a la información, lo verdadero tiene relación con la difusión de datos precisos y contextualizados que son parte de su ejercicio que, en un contexto de pandemia, ha visto en el periodismo de investigación, como una especialidad periodística que saca a la luz lo no evidente, y en el periodismo científico, que diferencia entre la difusión y la divulgación (Cebrián, 2014), la posibilidad de aportes significativos frente a la desinformación.

Nuestro diseño metodológico

Desde un enfoque cuanti-cualitativo, el diseño de la investigación respondió a un

trabajo no experimental de tipo transversal de los discursos de los actores políticos (Presidente de la República y miembros del Comité de Operaciones de Emergencia)[201], que se difundieron en cadenas nacionales de los dos primeros meses del estado de excepción por la crisis sanitaria. No hubo manipulación de los elementos de estudio en las fases siguientes:

3.1 Pre-análisis

Entre el 16 de marzo y el 13 de septiembre, periodo en el que estuvo vigente el estado de excepción, se difundieron 147 cadenas nacionales. De ese total, seleccionamos 110 distribuidas en marzo (38), abril (49) y mayo (23) en las que identificamos 13 temas generados por 27 agentes políticos; de ellos se eligieron cinco temas y cinco agentes, por criterio de frecuencia.

Tanto las temáticas como los agentes representaron un primer contacto con el discurso político alrededor del cual se reflexionó sobre su construcción de sentidos que se fueron tejiendo en Twitter y medios digitales en los cuales se hicieron presentes los otros discursos.

Para Twitter, seleccionamos cinco cuentas de agentes políticos y cinco cuentas de científicos, por el número de seguidores y mensajes relacionados con la pandemia. En el caso del discurso mediático, se trabajó con cuatro medios nativos digitales (*Plan V, La Posta, La Barra Espaciadora y GK*). Tres equipos de investigación del OIME, integrados por seis investigadoras,[202] trabajaron en la codificación de 2116 tuits y 1483.

Una vez identificado el *corpus*, planteamos las siguientes hipótesis: 1) El Estado ha creado, producido y distribuido un discurso sobre la pandemia en el que se podrían ubicar representaciones no informativas, con modelos predominantes de orden alrededor de la enfermedad Covid-19. 2) En Internet y Twitter, las construcciones simbólicas alrededor de la pandemia se han expandido en el encuentro del discurso oficial y los otros discursos, introduciendo más representaciones no informativas pero con modelos predominantes y alternativos que dan cuenta de que ni los agentes ni sus

[201] De acuerdo con la normativa nacional de gestión de riesgos, el Comité de Operaciones de Emergencia (COE) es una instancia interinstitucional responsable de coordinar acciones para la reducción de riesgos, respuesta y recuperación de situación de emergencia y desastre.

[202] En el tratamiento de la información estuvieron Pamela J. Cruz, Tania Orbe, Margarita Cárdenas, Camila Villacrés, Sofía Cabrera y Melissa Clavijo.

mensajes son neutrales. El objetivo que planteamos partió de la siguiente pregunta: ¿Al analizar el discurso alrededor de la Covid-19 se pueden identificar representaciones no informativas sobre la pandemia que son construidas por los agentes y que se tejen en Internet con otras construcciones simbólicas no informativas de científicos y medios, configurando una doble pandemia?

3.2 Análisis

Contempló dos momentos: Un monitoreo de las cadenas nacionales para identificar agentes políticos y temáticas alrededor de la pandemia, y el segundo realizado de manera simultánea para la codificación de tuits y notas periodísticas para obtener datos cuantitativos (frecuencia de publicaciones, según actor y temática) y cualitativos (representaciones no informativas de acuerdo con variables de difusión, desinformación y divulgación). Hubo apoyo en entrevistas en profundidad a dos agentes políticos, seis periodistas y dos científicos.

Nuestros hallazgos

Discurso político: Entre desinformación y difusión- control

Del 16 de marzo al 15 de mayo, se registraron 110 cadenas nacionales. Ese periodo concentró el 74% de las emisiones de los agentes políticos en los seis meses del estado de excepción por la emergencia sanitaria. Abril fue el de mayor número de transmisiones.

En ambos meses se abordaron 13 temáticas, de las cuales construimos un '*top 5*': Salud y propagación de la pandemia, cifras de contagios y muertes, aplicación de medidas de control en el territorio nacional, decisiones políticas sobre impactos de la Covid-19 y emisión de normativas e inicio de investigaciones por corrupción.

En ese periodo, seleccionamos a los cinco agentes políticos con mayor tiempo de exposición en las cadenas nacionales: María Romo, ministra de Gobierno; Juan Zevallos, ministro de Salud Pública; Lenin Moreno, presidente de la República; Alexandra Ocles, ex secretaria nacional de Gestión de Riesgos,[203] y Xavier Solórzano, viceministro de Salud Pública.

[203] Ese cargo lo ocupó hasta el 11 de mayo cuando la Presidencia de la República le aceptó su renuncia. Su dimisión se dio luego de una publicación periodística sobre irregularidades en la adquisición de siete mil kits alimenticios para atender la emergencia sanitaria.

En cuanto a representaciones no informativas alrededor de la pandemia, las detectamos:

- En la temática de "aplicación de medidas de control" al establecerse la analogía de la Covid-19 con una "guerra" a la que hay que "terminar de raíz" sirvió para explicar la restricción de ingreso, movilidad interna y control por parte de Policía y FF.AA. mientras los médicos se convirtieron en esos "héroes de primera línea". Se construyó la imagen de un gobierno que toma "decisiones fuertes" para evitar el contagio masivo y de los ecuatorianos como ciudadanos con el deber de "no contagiarse y no contagiar".

El modelo predominante fue de difusión de la información, es decir, el conocimiento científico fue escaso y, principalmente, construido por personas de áreas no relacionadas con la salud; por lo que los discursos enfatizaron el control.

Hubo desinformación voluntaria e intencionada en cuanto al manejo de cifras, adquisición de pruebas para detectar al coronavirus tipo 2 y la entrega de insumos a médicos. También, los agentes políticos rechazaron las *fake news* por su descontextualización e interés político pero no responsabilizaron a alguien.

4.2 Discurso político en Twitter: Difusión y desinformación

Los agentes políticos de las cadenas nacionales variaron en Twitter; así seleccionamos a: María Romo (329,8 seguidores), César Litardo (26,8 seguidores), Lenin Moreno (1 millón de seguidores), Otto Sonnenholzner (477,9 seguidores) y Juan Zevallos (42,4 seguidores). Entre los cinco publicaron 1764 tuits en los que identificamos 14 temáticas, de las que destacamos: Salud y propagación de la pandemia, cifras de contagios y muertes, aplicación de medidas de control en el territorio nacional, decisiones políticas sobre impactos de la Covid-19 y campaña de *fake news.*

En la temática "aplicación de medidas de control en el territorio nacional", evidenciamos que se replicó la analogía de la Covid-19 con una "guerra" y la identificación de los médicos como "héroes de guerra"; mientras que en la temática "salud y propagación de la pandemia", observamos mensajes en los que los agentes políticos se constituían como guías para la desinfección en hogares y alertas sobre oferta falsa de vacunas. En la temática de cifras, las diferencias numéricas de muertos y contagiados no se respondieron y se identificó

la creación de un boletín oficial con transparencia de datos.

En cuanto a desinformación, los agentes políticos se construyeron como "esas fuentes" para contrarrestar las *fake news* pero, al mismo tiempo, se hicieron eco de mensajes con criterios políticos sobre actos de corrupción del gobierno anterior.

El modelo predominante fue, también, el de difusión de información sin conocimiento científico y con alta presencia de lo político personal. Los mensajes no fueron neutrales, pese a que se retuitearon mensajes de científicos.

Discurso científico: Entre divulgación y no neutralidad

Seleccionamos cinco cuentas de científicos en Twitter; así: Esteban Ortiz (28,5 mil seguidores), Linda Guamán (10,4 mil seguidores), Santiago Ron (6,315 seguidores), Dámaris Intriago (4, 753 seguidores) y Claudia Segovia (3,922 seguidores). Entre todos, publicaron 352 tuits sobre la pandemia pero con subtemáticas más específicas.

Este discurso se construyó a partir de replicar las inquietudes ciudadanas a las que se respondió con enlaces de estudios científicos y reportajes de investigación de medios, principalmente, internacionales; por lo que el modelo fue alternativo al de los agentes políticos. Se dio una divulgación de la información, es decir, una intención de expandir el conocimiento desde la ciencia hasta un público diverso.

En Twitter, los científicos no fueron neutrales cuando se refirieron a la temática de decisiones políticas sobre impactos de la Covid-19.

Discurso mediático: Entre divulgación y difusión

Los cuatro medios digitales publicaron 1483 piezas periodísticas de marzo a mayo, siendo abril el de mayor frecuencia. En total, identificamos 10 temas de los cuales se destacaron: Salud y propagación de la pandemia, decisiones políticas sobre impactos de la Covid-19 y cifras de contagios y muertes.

En la temática "salud y propagación de la pandemia", 1182 notas se realizaron con base en una sola fuente de información, siendo los agentes políticos los de mayor registro. Evidenciamos, entonces, que se dio como representación no informativa a la construcción de esos agentes como divulgadores de asuntos de salud pública.

En los medios digitales con mayor experiencia en investigación, se dio como

modelo alternativo la divulgación, con datos con sustento científico, mientras que los otros mantuvieron como modelo predominante a la difusión.

A manera de conclusión

Para todos, es indiscutible que la Covid-19 ha modificado la dinámica de los países, por su expansión e impactos. En lo comunicacional, su presencia sigue siendo fuerte porque ha generado información masiva y simultánea pero, también, desinformación.

Dentro de esa distorsión de la información, nos fue posible la identificación de construcción de sentidos intencionados de múltiples agentes quienes, a partir de representaciones no informativas, han complejizado la comprensión sobre el origen, evolución, virulencia y potencial del virus.

La lectura de la tecnología como potenciadora del derecho a la libertad de expresión nos lleva a plantearnos que hay una presencia mayor de la dimensión personal en Twitter por parte de agentes políticos quienes, no obstante, configuraron el discurso oficial de la pandemia alrededor del cual se fueron tejiendo los otros discursos. Tanto en cadenas nacionales como en Twitter, el discurso oficial no tuvo sustento científico; por lo que respondió a un modelo de difusión en el que predominó la idea de control.

A pesar de la divulgación como modelo alternativo, el discurso científico tuvo poco eco entre los agentes políticos y mediáticos. De hecho, estos últimos no lograron identificar a ese modelo como una opción para pasar en sus notas de la difusión a la expansión del conocimiento especializado para una población a la que se le reconoce el derecho a la comunicación pero que ha tenido que enfrentar a la Covid-19 y a la desinformación como pandemias paralelas.

Referencias

Bardin, L. (1986) El análisis de contenido. Madrid: Akal.

Cebrían, M. (2014) Divulgación audiovisual, multimedia y en red de la ciencia y la tecnología. Quito: Ciespal – Editorial Chasqui.

Cevallos, M. y Cruz, P. (20011). La gripe A(H1N1) en Ecuador: el discurso presentado en Televistazo. En M. Cevallos y L. Massarani (editoras), La pandemia del miedo: Telediarios y la gripe A/H1N1) en Ecuador y Brasil. Quito: Ciespal. Págs. 9-33.

Código Vidrio. (30 de marzo de 2020). Así propaga el correísmo el virus del miedo en redes.
http://www.codigovidrio.com/code/asi-

propaga-el-correismo-el-virus-del-miedo-en-las-redes/

Código Vidrio. (2 de abril de 2020). El correísmo alcanza 9 millones de personas en Facebook sin pagar un centavo. http://www.codigovidrio.com/code/el-correismo-alcanza-9-millones-de-personas-en-facebook-sin-pagar-un-centavo/

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019) Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/Guia_Desinformacion_VF.pdf

Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación (2019). Medios de Comunicación Social a Nivel Nacional. Quito. Disponible en: http://www.consejodecomunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/10/listado_medios_consejo_05-08-2019.xlsx

Cruz, P. (2009). Comunicación y migración: Análisis de un proceso de interactividad en los periódicos on line del Ecuador. Tesis para la obtención del grado de maestra en Ciencias Sociales con mención en Comunicación. Quito: Flacso Ecuador.

Cusot, G. y Palacios, I. (2019). Las fake news y las estrategias de verificación del discurso público: Caso Ecuador Chequea. En #PerDebate, volumen 3, Quito: Universidad San Francisco de Quito. Págs. 88-107.

Del Alcázar, J. (2020). Ecuador Estado digital Ene/20. Quito: Mentinno. Disponible en: https://www.academia.edu/43127441/Estad%C3%ADsticas_Digitales_Ecuador_Ene_20

El Universo (2020). Coronavirus al día: Cifras y mapas de Ecuador. Disponible en https://www.eluniverso.com/noticias/7785484/mapa-coronavirus-covid-ecuador

Pérez, G. (2004) Entre el poder del discurso y el discurso del poder: Aproximaciones teóricas y metodológicas al estudio del discurso político. En Ana Lía Kornblit (2004). Metodologías cualitativas en ciencias sociales. Modelos y procedimientos de análisis. Buenos Aires: Biblos. Págs. 173 – 195.

Revuelta, G. y De Semir, V. (2008). Medicina y salud en la prensa diaria. Informe Quiral 10 años. Barcelona: Observatorio de la Comunicación Científica de la Universidad Pompeu Fabra.

Rivera, J. (2012). Mapa de medios digitales del Ecuador 2012. Quito: CIESPAL.

Sassen, Saskia. “Introducción” y “Elementos para una sociología de la globalización”. En Una sociología de la

globalización: 11-61. Buenos Aires: Katz, 2007.

Serrano, P. (2013). La comunicación jibarizada: Cómo la tecnología ha cambiado nuestras mentes. España: Península.

Tusa, F. y Durán, M. (2019). La era de la desinformación y de las noticias falsas en el ambiente político ecuatoriano de transición: un análisis de caso. En #PerDebate, volumen 3, Quito: Universidad San Francisco de Quito. Págs.18-41.

Universidad Johns Hopkins (2020) Coronavirus Resource Center. Disponible en: https://coronavirus.jhu.edu/

Vasilachis, I. (2013) Discurso científico, político, jurídico y de resistencia. Barcelona: Gedisa.

Warlde, C. y Derakhshan, H. (2017) Information desorder. Toward an interdisciplinary framework for research and policymaking. Europa: Consejo de Europa.

Publicidad de salud en los canales de los niños Youtuber: ¿se promueve una dieta saludable?

Health advertising on Youtuber children's channels: is a healthy diet promoted?

Esther Martínez Pastor [204]

Ricardo Vízcaino Pérez[205]

Resumen: El propósito es identificar cómo se promueve la salud en los niños Youtuber en España. Se seleccionarán los canales cuyos creadores de contenidos sean menores de 13 años y que estén situados en las mejores posiciones del ranking de SocialBlade (web que hace un seguimiento de las estadísticas y análisis de las redes sociales) y cuyos protagonistas sean niños, excluyendo otros canales aunque se dirijan al target infantil y no aparezcan menores. El objetivo es conocer los contenidos que promocionan la alimentación y bebidas y si estos canales infantiles en la plataforma de intercambio de vídeo, YouTube, cumple con la autorregulación de este sector en España, en concreto con el Código PAOS. La metodología aplicada consiste en un análisis de los contenidos de los vídeos más influyentes de los menores Youtuber en España y conocer el grado de cumplimiento de la normativa de autorregulación del código PAOS.

Palabras Clave: canales de niños Youtuber, publicidad, código de autorregulación PAOS

Abstract: The propuse aims to identify how health is promoted on Youtuber children's channels in Spain. Channels whose content creators are under 13 years old and who are placed in the best positions of the SocialBlade ranking (web that tracks statistics and analysis of social networks) will be selected. The aim is to find out if the content of the Youtuber children's channels promotes a healthy diet through the products promoted on the channels and if the content complies with the

[204] Esther Martínez Pastor. Profesor Titular de Publicidad, Doctor en Ciencias de la Información (UCM), España, Esther.martinez.pastor@urjc.es.

[205] Ricardo Vizcaíno Pérez. Profesor Contratado Doctor, Doctor en Ciencias de la Información (UCM), España, Ricardo.vizcaino@urjc.es

self-regulations in Spain. The methodology applied consists of an analysis of content in the most influential videos of minors Youtuber in Spain and to know the degree of compliance with the self-regulation regulations of the PAOS code.

Key words: Youtuber children's channels, advertising, self-regulation code PAOS.

1. Introducción

Los niños creadores de contenidos son una realidad que va en aumento desde 2017 (Ofcom, 2019). Esto explica que en España haya aproximadamente 1.300 canales de YouTube dirigidos al público infantil con más de 5,6 billones de reproducciones al mes (Nieto Moreno, 2019) y algunos con más de 2 millones de seguidores como las Ratitas o Mikel Tube. Numerosos de sus contenidos tratan contenidos de salud (alimentación y bebidas) a través de retos o visitas a restaurantes de comida rápida, en los que menores se convierten en verdaderos prescriptores para otros menores por imitación. Cada vez más son más los menores de 12 años se sienten seducidos y atraídos por las historias que los influencers recrean con juguetes y marcas e imitan a sus preferidos comprando por imitación los productos que mencionan en sus canales y recreando sus juegos (Brown y Hayes, 2008: 32) y, las marcas, cada vez sienten el interés en estar presentes en estos vídeos (Martínez Pastor et. al., 2020).

Los contenidos preferidos son de tipo gracioso, de bromas o challenges, entre otros. En Reino Unido los niños de entre 8 y 11 prefieren ver YouTube en un 49% frente a la televisión (14%) y los menores de 12 a 15 años en un 49% frente a un 16% (Ofcom, 2019) pero también aparecen productos de alimentación y bebidas que no siempre promocionan una dieta saludable.

Por ello en este artículo se quiere conocer si se promueve una dieta saludable en los canales de los niños Youtuber y saber cuál es el grado de complimiento de estos contenidos a la luz del Código PAOS vigente en España. Este estudio tiene el propósito de identificar

los contenidos que tratan de salud en los canales de niños Youtuber más influyentes en nuestro país (según el ranking SocialBlade), categorizar productos y detectar el grado de cumplimiento con las normas vigentes en España. Entendemos que es fundamental tratar el tema de una adecuada dieta en los menores a través de un canal, como es la plataforma de YouTube, que es uno de los canales preferidos por los menores en el que consumen numerosos contenidos de entretenimiento y pasan muchas horas de su ocio. Además, creemos fundamental que dada su edad y vulnerabilidad como colectivo es necesario poner el foco de atención en estos contenidos para fomentar una adecuada dieta entre nuestros menores.

2. Estado de la cuestión

Estudios reciente sobre la influencia de los canales Youtuber en la promoción de productos de alimentación ha sido abordado por Castelló-Martínez y Tur-Viñes (2020) cuyo trabajo identificaba los contenidos de alto riesgo en la comunicación de alimentos y los formatos de vídeo más utilizados en sus canales para influenciar a los menores. Fueron visionados 304 vídeos (47 h 41 min) de 13 canales de marcas de alimentación (publicidad tradicional) y de 15 canales de menores YouTuber (prescripción e influencia) publicados en 2019. Los principales resultados fueron que el formato preferido por los menores son retos (53,3%; n = 162), especialmente en los canales de menores YouTuber (59%; n = 131) frente a los canales de marcas (37,8%; n = 31). Esto indica la importancia de estos canales de menores para influir entre sus pares.

Otros estudios sobre la salud se centran en la publicidad que aparecen en los formatos de YouTube en los canales de los niños Youtuber (Tan et.al., 2018), en qué tipo de productos sobre alimentos aparecen en estos vídeos (Araújo et.al. (2018) y sobre la percepción de los menores cuando visualizan mensajes promocionales de alimentos no saludables (Coates et. Al., 2020 y 2019).

Tan et.al., 2018 estudian la publicidad de alimentos y bebidas que aparece ante o durante el visionado del vídeo y que son formatos propios de YouTube y que permite monetizar a los administradores de estos canales, que en la mayoría de los casos suelen ser los padres de los menores o empresas de influencers que han sido contratadas por sus padres o tutores. Los resultados principales fueron que los anuncios de alimentos no

saludables predominan en los anuncios dirigidos a los menores y que es necesaria una adecuada regulación para estas plataformas digitales.

En el caso de España, la autorregulación de la publicidad de alimentos dirigida a los menores ha sido abordados por Ponce y De Ayala (2019), León y otros (2018), Morales y otros (2017), Pérez-Ugena, Martínez-Pastor, y Perales (2011), y Martín-Llaguno, Fernández-Poyatos, y Ortiz-Moncada (2011). González-Díaz (2013) realizó un estudio comparativo entre el código PAOS español, códigos internacionales y códigos de otros países. León (2017) detectó un mayor incumplimiento de la revisión del código del PAOS en 2012 en comparación con 2008. Fernández-Gómez y Díaz-Campo (2014) pusieron hacia adelante una perspectiva opuesta: vieron que las marcas se involucran en la promoción de un estilo de vida saludable en ciertas formas (superpuestas en la pantalla), aunque el argumento de marketing sigue siendo basado en incentivos más que en las cualidades nutricionales de los productos.

3. Hipótesis y objetivos

Hipótesis: en los canales de los menores Youtuber no se promocionan una adecuada alimentación de acuerdo con el código PAOS.

Los objetivos principales son:

1) Identificar los hábitos de alimentación que se promocionan en los canales de los niños en España de acuerdo con el código PAOS.

2) determinar cuál es el grado de cumplimiento respecto la normativa vigente.

4. Metodología

El análisis de contenido se realiza sobre una muestra de 5 canales de niños de temática orientada a juguetes y siendo el protagonista un menor de 13 años que aparecen en las primeras posiciones del ranking SocialBlade (con clasificación A o B+ con ranking local no mayor de 100) (Tabla1). La edad es determinante porque en estos casos de menores de 13 años los padres son los que tienen que dar de alta el canal y gestionar el mismo. Es decir, los adultos son quienes tienen la responsabilidad de los contenidos.

PROCEDENCIA	CANALES KIDS *YOUTUBERS*	CATEGORÍA RANKING	RANKING CATEGORIA PAIS	RANKING SOCIAL BLADE	SUSCRIPTORES	FECHA INICIO	GRUPO
ESPAÑA	Las Ratitas	A	2	68	7,780,725	2015	2
	The Crazy Haacks	B+	62	3,034	2,606,544	2015	3
	Jugando con Aby	B+	53	2,718	1,372,471	2015	<2
	Mikel Tube	A	61	390	2,398,017	2015	>3
	Los Juguetes de Arantxa	B+	69	3,403	2,363,027	2015	3

Tabla 1. Canales analizados. Fuente: Martínez Pastor et. al, 2020

La muestra es de 5 canales de niños Youtuber 30 vídeos por canal (siguiendo las recomendaciones de las técnicas de selección de muestras en diseño de experimentos), lo que supone 150 vídeos con más de 2250 minutos de visualización (con una media de 15 minutos por vídeos) durante el periodo de tiempo de enero de 2016 a diciembre 2018.

Para el análisis de los vídeos se ha elaborado una ficha en la que se recogen las dimensiones más relevantes del objeto de la investigación como son: producto o servicio anunciado, tipo de formato utilizado y principio ajustados al Código PAOS.

Una vez elaborada la ficha se han visualizado 450 vídeos y se han codificado las variables y subvariables con la aplicación SPSS. Los investigadores codificaron un 10% de la muestra: primero, individualmente y, posteriormente, en grupo para unificar criterios en la codificación de las variables y subvariables de la tabla de análisis (Peña y Lillo, 2012; Reinard, 2008;). Finalmente, cada investigador, con los criterios consensuados, procedió al análisis de los vídeos con la aplicación SPSS.

El Código PAOS es un código de Autorregulación firmado por el Ministerio de Sanidad como la Agencia Española de Seguridad Alimentaria, así como, por diferentes asociaciones relacionadas con la publicidad, la distribución, la hostelería y la restauración con el objetivo de prevenir la obesidad y promover hábitos saludables en la

publicidad de alimentos y bebidas dirigidas a niños y jóvenes de hasta quince años.

Los artículos del Código PAOS que se han tenido en cuenta para este análisis en la ficha de análisis han sido:

Los mensajes publicitarios de alimentos o bebidas no deberán promover o presentar hábitos de alimentación o modos de vida poco saludables (Art.1).

La publicidad de alimentos o bebidas dirigida a menores de hasta 12 años difundida en medios audiovisuales e impresos o a menores de 15 años en Internet, no debe apremiarles a la obtención del producto anunciado, ni crear un sentimiento de inmediatez o de exclusividad, ni recurrir a términos susceptibles de generar tal sentimiento de inmediatez o exclusividad (art.11).

La publicidad de alimentos o bebidas dirigida a menores de hasta 12 años en ningún caso explotará la especial confianza de estos niños, en sus padres, en profesores, o en otras personas, tales como profesionales de programas infantiles, o personajes (reales o ficticios) de películas o series de ficción (art.14) .

Los anuncios de publicidad de alimentos y bebidas dirigidos a menores de hasta 12 años deben separarse claramente de los programas (Art. 16).

5. Resultados y discusión

De la muestra analizada los resultados arrojan que de los 150 vídeos analizados solo 19 de ellos muestran alimentos o bebidas y de esta muestra solo un 28.5% de estos vídeos (de los 19) muestra hábitos de alimentación o modos de vida poco saludables pudiendo no ajustarse al art. 1 del Código PAOS.

1. De estos 19 vídeos aparecen 29 productos de alimentación no saludables entre las categorías de: chocolate un 34% del total de estos casos (N=10); caramelos aparece en un 9% (N=9), patatas y saladitos un 24% (N=7); comida “Fast Food“ en un 6.8% (N=2) y helados en un 3.4% de los casos que corresponde a la aparición de un producto en los vídeos.

En cuanto a bebidas no saludables se han detectado solo 6 casos en los 19 vídeos que

corresponden a refrescos cola y de sabores con alto grado de contenido en azúcar.

Resulta llamativos que los productos saludables que aparecen en los vídeos corresponden a frutas y verduras como manzanas, judías verdes, champiñones o pepinillos entre otros productos. Sin embargo, la aparición de estos productos se debe a que los menores los utilizan para realizar retos en sus vídeos. Entendemos que en estos casos los niños y padres de estos canales utilizan productos que tienen a mano en sus hogares. Comparando estos con los niños Youtuber de otros países como Reino Unido o Estados Unidos esto no sucede puesto que parece que corresponde a la dieta y a los hábitos de consumo culturales. En los hogares españoles es normal tener verduras y frutas en los hogares a diferencia que en los países anglosajones cuya dieta se centra en otros alimentos.

En términos generales se aprecia que en estos canales de menores Youtuber se promueven una dieta saludable a diferencia de lo que indica Tan et.al., 2018. Esto es posible que al ser un target infantil de menos de 13 años sus contenidos se centren en juguetes y no tanto en alimentación. Aunque haya pocos casos, entendemos que deberían cuidarse los contenidos en los que se podría incumplir la normativa PAOS, tanto en alimentación como en bebidas poco saludables, a favor de una dieta saludable.

2. En cuanto a la inmediatez o de exclusividad, ni recurrir a términos susceptibles de generar tal sentimiento de inmediatez o exclusividad concerniente al art.11 del Código PAOS no se ha observado que se promueva un sentimiento de inmediatez con palabras como “ahora”, “si lo tienes serán especial a otros niños”, etc. En este sentido no hay vídeos que potencialmente pudieran contravenir este artículo del Código PAOS.

3. En relación con artículo 14 del Código PAOS no se permite que se explote la especial confianza de estos niños, en sus padres, en profesores, o en otras personas, tales como profesionales de programas infantiles, o personajes (reales o ficticios) de películas o series de ficción (art.14) para promocionar la publicidad de alimentos o bebidas dirigida a menores de hasta 12 años. Tal como dice el Código el propósito es que se evite la presencia o el testimonio de determinadas personas o personajes conocidos y admirados

por dichos menores en anuncios dirigidos a éstos, ejerza una influencia indebida sobre ellos de tal forma que éstos puedan verse impulsados a solicitar la compra del producto alimenticio anunciado no tanto por las propias características del producto, sino por el simple hecho del testimonio o respaldo (en su caso) del personaje que aparece en el anuncio. En el caso de los canales de los niños YouTuber los menores en sí mismos son marcas y personajes de gran influencia entre los menores a los que van dirigidos sus mensajes promocionales, ya que son influencers con más de un millón y medio de seguidores. Por lo tanto, la normativa no incluye a estos influencers y si aplicamos este artículo a nuestro objeto de estudio podríamos indicar que todos los vídeos analizados no se ajustan a este artículo en un 100%.

4. En relación con la identificación de la publicidad, tal y como dispone el artículo 16 del Código PAOS en el que expresa "Los anuncios de publicidad de alimentos y bebidas dirigidos a menores de hasta 12 años deben separarse claramente de los programas". Se ha detectado que ninguno de los vídeos analizados que tienen contenidos comerciales porque que aparece claramente la marca, el niño expresa verbalmente el nombre del producto y se muestra en primerísimos planos la marca o producto, y por lo tanto se intuye que hay una intención promocional, no se indica ni textual ni verbalmente que se trata de un contenido comercial. De manera que, en este aspecto tampoco parece ajustarse a esta normativa del Código en ningún caso, en un 100% parece un potencial incumplimiento.

6. Conclusiones

Los canales de los niños Youtuber en España más influentes durante el lapso de 2016 al 2020 no promueven de forma alarmante hábitos de alimentación o modos de vida poco saludables, solamente de 150 vídeos en 19 aparecen productos de alimentación y bebidas que no parecen no ajustarse al Código PAOS. En este sentido debería, las Administraciones Públicas de oficio podría denunciar estas conductas o Autocontrol de la Publicidad, que es el organismo que dirime estas cuestiones de autorregulación en España, debería tratar de controlar esta conductas que no se ajustan al Código PAOS en favor de la promoción de una dieta saludable entre los menores.

En los vídeos de los menores no parece que se esté diferenciando los contenidos publicitarios de otros contenidos de

entretenimiento con un texto o una verbalización del tipo "este contenido ha sido regalado por…", "este producto nos lo ha regalado…" o "es una promoción de la marca…" para que el menor que los visualice comprenda que en un contenido publicitario diferente a los contenidos de entretenimiento que se difunden en el vídeo o en el propio canal. Tal y como se viene haciendo en otros medios como la televisión, que sería impensable que no se identificaran los formatos publicitarios de otros contenidos. Esto nuevamente debería ser controlado por la Administración Pública u otros órganismo como Autocontrol.

Otra cuestión que debe regularse de una forma más clara y que hoy en día no se está haciendo es la regulación de los Youtuber. Son numerosas las iniciativas de códigos de buenas praxis del sector en esta materia, como el IAB, pero realmente la actividad de los Youtuber se escapa del control de la normativa de forma explícita. No se están regulando si un Youtuber es en sí mismo una marca por la influencia que tiene en otras personas, como líder de opinión, al igual que hace un famoso en televisión cuando anuncia un producto o servicio. Esto no debe ser dejado a la interpretación como en la mayoría de los casos sucede. Un menor YouTuber con más de 3 millones de seguidores es un prescriptor con una enorme influencia sobre otros menores. Por lo tanto, entendemos que habría que actualizar la normativa ajustada a la realidad de los menores.

Referencias

- Araújo, C. S., Magno, G., Meira, W., Almeida, V., Hartung, P., y Doneda, D. (2017, September). Characterizing videos, audience and advertising in Youtube channels for kids. In International Conference on Social Informatics (pp. 341-359). Springer, Cham.

- Castelló-Martínez, A., y Tur-Vines, V. (2020). Una combinación de alto riesgo: obesidad, marcas de alimentación, menores y retos en YouTube. Gaceta Sanitaria.

- León, K., Rico, A., Moya, M.A., Romero, M., Bosqued, M.J., Damián, J., López-Jurado, L., Royo, M.A.. (2017). Evaluation of compliance with the Spanish Code of self-regulation of food and drinks advertising directed at children under the age of 12 years in Spain, 2012. [Evaluación del cumplimiento del Código español de autorregulación de publicidad de alimentos y bebidas dirigida a niños menores de 12 años en España, 2012].Public Health, 150: 121-129

- Martín-Llaguno, M., Fernández-Poyatos, M.D., Ortiz-Moncada, R. (2011). Cinco años de Código PAOS en España: un análisis DAFO. [Five years of PAOS code in Spain: a SWOT analysis]. Revista de Comunicación y Salud, 1(1), 31-41. https://bit.ly/2zVtyrG

- Martínez Pastor E. (2019) Menores Youtuber en el ecosistema publicitario de los juguetes: límites normativos. Revista Espacios,Vol. 40, 7, 1-13.

- Martínez-Pastor E, Ongkrutraksa W and Vizcaíno-Laorga R (2020) Una aproximación a los niños Youtuber tailandeses. El casode los menores como prescriptores de juguetes. Revista Mediterránea de Comunicación/Mediterranean Journal ofCommunication, 11(2). Preprint https://www.doi.org/10.14198/MEDCOM2020.11.2.1

- Morales, F.A., Berdonces, A., Guerrero, I., Peñalver, J.P., Pérez-Ramos, L., Latorre-Moratalla, M.L. (2017). Evaluación de los anuncios de alimentos procesados y ultraprocesados en la televisión en España aplicando el modelo de Semáforo Nutricional de Reino Unido. [Assessment of the Spanish television advertisements on processed and ultra-processed foods, applying the UK's Traffic Light Labelling model]. Revista española de Nutrición Humana y Dietética, 21(3), 221-229

- Ofcom (2019). "Children and Parents: Media Use and Attitudes Report,2019). En https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0028/190576/children-media-use-attitudes-2019-annex.pdfPeña, M. y Lillo (2012). La importancia del acuerdo entre codificadores para el análisis de contenidos. Comunicación y Medios n. 25, pp. 47-56.

- Pérez-Ugena, A., Martínez-Pastor, E. y Perales, A. (2011). La regulación voluntaria en materia de publicidad: análisis y propuestas a partir del caso PAOS. [Voluntary Self-Regulation in Advertising: Analysis and Proposals Based on the PAOS Code]. Telos: Cuadernos de comunicación e innovación, 88: 130-141. https://bit.ly/2NqBHrD

- Ponce, D. R., y de Ayala, M. C. L. (2019). La publicidad televisiva dirigida a menores en España: seguimiento del código PAOS. Fonseca, Journal of Communication, 19, 205-222.

- Reinard, J. C. (2008). Introduction to Communication Research (4th ed.). New York, NY: McGraw-Hill.

- Tan, L., Ng, S. H., Omar, A., y Karupaiah, T. (2018). What's on YouTube? A case study on food and beverage advertising in videos

targeted at children on social media. Childhood Obesity, 14(5), 280-290.

-Bosqued, M.J., Damián, J., López-Jurado, L., Royo, M.A. (2017). Evaluation of compliance with the Spanish Code of selfregulation of food and drinks advertising directed at children under the age of 12 years in Spain, 2012. [Evaluación del cumplimiento del Código español de autorregulación de publicidad de alimentos y bebidas dirigida a niños menores de 12 años en España, 2012].Public Health, 150: 121-129.

-Martínez-Pastor E., Serrano Maíllo M.I., Vizcaíno-Laorga R. y Nicolás M.A. (2017). Los niños ante la publicidad. Madrid: OMMPress. In https://educacionprivada.org/noticia/2017-12-07/15807.

Derecho a la comunicación y Territorialidad: la perspectiva ciudadana de la comunicación comunitaria

The right of communication and Territoriality: The Citizen Perspective of Community Communication

Milena dos Santos MARRA [206]
Jairo Faria Guedes COELHO[207]
Patrícia Bezerra PEREIRA[208]
Luiggi Oliveira FONTENELE[209]

Resumo: Este trabalho se baseia nos pressupostos da comunicação comunitária, do direito à comunicação e de suas relações com a cidadania, sobretudo no que diz respeito à construção da noção de pertencimento local e no protagonismo das comunidades. Para isso, fundamenta-se no pensamento de Peruzzo (2007), Carvalho (2002), Moraes (2016) Cortina (2001), além de entrevistas com professores, alunos, moradores e multiplicadores locais envolvidos em ações do Programa de Ensino, Pesquisa e Extensão Comunicação Comunitária no Distrito Federal (DF), Brasil.

Palavras-chave: Comunicação Comunitária; Direito à Comunicação; Territorialidade.

[206] Mestranda na linha de pesquisa Mídia e Cidadania do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal de Goiás (UFG). Graduou-se em Comunicação Social com habilitação em Jornalismo pela Universidade de Brasília (UnB). É integrante do Programa de Ensino, Pesquisa e Extensão Comunicação Comunitária (ComCom) da mesma instituição. E-mail: milena.bmarra@gmail.com

[207] Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade de Brasília. Professor da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília, associado ao Programa de Ensino, Pesquisa e Extensão Comunicação Comunitária (ComCom). jairofaria@gmail.com.

[208] Graduanda em Comunicação Organizacional pela Faculdade de Comunicação (FAC) na Universidade de Brasília (UnB). Participa do Projeto de extensão, do Programa de Iniciação Científica e de monitoria em Comunicação Comunitária (ComCom) da mesma instituição. E-mail: patriciaabezerra.p@gmail.com

[209] Graduando em Comunicação Organizacional pela Faculdade de Comunicação (FAC) na Universidade de Brasília (UnB). Integrante do Projeto de Extensão e Programa de Iniciação Científica Comunicação Comunitária (ComCom - UnB). E-mail: luiggifontenele@gmail.com

Introdução

Tendo como base a compreensão histórica da questão da cidadania, José Murilo de Carvalho (2010) defende que o processo de afirmação e confirmação de direitos não se deu de forma linear no Brasil: enfrentou momentos de avanços e retrocessos em relação à clássica divisão entre direitos civis, políticos e sociais de Marshall (1967). Nessa perspectiva, os esforços deste trabalho dão-se no sentido de refletir sobre a relação entre direito à comunicação com o que Adela Cortina (2001) chama de "cidadão de mundo". Trata- se de vínculos que os respectivos sujeitos possuem com a sensação de pertencimento e de identidade dentro de um grupo, entendendo o direito à comunicação como um ponto de intersecção desse contexto. Nesse sentido, é necessário um distanciamento de uma noção superficial de cidadania reduzida a um atributo ou status de cidadão e aproxima-se "do ponto de união entre o sentimento de pertença a uma comunidade e o de justiça dentro dela" (MORAES, 2016, p. 23).

Entende- se que o senso de territorialidade, as noções de pertencimento local e de cultura são construídas a partir da vivência de uma comunidade e de seus paradigmas. O próprio indivíduo, inserido em determinado contexto, é capaz de comunicar com propriedade sua ciência, pois "cada cientista torna-se ator da reprodução do conhecimento ao ocupar um lugar de fala próprio" (BERNARDINO COSTA & GONÇALVES ROCHA, 2017). Ainda, ao compreender a comunicação como algo inerente às coletividades, é relevante notar a importância desse processo para que o indivíduo possa autorrepresentar-se, relacionar-se, além de posicionar-se e identificar-se com a mobilização social dentro de uma comunidade no exercício contínuo de sua cidadania.

Em relação aos aspectos teóricos deste trabalho, parte-se do que Neuman (2009) exemplifica como a ação do protagonismo social. Trata-se da possibilidade dos sujeitos pertencentes às comunidades exercerem de forma ativa os processos nos quais estão envolvidos. A autora explica que a sensação de "sentir-se representado" ou "ter alguma possibilidade de participação" não é mais suficiente e, portanto, "las comunidades populares desean ser protagonistas en los procesos y acontecimientos que constituyen su mundo de vida" (*idem*, p.31).

Entendendo a relevância desse processo relacional de troca simbólica, de comunhão, do vínculo e da coletividade, os indivíduos se deparam com questões que envolvem

territorialidade, direito à comunicação e comunicação comunitária para participar ativamente desse diálogo. Tais termos também são fundamentais para apresentar as mobilizações sociais existentes no Distrito Federal e sua relação com o Programa de Ensino, Pesquisa e Extensão Comunicação Comunitária (ComCom)[210], da Universidade de Brasília (UnB), a partir da observação participante e dados quantitativos e qualitativos em quase 18 anos de atuação. A justificativa para ações como as do Programa sustenta-se no poder que a mobilização social possui, como aponta Luiz Martins (2016) :

A mobilização social é, no entanto, em parteira pacífica da história, por acelerar o processo social, no que ele tem de mutante. Se a mudança é uma categoria social, a mobilização seria uma tecnologia social, por estar propiciando aos cidadãos, grupos, comunidades e à sociedade em geral, padrões cada vez mais elevados de desenvolvimento (p.49)

Protagonismo social, direito à comunicação e cidadania

O próprio surgimento do direito à comunicação foi permeado por disputas e conflitos no que diz respeito à participação da sociedade civil, sobretudo no Brasil em que não há a positivação desse direito no ordenamento nacional sob essa nomenclatura. Igualmente relevante a essa questão, a discussão acerca da efetivação do direito à comunicação demonstra a necessidade de pensá-lo para além do âmbito jurídico: fortalecendo o reconhecimento do protagonismo dos indivíduos, das comunidades e a importância da construção cotidiana da cidadania. Ressalta-se que:

Embora ainda haja controvérsias quanto à extensão dos direitos à comunicação, é possível identificar que, no seu cerne, estão questões como a criação de espaços de comunicação democráticos, o que importa na ampliação dos direitos de informação, de liberdade de expressão e de liberdade de

[210] O Programa de Ensino, Pesquisa e Extensão Comunicação Comunitária da Universidade de Brasília (UnB) articula diferentes iniciativas como o desenvolvimento das atividades da Rádio Laboratorial de Comunicação Comunitária (Ralacoco), a disciplina de graduação Comunicação Comunitária, o projeto de extensão ComCom e os Projetos de Pesquisa "Comunicação e Cidadania no Distrito Federal", resultante de parceria entre UnB e MCTIC e "Comunicação, Educação, Mobilização Social e Acesso à Informação"(FAP-DF). Dessa maneira, o programa articula ações de ensino, pesquisa e extensão e atua em locais como Sobradinho, Fercal, Asa Norte e Paranoá. Ao longo de sua história, desenvolveu ações nas comunidades quilombolas do Mesquita, Planaltina, Varjão, assentamento rurais, entre outros. Saiba mais em @comcomunb (*instagram*) e http://www.comcom.fac.unb.br/ (*portal institucional*).

associação; o acesso amplo e irrestrito à informação e ao conhecimento, bem como o acesso amplo e eqüitativo às tecnologias de informação e de comunicação, inclusive por grupos marginalizados ou minoritários; a ampliação de outros direitos ligados à dignidade, à privacidade e à segurança nos processos de comunicação; e a proteção de direitos culturais ligados à comunicação, como o direito de usar sua língua e de preservar seu patrimônio cultural (CRIS, 2005).

Além disso, o direito à comunicação aproxima-se mais de uma noção de partilha: um direito no qual todas as pessoas podem não só ter acesso às informações emitidas de modo unidirecional, mas principalmente "o direito a um processo bidirecional de comunicação, cujos participantes possam manter um diálogo democrático e equilibrado" (WIMMER, 2008, p.147). A partir dessa perspectiva é possível pautar um protagonismo social efetivo: em que os cidadãos tornam-se agentes de mudança na construção de um mundo mais justo e igualitário, articulando-se com as mudanças da sociedade e construindo ações concretas de colaboração, engajamento e participação.

Um dos aspectos que distingue a comunicação comunitária das demais perspectivas comunicacionais está em seu interesse pelas condições emancipatórias existentes. Dessa forma, a análise acerca de suas condições e de seus obstáculos apresentam-se como o que há de mais imprescindível para uma efetiva transformação social. A sensação de pertencimento e de identidade dos indivíduos em relação aos rupo pode ser apontada tanto como um obstáculo, tanto como uma potencialidade. De acordo com Milton Santos (1994), lugar é "um espaço do acontecer solidário", e nessas próprias solidariedades que os usos são definidos e geram valores de múltiplas naturezas: culturais, antropológicos, econômicos, sociais, financeiros, dentre vários.

A pesquisa

Com base no trabalho desenvolvido pelo Programa Comunicação Comunitária (ComCom) da Universidade de Brasília (UnB), foram realizadas 18 entrevistas[211] com

[211] O áudio de todas as entrevistas e suas respectivas transcrições estão disponíveis em https://cutt.ly/0f0LIE9

moradores, estudantes, professores, parceiros(as) e multiplicadores locais com o objetivo de investigar a relação das ações de comunicação comunitária no impulsionamento do debate do direito à comunicação e, consequentemente, no fortalecimento das noções de pertencimento local dos sujeitos: enquanto cidadãos conscientes de seus direitos (de suas condições, de suas exigências, de sua capacidade para exercê-los e dos espaços que lhes são garantidos).

O perfil dos entrevistados, de acordo com o gráfico abaixo, é constituído principalmente por estudantes que cursaram a disciplina Comunicação Comunitária ofertada semestralmente pela Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília e mantém contato.

por estudantes que atuaram no âmbito da extensão no Programa de Ação Contínua Comunicação Comunitária (ComCom), do mesmo departamento. De maneira mais detalhada: 02 entrevistados se envolveram com ComCom somente por meio da disciplina ofertada, como estudantes; 01 se envolveu somente como extensionista; 01 apenas como professor da disciplina; 01 como multiplicador local; 02 como multiplicadores locais e como comunidade externa; 07 como estudantes da disciplina e extensionistas; 01 como extensionista e pesquisador; 03 como estudantes da disciplina, extensionistas, pesquisadores e posteriormente professores da disciplina. Entre o total de entrevistados 16,7% mantém contato com o programa, 50% mantém contato parcial e 33,3% não

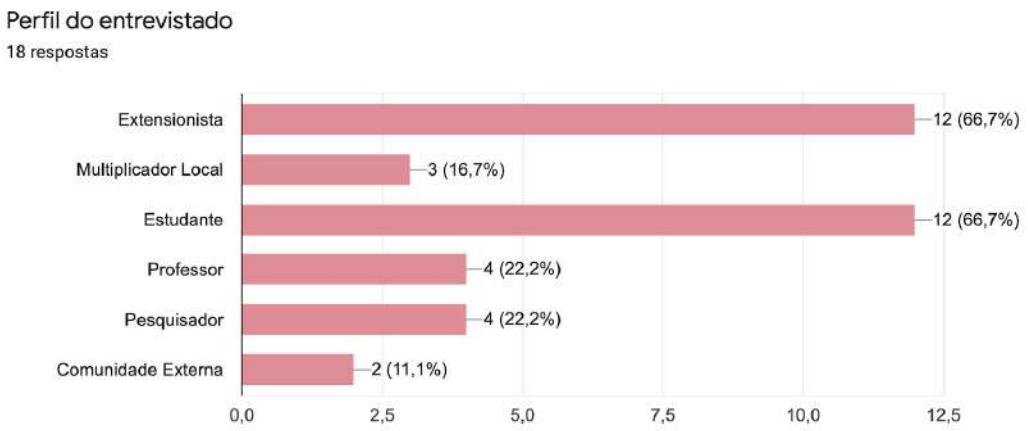


Figura 01. Gráfico com perfil dos entrevistados

Em relação ao protagonismo das comunidades, as entrevistas com multiplicadores locais demonstram que ações de ComCom (sobretudo as relacionadas à rádio comunitária) foram capazes de despertar a atenção dos participantes para importantes questões relativas ao local em que vivem como a prestação de contas de governantes e a preservação do patrimônio histórico e cultural, assim como aumentaram o interesse no que diz respeito à participação política e às práticas cidadãs dos moradores de sua comunidade. Simone Macedo, multiplicadora local da cidade de Planaltina, afirma que é isso o que traz outra forma à mobilização social, pois "troca conhecimento e traz envolvimento com a comunidade". Quando questionados(as) sobre, em que medida, ações como as de ComCom influenciaram a percepção acerca das comunidades das quais os entrevistados(as) se aproximaram, o resultado mais comum não corresponde à noção de pertencimento local, mas de percepção do espaço e cultura, como pode ser visto no gráfico abaixo:

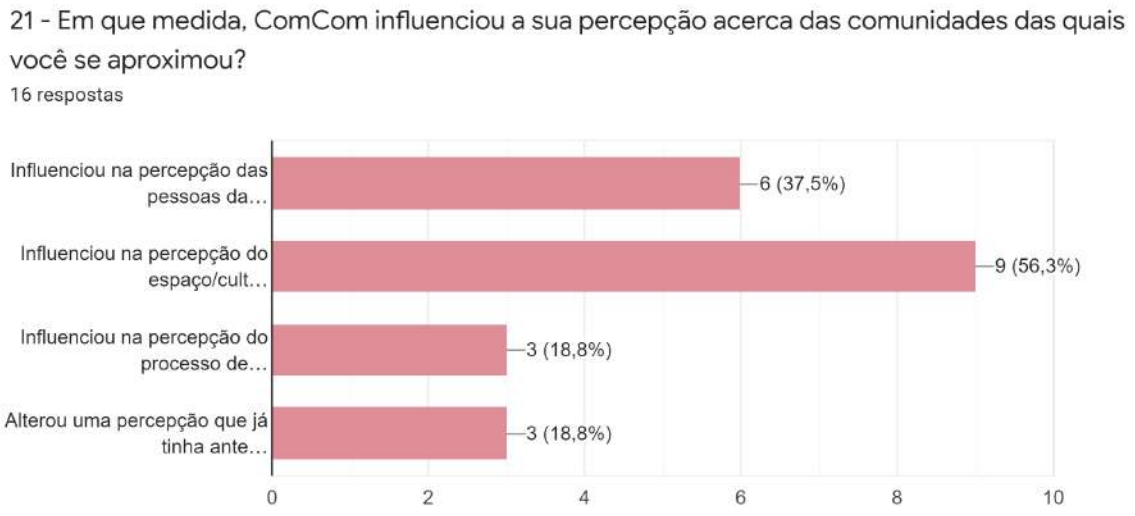


Figura 02. Percepção de comunidade e pertencimento local

Ainda assim, em segundo lugar, as falas caminham para o entendimento de percepção das pessoas, das demandas e do local, o que pode ser observado quando afirmam que perceberam uma "comunidade feita por laços de afeto que determinam o que que vivem dentro de um território delimitado", ou ainda, que construíram uma "familiaridade" . Voluntário e ex-estudante do programa ComCom, Salomão Ferrareti utiliza um caso concreto para explicar como a percepção dele foi alterada sobre o protagonismo das comunidades:

Abri os meus olhos para a questão do espaço de fala da comunidade não como um padrão de mídia que já conhecemos de tendências que vemos mas deixar a comunidade falar por si só nesse espaço. Exemplo nós tivemos a oportunidade de levar o senhor Acácio a Drica e a Adira pra dentro da rádio e viabilizar espaço pra eles conversarem, falarem do assentamento, mostrarem, levarem as crianças para conhecer. Então elas falaram, tiveram espaço para experimentar e isso abriu meu olhar para a importância de ComCom e sociedade nessa integração juntas.

Com relação à comunicação e cidadania, buscou-se compreender de que maneira o período de contato em ComCom influenciou na percepção do grupo, se de alguma forma houve qualquer formação nesse sentido e como a temática foi recebida. Os relatos novamente apontam para uma experiência construtiva, um dos entrevistados chega a dizer que ComCom o ajudou a perceber a comunicação como um direito de todas as pessoas "para que elas pudessem produzir seus próprios conteúdos. A partir daí podemos perceber como essas pessoas podem exercer melhor e com mais intensidade a cidadania delas, registrando momentos e disponibilizando isso da maneira que elas quisessem." 15 participantes da pesquisa responderam uma pergunta relativa a essas questões, desse total 86,7% consideram que o envolvimento com o Projeto influenciou na percepção de comunicação e cidadania. Conforme a Figura 03, esteve bastante presente nas respostas a ideia que tal influência se deu por uma percepção da comunicação a serviço da sociedade, em outras respostas foram identificadas percepções que remetem novamente a um entendimento não mercadológico da Comunicação e de Direito à Comunicação.

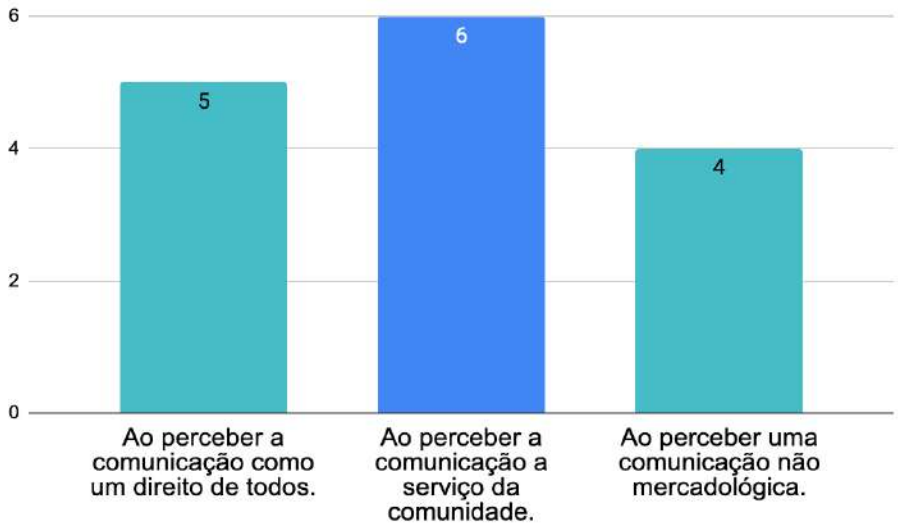


Figura 03. Gráfico "Influência de ComCom na percepção sobre Comunicação e Cidadania"

Entre as potencialidades apontadas pelos entrevistados está a difusão de diferentes práticas culturais e sociais, o protagonismo dado a determinados segmentos da população, além do favorecimento ao exercício da cidadania e fortalecer experiências efetivamente democráticas. A partir das entrevistas, pode-se destacar também alguns relatos que se repetem no que diz respeito à associação dos entrevistados com a história das comunidades em que vivem, a aproximação com as demandas locais, seu protagonismo e sua percepção acerca do direito à comunicação. Em relação às noções de pertencimento local, os entrevistados descreveram-na como "uma experiência de comunhão, de integração, de expansão com a sociedade", além de uma oportunidade de "reconhecer a comunidade a partir de outros olhares".

Viviane Brochardt, professora universitária e representante de movimentos sociais na área de agricultura familiar, ressalta em sua entrevista que quando se fala sobre o direito à comunicação em âmbitos locais, "estamos falando daqueles que estão excluídos e que são sujeitos que não são considerados como sujeitos de direito, principalmente do direito a se comunicar e do direito a se organizar". Nessa mesma perspectiva, Felipe Nery, estudante e extensionista, afirma que foi

possível construir uma "noção maior da dimensão da comunicação, para além de um meio de comunicação: seja ele de pequena circulação (um veículo local) ou qualquer outro tipo de mídia". Renato de Souza Santos, morador da comunidade de Planaltina, explica que nunca havia pensado, de fato, na lógica de produção da comunicação, principalmente porque só adquiriu "uma visão maior do direito à comunicação e da importância social" após participar de uma rádio comunitária e de trabalhos de campo em sua comunidade.

De acordo com as entrevistas, pode-se perceber que os participantes o associaram a uma noção de "comunicação qualificada" para além do acesso aos meios de comunicação. Isso porque relacionam o direito à comunicação a um pilar fundamental da gestão horizontal e do caráter coletivo característicos da comunicação comunitária. Do mesmo modo, associa-se o direito à comunicação à possibilidade de uma comunidade expressar os seus objetivos, interesses e demandas. Em uma das entrevistas, Jairo Farias cita que ao longo das ações cotidianas "foram firmadas parcerias na base do propósito do direito à comunicação que não foram um serviço, mas uma construção coletiva, uma construção do diálogo e isso faz parte da construção do direito". Em especial, este outro trecho da entrevista com Mylleny Cordeiro chama a atenção:

Eu passei a entender a comunicação como um direito humano, um direito básico, a entender que o artigo 5º da Constituição que prevê o direito à comunicação não é só não responsável no Brasil como também não é válido e me fez pensar que a comunicação comunitária é realmente o agente propulsor para que as pessoas sejam agentes da sua própria história. Acho que não tem como você ter um espaço democrático, viver em uma sociedade democrática hoje sem a comunicação comunitária, sem as pessoas poderem se comunicar e contarem suas versões, sem participação real dos grandes meios de comunicação, a partir de suas narrativas internas.

Nas entrevistas, o direito à comunicação foi citado como um direito reconhecido gradualmente ao longo da participação no Programa, o que retoma o pensamento referenciado teoricamente sobre a construção não-linear acerca dos direitos e garantias. Isso quer dizer que, ainda que os resultados das entrevistas demonstrem que ações

desenvolvidas foram capazes de ampliar e fortalecer a visão dos cidadãos relativamente ao direito à comunicação, isso requer consolidação cotidiana.

Retomando Peruzzo (2002, p.9), as entidades comunitárias sabem do poder dos veículos comunitários para contribuir para o protagonismo social e ampliar o Direito à Comunicação e deveres de cidadania. Estes, perpassam a liberdade de expressão, igualdade de oportunidade de participação política e usufruir o patrimônio, o que norteia o direito à comunicação. Quando os veículos comunitários são percebidos como espaços de resistência política e de enfrentamentos às desigualdades sociais no Brasil, tem-se uma aproximação do que Boaventura de Sousa Santos (2007) chama de nova cultura emancipatória. Para o autor, há uma centralidade do conceito de emancipação social na modernidade ocidental, "sobretudo porque esta tem sido organizada por meio de um tensão entre regulação e participação social, entre ordem e progresso, entre uma sociedade com muitos problemas e a possibilidade de resolvê-los (p.17).

Considerações finais

Sem a garantia dos direitos à comunicação, a sociedade como um todo é prejudicada. A garantia de tal direito, além de dar voz aos que há muito não são ouvidos, proporciona também avanços em termos de condições enquanto seres humanos. Estes podem tanto emancipar a humanidade quanto a sua ausência perpetuar desigualdades que movem as violações à dignidade humana. Apesar das noções breves, parte disso é reconhecido por moradores, estudantes, professores, multiplicadores locais e outros participantes da pesquisa, o que demonstra que o direito à comunicação tem sido apontado como uma garantia necessária e indispensável até mesmo nas ações de comunicação alternativas às tradicionais. No que diz respeito ao protagonismo social, percebe-se a necessidade de que o fortalecimento das ações seja contínuo e coletivo, pois somente assim as intervenções sociais resultarão em melhorias coletivas às comunidades. Contudo, este trabalho apresenta apenas um dos múltiplos olhares sobre a temática, o que sugere o desenvolvimento de trabalhos a partir de outros recortes, programas, atores, perspectivas e objetivos.

Referências

AUGÉ, Marc. Novos mundos. In: _____. *Por uma antropologia dos*

mundos contemporâneos. Paris: Bertrand Brasil, 1997.

BERNARDINO Costa, Alexandre; GONÇALVES Rocha, Eduardo. *Ciência, comunicação, relações de poder e pluralismo epistêmico.* In: O Direito Achado na Rua v.8 - Introdução Crítica ao Direito à Comunicação e à Informação. Brasília: FAC Livros. 2017.

CERTEAU. *A Invenção do Cotidiano*: Morar, Cozinhar. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

CORTINA, Adela. Cidadãos do mundo: para uma teoria da cidadania. Trad. de Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Loyola, 2001.

GRAMSCI, Antonis. *Os jornais e os operários*. Marxists Internet Archive, 2005. Disponível em: http://www.marxists.org/portugues/gramsci/1916/mes/jornais.htm. Acesso em: 10 dez. 2009.

HENRIQUES, Márcio Simeone. *Comunicação e Estratégias de Mobilização Social.* Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

MAFFESOLI, Michel. O imaginário é uma realidade. In: *Revista Famecos*, n°15, agosto de 2001. Porto Alegre, RS: p.74-82.

MARSHALL, Thomas Humphrey. Cidadania, classe social e status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

NEUMANN, Maria Isabel. Apropiación, tecnología y movimientos sociales en América Latina. In: Comunicación, educación e movimientos sociales en América Latina. Cesar Bolaño, Sonia Meire de Jesus e Verlane Aragão Santos (orgs.). Brasília: Casa das Musas, 2009.

SILVA, Luiz Martins da. *Informação e Mudança: repensando o conceito de comunicação e de processo de comunicação social.* In: Signates, Luiz. (Org). Cidadania Comunicacional: teoria, epistemologia e pesquisa. Goiânia: Gráfica UFG, 2016, 256 p.

MORAES, Ângela. *A cidadania como comunicação: estudo sobre a especificidade comunicacional do conceito de cidadania.* In: Signates, Luiz. (Org). Cidadania Comunicacional: teoria, epistemologia e pesquisa. Goiânia: Gráfica UFG, 2016, 256 p.

PERUZZO, Cicilia Maria Krohling (2007). Direito à comunicação comunitária, participação popular e cidadania. *Lumina*, *1*(1). Recuperado de https://periodicos.ufjf.br/index.php/lumina/article/view/20989.

PERUZZO, Cicilia Maria Krohling. *Revisitando os conceitos de comunicação popular, alternativa e comunitária*. In: XXIX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Brasília: INTERCOM, 2006.

_____. Movimentos sociais, cidadania, e o direito à comunicação

comunitária nas políticas públicas. In: *Revista Fronteiras* – estudos midiáticos. Porto Alegre, v. 11, n. 1, p. 33-43, 2009.

PESAVENTO, Sandra Jatahy. História, Memória e Centralidade Urbana. *Revista Mosaico*, v.1, n.1, p.3-12, jan./jun., 2008.

SENNETT, Richard. *Construir e habitar: ética para uma cidade aberta*. Rio de Janeiro: Record, 2018.

THOMPSON, John B. Ideologia e Cultura Moderna. *Teoria Social Crítica na Era dos meios de comunicação de massa*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

COMUNICAÇÃO COMUNITÁRIA UNB. Portal institucional de ComCom UnB, 2019. Disponível em http://www.comcom.fac.unb.br/

WIMMER, Miriam. O direito à comunicação na Constituição de 1988: o que existe e o que falta concretizar. ECO-PÓS- v.11, n.1, janeiro-julho 2008, pp.146-165

Identidad periodística ¿cuáles son los desafíos éticos de la profesión en Latinoamérica? Estudio a partir de la realidad profesional en Chile y Colombia

Journalistic identity: what are the ethical challenges of the profession in Latin America? Study based on professional reality in Chile and Colombia

Fernando Gutiérrez-Atala [212]
Liliana Gutiérrez-Coba[213]

Resumen: La problematización acerca de la identidad del periodista, sus marcos de referencia y sus ideas acerca de la incidencia de su trabajo en los procesos sociales de la comunidad a la que pertenece, recupera el interés por el sentido de la información y por lo que moviliza a los sujetos a producirla y distribuirla. En un contexto de grandes transformaciones para el sector a raíz de la incorporación de las tecnologías de la información, también parecen observarse cambios en las formas de concebir el servicio informativo *y* en la construcción de la relación de los periodistas con los ciudadanos.

¿Es el periodismo una profesión con futuro? La pregunta se repite frente al modelo de negocio de los medios, que actualmente presenta señales de crisis. Las formas de entregar las noticias no innovan y no se adecuan a lo que el público consumidor de información necesita, a pesar de que éste va mutando y transformando continuamente y teniendo nuevas necesidades informativas. ¿Cómo

[212] Fernando Gutiérrez Atala. Académico Departamento de Ciencias de la Comunicación, Universidad Católica de la Santísima Concepción. Doctor en Ciencias de la Información, Chile, Email: fgutiérrez@ucsc.cl

[213] Liliana Gutiérrez-Coba. Universidad de La Sabana (Colombia). Doctora en Ciencias de la Información-Periodismo. Email: Liliana.gutierrez1@unisabana.edu.co

generar reflexión sobre el asunto sin antes diagnosticar la situación y establecer las bases de la identidad profesional en los países Latinoamericanos? Este estudio presenta los resultados de tal diagnosis en Chile y Colombia.

Palabras Clave: Periodismo, Identidad Profesional, Tecnología

Abstract: The problema about the identity of the journalist, his frame of reference and his ideas about the impact of his work on the social processes of the community to which he belongs, regains interest in the sense of information and so mobilizes subjects to produce and distribute it. In a context of major transformations for the sector following the incorporation of information technologies, there also appear to be changes in the ways of conceiving the information service and in building the relationship of journalists with citizens. This study presents the results of such diagnosis about the problem in Chile and Colombia.

Key words: Journalism, Professional Identity, Technology

Sistema de Mídia vs. Accountability: as barreiras ao processo de media opening

Sistema de Medios vs. Accountability: las barreras al proceso de media opening

Media System vs. Accountability: the media opening process barries

Juliano Mendonça Domingues-da-Silva[214]

Resumo: O presente artigo está situado no campo dos estudos sobre mídia e democracia. Ele apresenta os resultados de uma análise guiada pelo seguinte problema de pesquisa: como barreiras ao *media opening* se relacionam com aspectos relacionados à qualidade da democracia? Por meio de teste de hipóteses com base no modelo explicativo de Hughes e Lawson (2002), o estudo analisou a relação entre liberdades civis e direitos políticos e o que a literatura aponta como barreiras ao fenômeno *media opening*. Os resultados confirmaram empiricamente a previsão teórica do modelo testado ao indicar forte associação entre aspectos do processo político, como liberdades civis e direitos políticos, e influência econômica, legal e política sobre a mídia – variáveis identificadas como barreiras a um sistema de mídia mais aberto.

Palavras-chave: *media opening*; mídia e democracia; qualidade da democracia.

Abstract: What is the relatioship between barriers to media opening and the quality of democracy? Statistical tests confirm the Hughes and Lawson (2002) model: the less accountability, the more media opening barriers.

Key words: media opening, media and democracy, quality of democracy.

[214] Juliano Mendonça Domingues-da-Silva. Professor da Universidade Católica de Pernambuco (Unicap), doutor em Ciência Política (UFPE), Brasil. juliano.domingues@unicap.br

Introdução

O presente estudo parte do pressuposto segundo o qual a mídia é variável relevante quando se trata de investigar aspectos relacionados à qualidade da democracia ou processos de democratização (HALLIN; MANCINI, 2014). Nesse sentido, quanto mais democrático um país, mais aberto tende a ser seu mercado de mídia, ao passo que o inverso se reflete em déficit de representação e de responsividade por parte de governantes (LAWSON, 2002; HUGHES; LAWSON, 2005; HUGHES, 2006; PORTO, 2012).

O modelo explicativo elaborado por Hughes e Lawson (2002) aponta o que seriam barreiras ao processo de *media opening*. Este estudo se propôs a testá-lo empiricamente, de modo a oferecer uma resposta ao seguinte problema de pesquisa: como barreiras ao *media opening* se relacionam com aspectos relacionados à qualidade da democracia? Para tanto, recorreu-se a uma análise comparada do tipo *large n*, inspirada pela reflexão de Hallin e Mancini (2004) acerca desse tipo de desenho de pesquisa. Para os autores, esse tipo de investigação permite: (a) sintetizar similaridades e variações, o que contribui para a formulação e refinamento do aparato conceitual; (b) testar hipóteses acerca do relacionamento entre fenômenos sociais e políticos, o que abarca a relação entre mídia e contexto político; (c) inferir causalidade, embora essa seja uma árdua missão quando se trata de pesquisa em comunicação, levando-se em conta as particularidades histórica dos casos comparados e a potencial fragilidade dos dados.

O estudo seguiu três etapas principais: (1) revisão do debate conceitual sobre o fenômeno do *media opening*, com destaque às barreiras a esse processo elencadas por Hughes e Lawson (2002); (2) identificação de variáveis no portal de banco de dados do *The Quality of Government Institute* (QoG), da Universidade de Gotemburgo (TEORELL et. al., 2018) aderentes ao debate conceitual para uso em testes estatísticos; (3) realização de testes de hipótese, correlação bivariada, de modo a verificar a relação entre barreiras a *media opening* e direitos civis e políticos, sendo estes identificados pela variável Voz e *accountability*.

Os resultados dos testes estatísticos indicaram uma forte associação entre aspectos relacionados à qualidade da democracia, como direitos civis e políticos – Voz e *accountability* –, e as variáveis

elencadas como aderentes ao debate teórico – Influência econômica sobre a mídia, Influência legal sobre a mídia e Pressão política sobre a mídia. Em síntese, pode-se afirmar que: quanto maior o grau de influência econômica sobre a mídia, menor o grau de voz e *accountability*; quanto maior o grau de influência legal sobre a mídia, menor o grau de voz e *accountability*; quanto maior o grau de pressão política sobre a mídia, menor o grau de voz e *accountability*.

A análise comparada do tipo *large n* realizada neste estudo reforça a validade do modelo explicativo relativo a barreiras ao *media opening*. Com isso, este estudo se propõe a contribuir para o campo de investigação sobre a relação entre mídia e democracia não apenas por conta das evidências apresentadas, mas também pelo caminho metodológico adotado.

Teoria e método

Uma introdução ao conceito de media opening

A expressão media opening está inserida na interface entre mídia e qualidade da democracia. Lawson (2002, p. 3) assim a conceitua: "Media opening – the process by which mass media become more representative of societal viewpoints and more independent of official control – is thus merely a by-product of democratization". Nesse sentido, defende o autor, democratização e media opening devem ser interpretados como processos que interagem e se reforçam mutuamente, entendimento assumido por este estudo.

Ainda segundo Lawson (2003), algumas condições necessárias, porém não suficientes, contribuem com o processo de emergência de uma mídia mais independente e diversificada. São elas: liberalismo político, competição comercial entre empresas de mídia, normas jornalísticas e (menos frequentemente) novas tecnologias. Essas condições se refletiriam em sistemas de mídia mais representativos em termos sociais, com espaço importante para jornalismo cívico e efetiva fiscalização dos governantes (LAWSON, 2002; HUGHES; LAWSON, 2005; HUGHES, 2006; PORTO, 2012). Em poucas palavras, a hipótese central do conceito de *media opening* reside na seguinte relação positiva: quanto mais aberto, mais representativo e independente de governantes tende a ser um sistema de mídia.

Os desenhos de pesquisa nesse campo variam em função da ênfase. Lawson (2002) apresenta evidências relacionadas ao México, com ênfase à liberalização de mercado como condicionante. O autor defende a tese central

de que a abertura de mercado vivenciada pelo país ao longo dos anos 1980 e 1990, com medidas de modernização da economia, incentivou avanços em termos de *media opening*. Entretanto, os resultados apontam para uma espécie de transição. Se o aumento da competitividade de mercado deu origem a uma mídia mais independente do governo, essa mesma competitividade acabou por torná-la mais susceptível aos interesses de atores privados.

Os principais obstáculos a uma maior abertura ressaltados por Lawson dizem respeito ao mercado de TV. Concentradas nas mãos de empresas familiares, as duas grandes emissoras nacionais (Televisa e Azteca) são objeto de manipulação política para fins particulares dos seus proprietários. Além disso, a política regulatória de concessões é alvo de interferência política fruto da interação estratégica de grupos autointeressados. Isso faz com que Lawson defenda a formulação e implementação de regulação capaz de evitar o monopolólio no setor.

O México também é o caso de estudo de Hughes (2006). Entretanto, sua análise se dedica à investigação de avanços em termos de *media opening* daquilo que classifica como jornalismo cívico. A partir de três modelos de jornalismo existentes no país (cívico, autoritário e mercadológico), a autora propõe o que conceitua como "jornalismo cívico à mexicana", marcadamente autônomo, assertivo e diverso em termos políticos. Esse jornalismo seria caracterizado, ainda, pelo perfil *watchdog* no monitoramento dos governantes e fomentaria a participação cidadã. Com isso, esse modelo promoveria o reforço de duas dimensões centrais a dinâmica política: "*representation of citizens and government accountability to the public*" (HUGHES, 2006, p. 4).

Também teórico do *media opening*, Porto (2007; 2013), por sua vez, analisa o Brasil. Ele investiga mudanças nesse sentido relacionadas não apenas ao jornalismo da TV Globo, principal empresa brasileira do setor no Brasil, mas também transformações quanto à representação por meio das telenovelas da emissora. Porto (2013) sugere, inclusive, um modelo segundo o qual regimes democráticos inclusivos estão associados a sistema de mídia abertos por meio de uma espécie de "círculo virtuoso". Sistemas abertos de mídia levariam a um aprimoramento de mecanismos de *accountability* (vertical, social e simbólico) que, por sua vez, tenderiam a reforçar a

representação política e, consequentemente, a abertura da mídia.

Em democracias representativas restritas, por outro lado, um "círculo vicioso" seria estabelecido. Nesse caso, sistemas de mídia fechados comprometeriam mecanismos de *accountability*, o que se refletiria em baixa representatividade e, com isso, em menos incentivos à abertura.

Variáveis e Hipóteses

Ao tratar especificamente sobre a América Latina, Hughes e Lawson (2005) identificam o que seriam cinco barreiras ao processo de *media opening*: (a) violência contra jornalistas empenhados na defesa do Estado de Direito; (b) leis e políticas autoritárias hostis ao jornalismo investigativo; (c) oligopólio das empresas de TV, meio dominante na região; (d) irregularidade em termos de normas relativas ao jornalismo profissional; (e) alcance limitado da mídia impressa, radiodifusores comunitários e novas tecnologias da comunicação.

Variáveis aderentes ao modelo explicativo elaborado por Hughes e Lawson (2005) foram identificadas no portal de banco de dados do *The Quality of Government Institute* (QoG), da Universidade de Gotemburgo (TEORELL et. al., 2018). São elas:

(V_1) *influência econômica* (*Freedom House, 2001-2016*)[215]: congrega dados sobre estrutura da propriedade de media; transparência e concentração de propriedade; custos de produção e distribuição; alocação seletiva de publicidade ou subsídios por parte do estado ou outros atores; impacto da corrupção e suborno no conteúdo; impacto da economia do país no desenvolvimento da mídia. A escala varia entre 0 e 20, sendo 0 o indicador máximo de liberdade.

(V_2) influência legal (*Freedom House, 2001-2016*)[216]: diz respeito a leis e regulações que podem influenciar o conteúdo da mídia, bem como a tendência de governos utilizarem

[215] Do original em inglês: Economic Influences over Media Content (2001-2006): This includes the structure of media ownership; transparency and concentration of ownership; the costs of establishing media as well as of production and distribution; the selective withholding of advertising or subsidies by the state or other actors; the impact of corruption and bribery on content; and the extent to which the economic situation in a country impacts the development of the media. The scale of the variable is 0-20. 0 indicates more freedom.

[216] Do original em inglês: Laws and regulations that influence media content (2001-2016): The variable encompasses an examination of both the laws and regulations that could influence media content and the government's inclination to use these laws and legal institutions to restrict the media's ability to operate. Freedom House assesses the positive impact of legal and constitutional guarantees for freedom of expression; the potentially negative aspects of security legislation, the penal code, and other criminal statutes; penalties for libel and defamation; the existence of and ability to use freedom of information legislation; the independence of the judiciary and of official media regulatory bodies; registration requirements for both media outlets and journalists; and the ability of journalists' groups to operate freely. The scale of the variable is 0-30. 0 indicates more freedom.

essas ferramentas institucionais para restringir a atuação da mídia; abarca, ainda, impacto positivo de garantias legais e constitucionais da liberdade de expressão; aspectos potencialmente negativos da legislação da área de segurança, código penal e outros institutos; punições por calúnia e difamação; a existência e o alcance de lei de acesso à informação; independência do judiciário e de órgãos oficiais de regulação da mídia; exigência de registros para funcionamento de meios de comunicação e para o exercício do jornalismo; e a capacidade de grupos jornalísticos funcionarem livremente. A escala varia de 0 a 30, sendo 0 o indicador máximo de liberdade.

(V_3) pressão política (*Freedom House, 2001-2016*)[217]: esta variável mensura o grau de controle político sobre o conteúdo noticioso. Entre os aspectos examinados estão independência editoriais tanto de empresas estatais quanto privadas; acesso a informação e fontes; censura oficial e autocensura; atuação vigorosa da mídia; a capacidade tanto de repórteres estrangeiros quanto locais de cobrir livremente os acontecimentos sem serem assediados; e intimidação de jornalistas pelo estado ou outros atores, incluindo detenções e prisões arbitrárias, agressões físicas e outras ameaças. A escala varia de 0 a 40, sendo 0 o indicador máximo de liberdade.

Observou-se aderência entre a descrição das variáveis identificadas no banco de dados e a reflexão desenvolvida por Hughes e Lawson (2005), conforme sumarizado abaixo (Quadro 1), de modo que a variável *influência econômica* (V_1) abarcaria as barreiras *c* e *e*; *influência legal* (V_2), *b*; e *pressão política* (V_3), *a* e *d*.

[217] Do original em inglês: Political pressures and controls on media content (2001-2016): The variable evaluates the degree of political control over the content of news media. Issues examined include the editorial independence of both state-owned and privately owned media; access to information and sources; official censorship and self-censorship; the vibrancy of the media; the ability of both foreign and local reporters to cover the news freely and without harassment; and the intimidation of journalists by the state or other actors, including arbitrary detention and imprisonment, violent assaults, and other threats. The scale of the variable is 0-40. 0 indicates more freedom.

Modelo Hughes e Lawson (2005)	Variáveis QoG
(c) oligopólio das empresas de TV (e) alcance limitado da mídia alternativa	(V_1) influência econômica
(b) leis hostis ao jornalismo investigativo	(V_2) influência legal
(a) violência contra jornalistas (d) irregularidade de normas jornalísticas	(V_3) pressão política

Fonte: elaborado pelo autor quadro 1 – Aderência entre variáveis teóricas e empíricas relativas a barreiras ao media opening.

A variável V_4 diz respeito ao contexto político, uma vez que trata de a aspectos associados ao debate sobre qualidade da democracia, conforme descrito abaixo:

(V_4) voz e *accountability* (*The World Bank Group, 2014*)[218]: inclui uma série de indicadores que mensuram vários aspectos do processo político, de liberdades civis a direitos políticos. Esses dados indicam em que medida os cidadãos de determinado país são capazes de participar do processo de escolha de governantes. Essa categoria também inclui indicadores de mensuração de independência da mídia, a qual desempenha importante papel no monitoramento dessa autoridade e na responsabilização das suas ações.

Com base nas variáveis elencadas a partir do debate conceitual, foram formuladas as seguintes hipóteses alternativas (H_a) e nulas (H_0) a serem testadas (Quadro 2):

[218] Do original em inglês: Voice and Accountability: Includes a number of indicators measuring various aspects of the political process, civil liberties and political rights. These indicators measure the extent to which citizens of a country are able to participate in the selection of governments. This category also includes indicators measuring the independence of the media, which serves an important role in monitoring those in authority and holding them accountable for their actions.

H1	há correlação negativa entre V_1 e V_4	quanto maior o grau de influência econômica sobre a mídia, menor o grau de voz e accountability
$H_0$1	não há correlação entre V_1 e V_4	o grau de influência econômica sobre a mídia não está associado ao grau de voz e accountability
H2	há correlação negativa entre V_2 e V_4	quanto maior o grau de influência legal sobre a mídia, menor o grau de voz e accountability
$H_0$2	não há correlação entre V_2 e V_4	o grau de influência legal sobre a mídia não está associado ao grau de voz e accountability
H3	há correlação negativa entre V_3 e V_4	quanto maior o grau de pressão política sobre a mídia, menor o grau de voz e accountability
$H_0$3	não há correlação entre V_3 e V_4	o grau de pressão política sobre a mídia não está associado ao grau de voz e accountability

Fonte: elaborado pelo autor- QUADRO 2 – Relação de hipóteses a serem testadas.

O quadro acima lista as hipóteses alternativas. As hipóteses nulas Os testes foram e os resultados obtidos estão presentes no tópico seguinte.

Resultados e discussão

As variáveis analisadas não atendem aos requisitos para realização de testes paramétricos[219] (DANCEY; REIDY, 2017). Desse modo, os experimentos relacionados a teste de correlação bivariada com base nesses dados foram realizados, de modo alternativo ao *r* de Pearson, com base no ρ de Spearman. A partir delas, foram elaboradas e testadas as hipóteses listadas no Quadro 2. A primeira hipótese trata da associação entre influência econômica e *media opening*:

H1 – Quanto maior o grau de influência econômica sobre a mídia, menor o grau de voz e accountability

$H_0$1 – O grau de influência econômica sobre a mídia não está associado ao grau de voz e accountability

O teste de correlação bivariada apresentou uma forte correlação negativa ($p < 0{,}001$; $\rho = -{,}921$) entre influência econômica sobre a mídia e voz e *accountability*, conforme resultados sumarizados abaixo (Tabela 1), os quais rejeitam a hipótese nula $H_0$1.

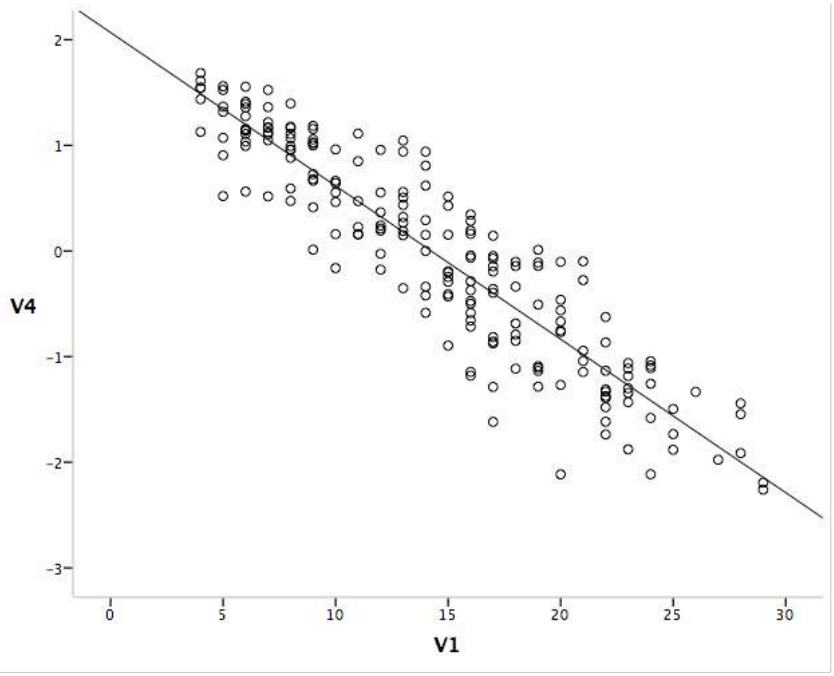
			Influência econômica	Voz e accountability
ρ de Spearman		Coeficiente de correlação	1,000	-0,921**
	Influência econômica	Sig. (2-tailed)	.	,000
		n	194	194
		Coeficiente de correlação	-0,921**	1,000

[219] Os procedimentos e resultados dos testes de normalidade Kolmogorov-Smirnov realizados com as variáveis elencadas estão disponíveis no seguinte link: <https://drive.google.com/open?id=1MfL63nhKWP5ep-3OTTbjVwm4Ebct0Xid>

	Voz e accountability	Sig. (2-tailed)	,000	.
		n	194	194

**. Correlação significativa ao nível 0.01 (2-tailed)
Fonte: elaborada pelo autor. TABELA 1 – Correlação bivariada entre Influência econômica x Voz e accountability.

O diagrama de dispersão (Gráfico 1) ilustra a associação negativa entre as duas variáveis: quanto maior o grau de influência econômica sobre a mídia, menor também tende a ser o grau de voz e *accontability*.



Fonte: elaborado pelo autor. GRÁFICO 1 – Influência econômica (V_1) *x* Voz e *accountability* (V_4).

A segunda hipótese trata da associação entre influência legal sobre a mídia e barreiras ao *media opening*.

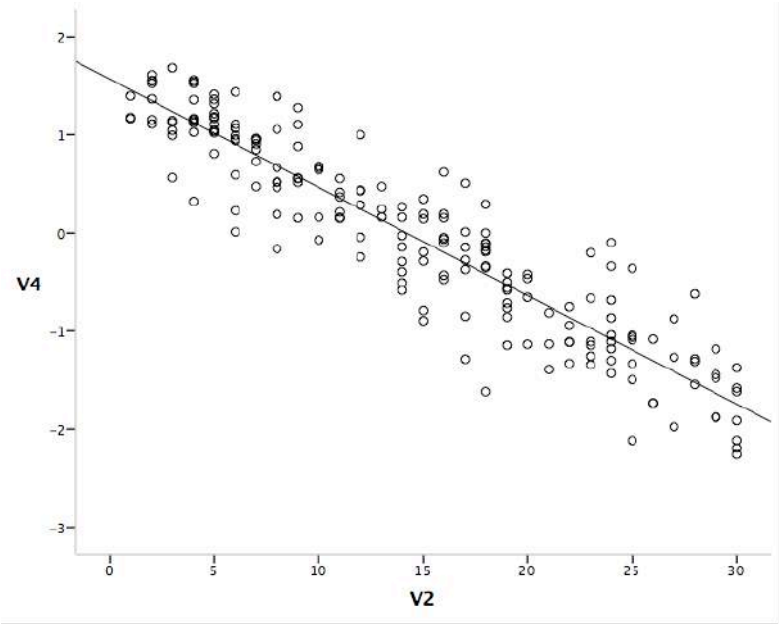
H2 – Quanto maior o grau de influência legal sobre a mídia, menor o grau de voz e accountability

$H_0$2 – O grau de influência legal sobre a mídia não está associado ao grau de voz e accountability

O teste apresentou uma correlação negativa de forte magnitude ($p < 0{,}001$; $\rho = -{,}929$) entre Influência legal sobre a mídia e Voz e *accountability*, de modo a rejeitar a hipótese nula $H_0$2, conforme sumarizado na tabela a seguir (Tabela 2):

			Influência legal	Voz e accountability
ρ de Spearman	Influência legal	Coeficiente de correlação	1,000	-0,929**
		Sig. (2-tailed)	.	,000
		n	194	194
	Voz e accountability	Coeficiente de correlação	-0,929**	1,000
		Sig. (2-tailed)	,000	.
		n	194	194

***. Correlação significativa ao nível 0.01 (2-tailed)* TABELA 2 – Matriz de correlação bivariada entre Influência legal *x* Voz e *accountability*. Fonte: elaborada pelo autor.



Fonte: elaborado pelo autor GRÁFICO 2 – Influência legal (V_2) *x* Voz e *accountability* (V_4).

A associação entre as duas variáveis é ilustrada pelo diagrama de dispersão abaixo (Gráfico 2): quanto maior o grau de influência legal sobre a mídia, menor também tende a ser o grau de voz e *accontability*.

A terceira hipótese teste a associação entre pressão política e barreiras ao *media opening*.

H3 – Quanto maior o grau de pressão política sobre a mídia, menor o grau de voz e accountability

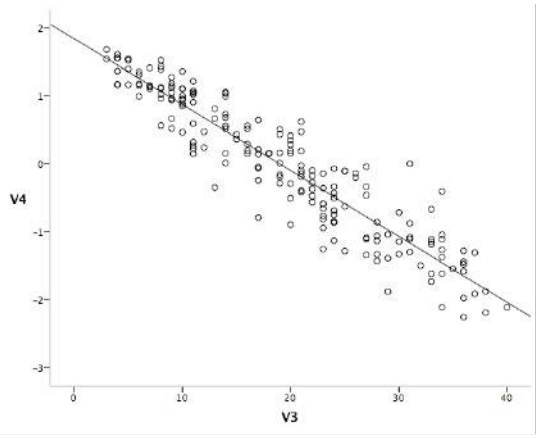
$H_0$3 – O grau de pressão política sobre a mídia não está associado ao grau de voz e accountability

Verificou-se uma correlação negativa de forte magnitude ($p < 0{,}001$; $\rho = -{,}938$) entre Pressão política sobre a mídia e Voz e *accountability*, resultado que rejeita a hipótese nula $H_0$3. Abaixo, são apresentados os dados sumarizados do teste (Tabela 3):

ρ de Spearman			Pressão política	Voz e accountability
		Coeficiente de correlação	1,000	-0,938**
	Pressão política	Sig. (2-tailed)	.	,000
		n	194	194
		Coeficiente de correlação	-0,938**	1,000
	Voz e accountability	Sig. (2-tailed)	,000	.
		n	194	194

**. Correlação significativa ao nível 0.01 (2-tailed) TABELA 3 – Matriz de correlação bivariada entre Pressão política *x* Voz e *accountability*.

O diagrama de dispersão (Gráfico 3) expressa graficamente a distribuição dos dados, o que permite afirmar: quanto maior o grau de pressão política sobre a mídia, menor também o grau de voz e *accontability*.



Fonte: elaborado pelo autor: GRÁFICO 3 – Pressão política (V_3) *x* Voz e *accountability* (V_4).

Os testes apontam, portanto, uma forte associação entre vários aspectos do processo político, de liberdades civis a direitos políticos, operacionalizados por meio da variável Voz e *accountability* (V_4), e estrutura de mercado de mídia oligopolizada (V_1), influência legal com o objetivo de restringir a atuação da mídia (V_2), bem como pressão política com esse mesmo propósito (V_3).

Cabe, porém, uma ressalva quanto aos resultados relativos à associação entre as variáveis elencadas. Embora essa associação esteja prevista teoricamente, observa-se uma correlação extremamente forte, muito próximos da perfeição, com praticamente $\rho = -,1$. Isso pode ser a manifestação do problema de endogeneidade, ou seja, as variáveis adotadas medem o mesmo fenômeno de modo diferente ou são originárias da mesma fonte.

Conclusão

O presente artigo teve como objetivo apresentar uma resposta ao seguinte problema de pesquisa: como barreiras ao *media opening* se relacionam com aspectos relacionados à qualidade da democracia?

Em um primeiro momento, apresentou-se uma breve revisão do conceito de *media opening*, a partir do qual foi identificado o modelo explicativo relativo a barreiras elaborado por Hughes e Lawson (2005). Em seguida, buscou-se no portal de banco de dados do *The Quality of Government Institute* (QoG), da Universidade de Gotemburgo (TEORELL et. al., 2018) variáveis aderentes ao debate teórico. Por último, foram realizados testes de hipótese, correlação bivariada, com o objetivo de identificar a existência ou não de associação entre as variáveis elencadas.

Os testes estatísticos demonstraram que:

quanto maior o grau de influência econômica sobre a mídia, menor o grau de voz e *accountability*;

quanto maior o grau de influência legal sobre a mídia, menor o grau de voz e *accountability*;

quanto maior o grau de pressão política sobre a mídia, menor o grau de voz e *accountability*.

Esses resultados reforçam a pertinência do modelo explicativo testado neste trabalho, uma vez que a análise envolvendo muitos casos, com n = 194, ou seja, do tipo *large n*,

confirmou a previsão de Hughes e Lawson (2005). Observa-se uma forte associação entre aspectos do processo político concernentes à qualidade da democracia e estrutura de mercado oligopolizada, leis que limitam a atuação da mídia e violência sobre profissionais da comunicação. Os resultados deste artigo são parciais e integram uma pesquisa mais ampla em curso sobre mensuração das barreiras a processos de *media opening* na América Latina.

O estudo admite a ressalva de Landman (2017) e reconhece as limitações do método adotado, sobretudo quanto às possibilidades de generalizações. Entretanto, em um ambiente fortemente normativo e composto basicamente por estudos de caso em profundidade como é o campo da pesquisa em comunicação, entende-se que a análise comparada entre muitos países contribui com a literatura sobre *media opening* não apenas em função das evidências que dela podem ser obtidas, mas sobretudo pelo caminho a ser seguido.

Referências

Dancey, C. P., & Reidy, J. (2017). *Statistics without maths for psychology* (Seventh Edition). New York: Pearson.

Hallin, D. C., & Mancini, P. (2004). *Comparing media systems: Three models of media and politics*. Cambridge ; New York: Cambridge University Press.

Hughes, S. (2006). *Newsrooms in conflict: Journalism and the democratization of Mexico*. Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press.

Hughes, S., & Lawson, C. (2005). The Barriers to Media Opening in Latin America. *Political Communication*, *22*(1), 9–25. https://doi.org/10.1080/10584600590908410

Landman, T. (2017). *Issues and methods in comparative politics: An introduction* (Fourth edition). London ; New York: Routledge, Taylor & Francis Group.

Lawson, C. (2002). Building the Fourth Estate – Democratization & the Rise of a Free Press in Mexico (Edição: First). Berkeley: University of California Press.

Porto, M. (2013). Media Power and Democratization in Brazil: TV Globo and the Dilemmas of Political Accountability (1 edition). New York: Routledge.

TEORELL, J., SAMANNI, M., HOLMBERG, S., & ROTHSTEIN, B. (2011). *The Quality of Government Dataset*. Retrieved from http://www.qog.pol.gu.se

Primeiras aproximações sobre visão de jornalistas gaúchos a respeito de accountability

Marcos Emilio Santuario

Resumo: O presente artigo apresenta as primeiras aproximações sobre como os jornalistas que exercem sua profissão no Rio Grande do Sul, Brasil, percebem a questão da *accountability* em suas práticas profissionais e nos veículos de comunicação em que atuam. Desde o entendimento do que significa o termo, até a aplicabilidade destes conceitos na prática de sua profissão. Esta investigação tem por objetivo ser o ponto de partida regional para a realização da pesquisa que seguirá, em conjunto com os outros membros da Rede Nacional de Observatórios de Imprensa (Renoil), promovendo uma avaliação de produções jornalísticas sobre a adoção de boas práticas de gestão editorial e accountability em diferentes partes do Brasil.

Palavras chave. accountability, jornalismo, práticas profissionais.

Resumen: El presente artículo va a presentar las primeras aproximaciones sobre ¿ como periodistas que ejercen su profesión en el Rio Grande do Sul perciben la cuestión del *accountability* en sus prácticas profesionales y en los medios de comunicación en los cuales actúan. Desde la comprensión del significado del termino, hasta la aplicabilidad de estos conceptos en la prática de su profesión. Esta investigación tiene por objectivo ser el punto de partida regional para la realización de una pesquisa que vá a seguir, en conjunto con otros miembros de la Rede Nacional de Observatórios de Imprensa (Renoi), en una evaluación de las producciones periodísticas sobre la adopción de buenas prácticas de gestión editorial y accountability en diferentes partes del Brasil.

Palabras Clave: accountability, periodismo, prácticas profesionales.

Tema central e objetivo

Este estudo se propôs a apresentar as primeiras aproximações sobre como jornalistas que exercem sua profissão no Rio Grande do Sul, Brasil, percebem a questão da *accountability* em suas práticas profissionais e nos veículos de comunicação em que atuam. Em um segundo momento, a pesquisa segue, em conjunto com os outros membros da Rede Nacional de Observatórios de Imprensa (Renoil, promovendo uma avaliação de produções jornalísticas sobre a adoção de boas práticas de gestão editorial e accountability;

Caracterização do estudo

Seguindo uma metodología iniciada em primeira pesquisa feita pelos membros da Rede Nacional de Observatórios de Imprensa (Renoi), apresenta-se aquí o resultado de entrevistas com perguntas abertas para jornalistas atuantes nos principais veículos de comunicação do Rio Grande do Sul, Brasil, em relação a sua percepção sobre a questão da accountability em suas práticas profissionais e nos veículos de comunicação em que atuam. O presente artigo integra a proposta de projeto que fará levantamento da compreensão de jornalistas sobre accountability e que produzirá uma avaliação do grau de incorporação de instrumentos de accountability por productos e organizações jornalísticas gaúchas em um marco de pesquisa nacional, elaborado pela Rede Nacional de Observatórios de Imprensa (Renoi). Por accountability, entende-se, conforme Dennis McQuail, "todo o processo (dentro de um relacionamento de comunicação) de fazer reivindicações baseadas em expectativas e no apelo a normas, de resposta da outra parte (rejeitando alegações ou explicar as ações), e qualquer procedimentos a fim de conciliar os dois (MCQUAIL, 2003, p. 15). A pesquisa geral será conduzida por diversas equipes de pesquisa no Brasil, vinculadas à Renoi, através de pesquisas complementares cujos esforços estão sendo convergidos para a busca dos resultados esperados.

Aproximações, amostra, relatos e experiências

Para as primeiras aproximações sobre a temática aquí proposta e o que pensam do tema os jornalizas entrevistados, suas respostas são expostas, revelando elementos importantes referentes à compreensão de cada um deles da temática que gira em torno do tema acountabillity. Os jornalistas

brasileiros entrevistados para este inicio de investigação, escolhidos aleatoriamente dentre veículos de Comunicação que se destacan em abrangência e tradição, residem da região sul do Brasil e foram Sérgio Stock (Rádio e TV Bandeirantes, com passagens por Rede Record e RBS); João Victor Torres (Jornal NH – Grupo Editorial Sinos), Renato Martins (ex RBS, Rede Bandeirantes), Rodrigo Giacomett (Rádio União FM) e João Paulo Gusmão (Rádio 103.3 FM). Cada um deles foi incentivado a responder questões abertas que geraram respostas que giram em torno de seu entendimiento e as consequências, em seus trabalhos, do tema da accountability. Inicialmente foi apresentada a definição de accountability como conjunto de mecanismos que permitem que os gestores de uma organização prestem contas e sejam responsabilizados pelo resultado de suas ações. Também cabe esclarecer que apresenta-se o termo accountability como não tendo uma tradução específica para o português, mas que pode ser relacionado com responsabilização, fiscalização e controle social. A partir dos conceitos previamente apresentados, foram realizadas as seguintes questões a cada um dos entrevistados, em conversas que envolveram suas leituras, e suas compreensões sobre os asuntos que se desdobram de cada uma das perguntas abaixo resumidas.

O que é accountability para você?

Como se manifesta?

Qual sua importância?

Como você a exerce em sua prática jornalística?

Quais as principais dificuldades para botar em prática?

A seguir, apresentam-se os seus relatos, referentes às questões propostas.

Iniciando pelas respostas do jornalista Sérgio Stock:

Accountability é tradução literal de prestação de contas, tema que nunca sai da pauta, principalmente quando se trata do setor público. Basicamente é a prestação de contas materiais, de receita e despesa, como o dinheiro público foi aplicado. Contudo, entendo que accountability deve ir mais longe. Líderes em geral, públicos e privados, devem prestar contas também do que fazem, do que dizem e até do que pensam. Ideias apresentadas numa campanha eleitoral, por exemplo, precisam se confirmar no exercício de um mandato. Assim como o presidente de

uma empresa não pode prometer algo a seus funcionários e não cumprir. Obviamente que existem fatores imponderáveis que muitas vezes os impedem de fazer o que desejavam, mas por isso se chamam imponderáveis. Portanto, minha visão de accountability é uma tentativa de ser a mais ampla possível, alicerçada em princípios éticos (embora isso devesse ser um pressuposto essencial e nem deveria ser citado), procurando abordar todas as possibilidades de avaliação. Aliás, cruzando esses aspectos perceberemos que um impacta no outro. Uma determinada ideia colocada em prática pode representar mais ou menos gastos públicos, por exemplo.

Formalamente diria que se manifesta nos momentos em que a lei assim estabelece: balanços periódicos, aprovação de contas, encaminhamento de políticas públicas (considerando-se apenas o setor público, embora valha para o privado também, especialmente em companhias reguladas ou que possuem compliance). Abordando sob a ótica jornalística e do impacto que isso provoca, voltamos à questão inicial para avaliarmos o que dizem, o que fazem, o que pensam. Frases soltas ou tiradas de contexto, provocam reações em que as ouve. Considerando-se que estamos numa época muito difícil em que a maioria das pessoas ouve o que quer e não o que foi dito, ou já está com uma opinião formada sobre determinado tema, torna-se ainda mais necessário que o líder adote todas as medidas de controle e cuidado para evitar problemas. Por outro lado, cabe à sociedade e todas as suas ferramentas de fiscalização, entre elas o jornalismo, cobrar e exigir detalhamento quando algo não fica claro ou provoca reações negativas na população. Isso independe qual corrente política-ideológica a pessoa defende. Isso é uma tentativa da máxima aproximação da verdade, mesmo que ela não seja aquilo que gostaríamos que fosse.

Perguntado sobre a importância desta prestação de contas, responde: é de fundamental importância! É inimaginável viver numa sociedade onde não há prestação de contas, especialmente do estado e dos governos. É fator determinante para o aprimoramento de qualquer democracia, principalmente a brasileira, que ainda tem muitas etapas para cumprir até chegar a um grau de amadurecimento. Mas a persistência faz a construção. Não importa quanto tempo vamos levar, o importante é seguir persistindo.

Sobre como exerce em sua prática jornalística, a resposta é: procurando trazer a informação correta e o mais próximo possível da verdade. O jornalista não precisa gritar, emitir opiniões o tempo todo ou se posicionar ao lado desta ou daquela fonte. Precisa informar corretamente! Para informar precisa estar informado, saber perguntar e traduzir para uma linguagem de fácil entendimento toda e qualquer pauta, inclusive o que envolver prestação de contas, geralmente de baixo interesse quando se trata de formalidades econômico-financeiras, mas de gigantesco interesse e repercussão quando se trata de manifestações de líderes.

Questionado sobre as principais dificuldades para botar em prática, responde que há vários obstáculos atualmente. Uma das grandes dificuldades do jornalismo atual é a desinformação. Jornalistas, assim como grande parte da população, leem cada vez menos, trabalham com informações rasas e às vezes não conseguem extrair nem o lead da matéria. Não se refire à informação factual e, sim, aquilo que é perene e que servirá para sempre de base a qualquer abordagem jornalística. E vamos ser justos, não se trata apenas das novas gerações, entre os mais experientes essa também é uma realidade. A solução disso não está em governos, nem nas empresas de comunicação. Estudar constantemente, pesquisar, informar-se é uma decisão individual. O segundo ponto, ligado ao primeiro, é o excesso de opinião. Levados pelo ambiente fácil das redes sociais ou pelo pouco controle de qualidade ou até mesmo pela perniciosa polarização política, o fato é que todo mundo está dando opinião sobre tudo, principalmente sobre o que não conhece (desinformação). Isso é tão nítido, e muito grave, que você vê no noticiário manchetes totalmente diferentes sobre um mesmo assunto. Ou é a opinião de um veículo ou jornalista que pesou mais ou é a desinformação que provocou interpretações diferentes.

Pondera que, apesar de estarmos numa era que considera positiva para a democracia, onde cada cidadão ganhou voz e vez graças às tecnologias que suportam as redes sociais, o jornalismo e o jornalista não podem viver só disso. Têm que ir além. O que fará ir além é justamente ampliar e apurar exaustivamente a informação, independente do que seus ouvintes/leitores/telespectadores pensem. Mas isso dá um enorme trabalho, exercício cada vez mais difícil nesses tempos de redações super enxutas. Produzir material

jornalístico consistente sobre accountability em toda a sua abrangência, torna-se ainda mais desafiador num cenário assim. Contudo, jamais devemos desistir. O jornalismo é uma "trincheira" fundamental para qualquer sociedade livre.

Para o jornalista João Victor Torres, as questões são respondidas como segue:

Accountability representa uma forma de prestação de contas por parte dos governantes sobre suas ações enquanto agentes públicos e que pode ser feita, inclusive, via redes sociais. E se manifesta geralmente por meios eletrônicos, pelas redes sociais, mas também por meio de sites oficiais dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. E que, apesar disso, tornou-se realidade a partir de manifestação da população.

Sua importancia a torna essencial para a manutenção da democracia no Brasil, mas também nos demais países. O cidadão deve e merece saber a aplicação dos recursos públicos e de suas contas, já que são eleitos para administrar e elencar prioridades. Em sua prática jornalística diz exerer de forma fundamental, pois possibilita que os dados não sejam "maquiados" pelos governantes. Procura utilizar informações contidas nos portais de transparência para embasar matérias relativas a jornalismo de dados, seja na área educacional e arrecadação.

Quanto às dificuldades para colocar em prática, afirma que nem sempre as respostas fornecidas são realmente fidedignas. Os governos, costumeiramente, emitem de forma confusa a prestação de contas para tornar mais complexa a apuração. Apesar disso, na maioria das vezes, é possível encontrar os dados sem auxílio de terceiros. No Brasil, por exemplo, a omissão de informações pode enquadrar os gestores por improbidade administrativa.

As respostas a seguir foram dadas pelo jornalista João Paulo Gusmão:

Nunca se ouviu falar tanto na expressão Fake News como nos últimos tempos. Sendo assim, trazendo as "fake news" para o âmbito político, por exemplo, acredito que o termo "accountability" se encaixa em um modo de pensar e, mais do que isso, a confiar às autoridades as responsabilidades por suas ações e falas - tais quais reproduzimos na

mídia. Ou seja, um meio de assegurar a responsabilidade dos meios de comunicação.

Para ele, a manifestação deste fenômeno se dá, primeiramente, buscando a excelência na notícia. Trazendo os fatos de forma verdadeira e clara, sempre checando as fontes e dando espaço igual a todos os lados. Outra prática que pensa que tem sido comum nos meios de comunicação é a de abrir espaço para erratas, correções ao vivo, etc. Outra maneira que pode se manifestar é abrindo espaço para participação do ouvinte/leitor/telespectador - cuidando sempre o limite entre fato e opinião. Para ele, ter uma entrega de conteúdo com mais confiabilidade e, consequentemente, fortalecendo o seu veículo de comunicação e a categoria jornalística em geral. Fundamental, também, para a manutenção da liberdade de expressão e da transparência no jornalismo. O profissional diz buscar exercer as práticas citadas lembrando que devemos sempre exercer o jornalismo com responsabilidade social e tendo a consciência de que nossa entrega de conteúdo, além de informativa, ela é capaz de orientar a sua audiência sobre determinados assuntos.

Ele resalta, no entanto, que talvez a falta de um modelo de análise da qualidade da produção jornalística, tanto no âmbito nacional quanto internacional seja uma das principais dificuldades para se trabalhar neste sentido. Ainda, enquanto dificuldades, adiciona também o forte posicionamento de algumas grandes corporações que acabam colocando em dúvida o conteúdo oferecido aos diferentes públicos, levantando sempre a questão: “até que ponto estão dando a notícia de forma isenta?” “Até que ponto chega ao interesse do veículo de comunicação?”

Em suas respostas, o radialista Rodrigo Giacomett revela seu posicionamento:

Começa trazendo sua concepção de accountability como sendo a prestação de contas, com a devida ordenação hierárquica que forma estruturas, com as respectivas preocupações éticas, contábeis e administrativas, entre outras esferas. No âmbito político, as ações que se cobram, a partir do exercício do voto, com a contrapartida da necessidade de transparência das práticas. Para ele, dentro dos tempos atuais de políticas de governança, as controladorias fazem essa verificação de

responsabilidades, com respeito hierárquico clássico.

Em sua visão, se manifesta através de regramentos que são determinados, com Conselhos regrando diretorias, que regram executivos, que regram equipes. Aponta que a evolução dos tempos, faz com que os líderes precisem estar dentro dos cardumes, se fossem peixes, não mais na ponta, conduzindo o cardume. Todavia, parâmetros precisam ser estabelecidos, com regras claras do que é ético, do que é planejado e do que é necessário ser alcançado. Assim, cada vez mais as regras precisam ser claras, quanto ao hoje e sobretudo, quanto ao amanhã, com evidências regendo processos. O "achismo" e gostos pessoais devem ser minimizados, em relação a índices e evidências, que são observados através do controle.

Para o profissional, accountabillity é iImportante para a definição de rumos. São muitas as variáveis nos dias atuais e a dispersão se tornou algo muito corriqueiro. As corporações, sejam grandes, médias ou pequenas, passaram a ter uma gigantesca gama de possibilidades, pois as decisões de ação não surgem mais exclusivamente de cima para baixo. Abriram-se possibilidades, mesmo que preservada a hierarquia, com todos os partícipes de uma empresa podendo contribuir para definir caminhos. Louvável prática, diga-se de passagem, pois quem está na ponta da operação, em muitos casos, tem uma visão mais real de problemas e soluções. Todavia, sem uma cobrança, sem uma controladoria, idéias vem e vão, numa miscelânea de possibilidades. Então cada vez mais importantes a aferição de dados, de evidências, para a tomada de decisões.

Ainda segundo ele, na prática jornalística, cada vez mais existe uma espécie de controladoria direta de quem ouve, lê e assiste. A cobrança, a crítica, o elogio se tornaram corriqueiros e, ao contrário do passado, em volumes muito mais significativos. Guiar-se apenas por essas manifestações passou a ser bastante perigoso pois uma, três, seis opiniões significam quanto, numa gama de milhares de consumidores da informação? E existe a parcela silenciosa, que ou se afasta por não gostar do que lhe é oferecido ou silencia por gostar. Paralelo a isso existem as controladorias que medem audiência, sempre muito contestadas, mas que servem de norte em muitos segmentos, em especial, os de investimento. E ainda existem as observações

internas, em especial em nível opinativo de conselhos e grupos, com a rápida manifestação através de grupos de whatsapp, que permitem colocações rápidas e espontâneas. Enfim, a gama de participação é gigantesca, positiva ou danosa, contributiva ou inútil, mas via de regra, pessoal. Por isso, é fundamental uma controladoria, para filtrar todas essas avaliações, na prática jornalística, sob pena de rumos serem perdidos. O foco da corporação deve ser claro, inobstante ajustes pontuais. Mas a controladoria, ou o accountability, deve ter essa percepção interpretativa, de que opiniões pessoais, por si só, não podem desviar visões coletivamente estabelecidas.

Quanto às dificuldades para colocar em prática, o profissional começa apontando a disciplina do cumprimento de regras. É a maior dificuldade dentro de nossa cultura. Fazer os apontamentos, para a devida cobrança, exige controle apurado e disciplina. Anotar todo o dia, às 16h algum controle. Ou toda as semana, às segundas feiras. Ou na sexta, toda a sexta, ser feito uma soma da semana. Para isso precisa disciplina. Ainda, em determinadas situações, os controladores tem a mesma dificuldade e acabam, ao invés de reiterar práticas, optando por trocar. E aí, sem a rotina, a controladoria se perde em essência. Acumulando-se dados, sem a menor efetividade. Relatórios são empilhados, ou lotam caixas de email ou arquivos digitais, sem resultado prático algum. Via de regra, pela falta da discplina.

Já o jornalista Renato Martins vê accountabillity como o jornalismo de responsabilidade social, quando a imprensa consegue exercer um papel de intensa cobrança de políticos, partidos, sistemas e órgãos públicos, governos, gestões e administrações públicas, e exigir uma tomada de posição, ação e prestação de contas perante à sociedade.

Para ele, tal prática se manifesta em países de democracia estabelecida, veículos de comunicação com tradição histórica e força de mercado, com jornalistas e gestores em jornalismo experientes e independentes. É mais comum nos EUA. Não é um cenário muito fácil para se manifestar. Analisa ser de extrema importância, principalmente em países onde os governos e políticos são corruptos e ineficientes, e que dificilmente agem em prol do bem estar da sociedade.

Quanto à prática profissional, o jornalista diz exercer de forma natural, sem

este rótulo, pois jornalismo pra ele também inclui cobrar as autoridades. Mas no seu dia a dia de pauta positiva não trabalha focado somente na cobrança de governos e gestões públicos. No que se refere a dificuldades em botar em prática, em primeiro lugar elenca a ausência de uma total independência dos veículos de comunicação, que atualmente sobrevivem das verbas públicas de publicidade. Em segundo lugar, a necessidade de haver uma real motivação dos jornalistas profissionais para exercerem essa pauta fiscalizatória de forma autêntica e com vigor. Ainda há um pensamento muito volúvel nos jornalistas do mercado brasileiro, que mudam de "estilo" ao sabor do vento.

Considerações Finais

Apresentando o pensamento dos profissionais do Jornalismo entrevistados, este artigo cumpre o papel de trazer as primeiras aproximações sobre como jornalistas que exercem sua profissão no Rio Grande do Sul, Brasil, como percebem a questão da *accountability* em suas práticas profissionais e nos veículos de comunicação em que atuam. Desde o entendimento do que significa o termo, até a aplicabilidade destes conceitos na prática de sua profissão, esta investigação se establece como ponto de partida regional para a realização da pesquisa que seguirá, em conjunto com os outros membros da Rede Nacional de Observatórios de Imprensa (Renoil), promovendo uma avaliação de produções jornalísticas sobre a adoção de boas práticas de gestão editorial e accountability em diferentes partes do Brasil. Os conceitos analizados pelos profissionais envolvidos em práticas jornalísticas no Sul do Brasil visa contribuir para a análise mais ampla, geográfica e conceitualmente, proposta pela Renoi. Desde semelhantes interpretações até olhares diversos, encontram-se aqui práticas profissionais que têm a acountabillity como um elemento presente em suas atividades jornalísticas. O tema das fake news surge também na análise de um dos profissionais entrevistados, apontando para a importancia e urgência de acrescentar a este olhar a prestação de contas necessária. Ao mesmo tempo, o compromisso de cada profissional do Jornalismo ao assumir uma posição de cobrança das autoridades frente a suas ações e sua prestação de contas é também elemento de análise entre alguns dos profissionais entrevistados. Percebe-se, e será alvo de discussões na elaboração do trabalho mais amplo desenvolvido pela Renoi, que não há nenhuma citação sobre a Lei de

Acesso à Informação, que permeia a maior parte das discussões a respeito do tema em questão.

Referências

ABRAJI. Relatório de Desempenho da Lei de Acesso a Informações Públicas. 2013. Disponível em: <http://www.abraji.org.br/midia/arquivos/file1368697819.pdf>. BRASIL. Lei complementar n. 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 28 mai. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm>.

BRASIL. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>.

CHRISTOFOLETTI, Rogério. Comentário objETHOS: o que esperar do jornalismo, após a Lei de Acesso.2012. Disponível em: <http://objethos.wordpress.com/2012/05/21/comentario-objethos-o-que-esperar-do-jornalismo-apos-a-lei-de-acesso/>.

CHRISTOFOLETTI, Rogério; MOTTA, Luiz Gonzaga (Orgs.). Observatórios de mídia: olhares da cidadania. São Paulo: Paulus, 2008. 230 p.

CUNDARI, Paula Casari. Limites da liberdade de expressão: imprensa e judiciário no “Caso Editora Revisão”. 2006. 255 f. Tese (Doutorado em Comunicação Social) – Faculdade de Comunicação Social, PUCRS, Porto Alegre, RS, 2006. Disponível em: <http://tede.pucrs.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=673>.

Escola Virtual do CGU. Disponível em: <https://escolavirtual.cgu.gov.br/ead/mod/book/view.php?id=497&chapterid=103>.

Grupo Sinos. Disponível em: <http://www.gruposinos.com.br>.

LAGE, Nilson. A reportagem: teoria e técnica de entrevista e pesquisa jornalística. 7 ed. Rio de Janeiro: Record, 2008. 189 p.

MENDEL, T oby. Liberdade de informação: um estudo de direito comparado. 2 ed. Brasília: Unesco, 2009. 162 p.

ROMÃO, José Eduardo. Como jornalistas usaram (e abusaram?) da transparência passiva no primeiro ano da LAI. 2013. Disponível em: <http://www.conectas.org/arquivos-site/Semin%C3%A1rio%20LAI%20-%20CGU.pdf>.

Entrevistados:

SERGIO STOCK - é um jornalista e apresentador brasileiro, com mais de 25 anos de experiência. Foi apresentador do telejornal Rio Grande no Ar, da TV Record RS e também já apresentou os telejornais da RBS TV de Porto Alegre. Atualmente, apresenta o telejornal Band Cidade na Band RS e é um dos co-âncoras e comentarista do Jornal Gente na Rádio Bandeirantes Porto Alegre.

RENATO MARTINS - Formado em Comunicação Social - Jornalismo pela Famecos - PUC, Especialista com MBA em Gestão Estratégica de Negócios pela ESPM e Mestrando em Indústria Criativa pela Universidade Feevale. Comunicador há 35 anos, com passagens por veículos de comunicação como RBS, Bandeirantes, Jornal do Comércio, Jornal Metro, Rádio Educadora, Rádio Gaúcha, Rádio Atlântida FM, Rádio FM Cultura e Rádio Eldorado de SC.

RODRIGO GIACOMET – Formado em Direito é radialista com passagens pela rádio Progresso, de São Leopoldo, e atualmente é diretor e apresentador de programas na Rádio União Fm, de Novo Hamburgo.

JOÃO VICTOR TORRES - Jornalista, formado pela Universidade Feevale, de Novo Hamburgo, e repórter do Jornal NH , do Grupo Editorial Sinos, de Novo Hamburgo.

JOÃO PAULO GUSMÃO – Jornalista formado pela Universidade Feevale, de Novo Hamburgo, e atualmente é Coordenador de Jornalismo e apresentador da rádio ABS 9000 – 103.3.

¿Es Estados unidos el modelo a seguir en la defensa de la libertad de expresión? Estudio de caso: Discurso del odio y derecho al olvido

Os Estados Unidos são o modelo a seguir na defesa da liberdade de expressão? Estudo de caso: discurso de ódio e direito de ser esquecido

Is the United States the model to follow in defending freedom of expression? Case study: Hate speech and right to be forgotten

Isabel Serrano Maillo
Ángela Moreno Bobadilla

Resumen: En este trabajo se pretende analizar la regulación del discurso del odio y del derecho al olvido como límites a la libertad de expresión y al derecho a la información. No se trata de analizar la legislación de cada estado de manera pormenorizada, sino de comparar dos modelos muy diferentes: por un lado, el europeo, avalado por el TEDH, donde la defensa de la libertad de expresión pasa por el respeto a la dignidad humana y, por otro, el estadounidense, donde la primacía de la libertad de expresión, casi sacralizada en su Primera Enmienda, es indiscutible, postura avalada por una amplia jurisprudencia del Tribunal Supremo. El objetivo es determinar si en la defensa de la libertad de expresión debe seguirse el modelo americano (para el que este derecho está por encima de cualquier otro) o el europeo (preocupado por la defensa de esta libertad, pero también por la dignidad humana y otros derechos de las personas), por lo que la discusión se centrará en el análisis de ambos modelos, así como en la determinación de los conceptos llevados a oposición en el trabajo, esto es: discurso del odio, derecho al olvido y libertades informativas.

A priori, nuestra posición es favorable a que a la libertad de expresión tengo muy pocos límites cuando es ejercida como una libertad política, a pesar de que en ocasiones las opiniones a defender sean contrarias al sentir general o incluso despreciables. Así pues, en el caso del discurso del odio, vemos más deseable el modelo norteamericano, en el que solo se limita la libertad de expresión cuando lo dicho es susceptible de crear violencia directa contra otros. En cuanto al derecho al olvido, nuestra postura es más favorable a la normativa europea cuando se trate de asuntos carentes de interés público, pues entendemos que, en ese caso, no estaremos en el ámbito de crear una opinión publica libre, sino en ámbitos privados.

Palabras Clave: Liberad de expresión, discurso del dio, derecho al olvido.

Abstract: This paper aims to analyze the regulation of hate speech and the right to be forgotten as limits to freedom of expression and the right to information. It is not about analyzing the legislation of each state in detail, but comparing two very different models: on the one hand, the European one, endorsed by the ECHR, where the defense of freedom of expression passes through respect for human dignity and, on the other, the American, where the primacy of freedom of expression, almost sacralized in its first statement, is indisputable, a position supported by extensive jurisprudence of the Supreme Court. Which model is preferable? Do we need offers towards models like the European, more concerned with dignity and privacy, or should we protect freedom of expression above any other right? Freedom of expression is an essential right. There is no doubt about its relevance in any democracy, but where is the limit? To these questions we will try to give an answer based on the doctrinal and jurisprudential study of comparative law.

Key words: Fredoom of speech, hate speech, right to be forgotten.

1.- Introducción

Hoy en día casi todos tenemos un teléfono inteligente, utilizamos el GPS del móvil o del coche para encontrar nuestro camino a cualquier sitio, buscamos cualquier información en Google, compramos en Amazon y, sobre todo, desnudamos nuestra alma en Twitter. Dejamos a diario nuestra huella en cada web que visitamos. Dejamos

rastro de nuestros gustos, disgustos, fobias…. Y esto a pesar de que sabemos que el negocio de Google no es el buscador, el de Amazon no es repartir paquetes puerta a puerta, y, desde luego, el de Twitter o Facebook no es que hagamos nuevos amigos. Así pues, cedemos nuestros datos y opiniones a cambio de cierta comodidad o de cierto protagonismo en línea.

Esto, por supuesto, tiene sus consecuencias: tráfico de datos, abusos, delitos, manipulación hacia el extremismo…. algo que el Derecho trata de atajar con mayor o menor éxito. Con mayor o menor tino. En Europa, recientemente se ha reconocido el derecho al olvido, que tratar de corregir el daño que puede producir en el honor e intimidad de las personas el abuso digital permanente de ciertos datos e informaciones personales. Al tiempo, en aras de proteger la dignidad de ciertos colectivos, se está legislando contra aquellas opiniones que pueden resultar inapropiadas o, incluso, despreciables. Dos medidas que, si bien persiguen un fin legítimo, llevadas al extremo, pueden limitar de manera desproporcionada e injusta la libertad de expresión. Veremos en este trabajo cómo las respuestas legislativas en Europa y en Estados Unidos son diferentes. Europa, más orientadas a la súper protección de la dignidad de las personas, Estados Unidos, mucho más comprometida con la libertad de expresión.

2.- El discurso del odio

La libertad de expresión es un derecho fundamental y consiste en el derecho a "expresar y difundir libremente los pensamientos ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción" (Art. 20,1 a) CE). No es un derecho absoluto, pero es un derecho preferente, en el sentido de que tiene pocos límites internos (tan solo que lo manifestado sea de interés público y no sea injurioso). Es un derecho diferente del derecho a la información (emitir y recibir información veraz), que exige, además, que lo dicho sea veraz. No así las opiniones, que por su propia definición no son, en principio, contrastables. Asumimos que todas las opiniones son válidas desde la perspectiva de la verdad. Esto implica, obviamente, que la libertad de expresión protege las opiniones amables y las neutras, pero también aquellas negativas, por muy ofensivas y despreciables que sean. Así lo ha considerado no solo nuestro Tribunal Constitucional, para el que la "libertad de expresión comprende la libertad de crítica aun cuando la misma sea desabrida y pueda molestar, inquietar o disgustar a quien se

dirige, pues así lo requieren el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura" (STC 177/2015, de 22 de julio) sino también el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que entiende que "la libertad de expresión vale no solo para la difusión de ideas u opiniones acogidas con favor o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también para aquellas que contrarían, chocan o inquietan al Estado o a una parte cualquiera de la población" (caso de Haes y Gijsels c. Bélgica). Y es que como decía George Orwell en su *Rebelión en la Granja*, (1945) "Si la libertad significa algo, es el derecho de decirles a los demás lo que no quieren oír". Esto no quiere decir que podamos insultar, difamar o proferir improperios a nuestro antojo, pero es esencial delimitar, de manera exacta y restrictiva, los contornos de las normas que pretenden limitar nuestra opinión para evitar que la libertad de expresión quede tan constreñida que pierda su razón de ser.

El odio existe[220], siempre ha existido (GLUSKMAN 2005. P 11)[221], pero se viene agudizando en los últimos tiempos, especialmente a partir de la Segunda Guerra Mundial, el Holocausto y los grandes movimientos migratorios[222]. Como consecuencia de esto, el discurso del odio ha venido a engrosar la lista de límites a la libertad de expresión, lo que nos lleva a preguntarnos si puede el Derecho prohibir odiar; si el odio puede ser sancionado por el Derecho. Entendemos que no, que no se puede castigar el odio sin más. "El Derecho penal no puede prohibir el odio, no puede castigar al ciudadano que odia" (STS 334/2018, de 4 de julio) solo las acciones derivadas o llevadas a cabo por causa de este.

¿Debe considerarse el discurso de odio como una de estas acciones condenables? ¿Qué requisitos deben cumplir las palabras para poder encuadrarse dentro de ese discurso? ¿Cualquier juicio de valor discriminatorio u odiosos puede ser considerado discurso de odio? ¿Cualquier opinión contraria al sentir mayoritario o a lo impuesto por un pretendido "pensamiento único" debe ser considerado como tal? ¿Sólo hay odio cuando la referencia es a grupos

[220] Este autor se ocupa del odio y de sus manifestaciones en los últimos acontecimientos terroristas a nivel mundial. Dice que "el odio no es más que el fruto estropeado de una falta de educación... el odio existe, todos nos hemos encontrado con él. Tanto a escala microscópica de los individuos como en el corazón de la colectividad".

[221] Código de Hammurabi (1792-1750 a. de C) en su ley 142 se recogía: "Si una mujer toma odio a su marido y le dice: Tu no me tendrás más como esposa..." Cito la trad. de Federico Lara Peinado, Tecnos, Madrid,1986.

[222] Como antecedentes en España sobre el discurso del odio se podría hacer referencia a conductas que se produjeron como consecuencia del Edicto de Granada de los Reyes Católicos de 1492, sobre la expulsión de los judíos, así como la discriminación y persecución de los gitanos con Felipe II.

históricamente discriminados o a todos? ¿Por qué ellos y no otros?

Estas son algunas de las cuestiones que están sobre la mesa entorno a esta figura jurídica, de la que se está abusando es exceso, lo que está provocando una injusta y desproporcionada limitación de la libertad de expresión, a veces provocada por una legislación muy restrictiva y otras, por la propia autocensura que se imponen los ciudadanos ante la posibilidad de ser condenados.

Lo que es evidente es que la limitación de la libertad de expresión no puede considerarse como la norma general, sino que solo será legítima cuando tras el estudio del caso y realizada una correcta ponderación de todos los hechos y circunstancias, podamos concluir que las manifestaciones realizadas pueden suponer un riesgo real de provocar violencia o un riesgo real para las personas o para derechos de terceros o para el propio sistema de libertades. De modo que, en el resto de los casos, debe prevalecer la libertad de expresión. Porque como dice Benjamin W. Bull, asesor principal de la Alianza para la defensa de la Libertad: "Sin duda, la libertad de ofender puede fomentar la difusión de ideas estúpidas, irracionales o hirientes. Sin embargo, la posibilidad de expresarse libremente es también el mejor medio del que disponemos para luchar contra la tiranía, el fascismo o el comunismo, o para derrocar un dogma estúpido, pero ampliamente aceptado" (BULL 2018, p.10).

Debemos partir de la idea de que estamos ante un objeto de estudio bastante complejo por varias razones. A saber: su propia denominación puede llevar a confusión, su alcance es impreciso, suele confundirse con el delito de odio, una muy deficiente y farragosa legislación y, además, la contante incorporación de nuevas formas de expresión bajo la rúbrica del discurso de odio (algo que resulta, casi siempre injustificado).

Denominación: En cuanto a la denominación, hemos de partir de dos premisas: qué es un discurso, por un lado, y qué es el odio, por otro. Por discurso, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, debemos entender: "Serie de las palabras y frases empleadas para manifestar lo que se piensa o se siente; Razonamiento o exposición de cierta amplitud sobre algún tema, que se lee o pronuncia en público". De esta definición podemos inferir, pues, que un discurso es la exposición que se hace de una idea o sobre algún tema. No necesariamente tiene que ser de forma oral, pues también podrá ser por escrito, por medio de imágenes, o cualquier

otra forma de expresión. Lo que es evidente es que no precisa de ninguna otra acción. Ahora bien, para poder determinar que se trata de discurso de odio ¿es suficiente con que se diga algo una sola vez o sería necesario que esa exposición de ideas se produjera a lo largo de un tiempo determinado? El hecho de que un discurso se pronuncie ante una audiencia determinada no cambia su naturaleza, pero para catalogarlo como discurso de odio, ¿debe dirigirse a un tipo de público determinado o no es necesario?

El odio, por su parte, "se refiere a emociones intensas e irracionales de oprobio, enemistad y aversión del grupo objetivo"[223]. Según la *Decisión Marco 2008/193/JAI*, en este contexto debe entenderse que "odio se refiere al odio basado en la raza, el color, la religión, la ascendencia o el origen nacional o étnico"[224].

Discurso de odio: La Comisión contra el Racismo y la Intolerancia lo define como "el uso de una o más formas de expresión específicas –por ejemplo, la defensa, promoción o instigación al odio, la humillación o el menosprecio de una persona o un grupo de personas, así como el acoso, descrédito, difusión o estereotipos negativos o estigmatización o amenaza con respecto a dicha persona o grupo de personas y la justificación de esas manifestaciones- basada en una lista no exhaustiva de características personales o estados que incluyen la raza, color, idioma, religión o creencias, nacionalidad u origen nacional o étnico al igual que la ascendencia, edad, discapacidad, sexo, género, identidad de género y orientación sexual"[225].

El Comité de Ministros del Consejo de Europa lo define como: "Toda forma de expresión que propague, incite, promueva o justifique el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo y cualquier otra forma de odio fundado en la intolerancia, incluida la intolerancia que se expresa en forma de nacionalismo y etnocentrismo agresivo, y de discriminación y hostilidad contra las minorías, los inmigrantes y las personas de

[223] Recomendación de Política General nº 15 de la Comisión contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) relativa a la Lucha contra el Discurso del Odio y Memorándum Explicativo (2015). En la misma línea, se define en los *Principios de Camden sobre la libertad de Expresión y la igualda*d. Principio 12, i: "Los términos odio y hostilidad se refieren a emociones intensase irracionales de oprobio, enemistad y aversión del grupo objetivo".

[224] Esta Decisión Marco "Relativa a la lucha contra las determinadas manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal" obligó al legislador español a la reforma del Código Penal por LO 1/2015, de 30 de marzo.

[225] Recomendación de Política General nº 15 de la Comisión contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) relativa a la Lucha contra el Discurso del Odio y Memorándum Explicativo (2015). Apartado 9.

origen inmigrante"[226], definición adoptada por nuestro Tribunal Constitucional[227].

La doctrina también ha tratado de dar una definición de este tipo de discurso, pero la mayoría de estas definiciones adolecen del mismo problema que las expuestas: la falta de concreción. Suelen ser definiciones demasiado genéricas e imprecisas que se apoyan en la discriminación y se refieren a una serie de situaciones concretas, pero ampliables y es que, como dice de Vicente Martínez, "al estar sujetos a diversas interpretaciones y opiniones, las manifestaciones de los discursos de odio se vuelven, en ocasiones, difíciles de definir, resultando un tema controvertido, al afectar al derecho de la libre expresión, establecer criterios homogéneos que permitan identificar dicho discurso" (VICENTE 2018, p. 42).

Para Cueva Fernández, discurso del odio es "cualquier forma de expresión (mediando la palabra hablada o escrita, e incluso el gesto, el símbolo de la representación), cuyo propósito fuera el de discriminar, menoscabando su dignidad, a un grupo social o a sus miembros por su sola pertenencia al mismo. Usualmente, pues, va dirigida contra individuos distinguibles por motivo de su etnia, raza, religión, género u orientación sexual, aunque tal clasificación haya ido ampliándose" (CUEVA 2012, P. 311).

El contenido y extensión del discurso del odio está, como puede apreciarse, en función del concepto que se dé del mismo. Estamos ante serias dificultades de poder encontrar una definición unívoca, dado que bajo la denominación de discurso de odio cada vez se van incorporando nuevos supuestos por lo que no cabe dar una definición apta para todas las situaciones, sino que habrá que agruparlas o ir a los casos particulares. Se trata de encontrar una fórmula que pueda tener el más amplio consenso posible.

A veces nos encontraremos ante expresiones concretas que no constituyen "discurso", en otras, estaremos ante discursos críticos (sin otra intención) con una religión o raza determinadas. No se discute que un grupo de individuos pueda sentirse ofendida, aunque la otra parte no lo haya pretendido. Pero en la mayoría de los casos estaremos ante un conflicto que puede ser resuelto por la vía civil. El problema es que en la gran mayoría de los casos se alude a la vía penal y no precisamente en virtud de un delito de injurias, sino de otro de odio. De esta

[226] Recomendación núm. R (97) 20 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, de 30 de octubre de 1997.
[227] STC 235/2009, de 7 de noviembre (FJ 5).

situación tiene gran culpa la inclusión en el código penal español (y otros) de unos delitos de odio mal definidos y tan amplios que podría abarcar casi cualquier cosa.

2.1. Discurso de odio y delito de odio: dos realidades diferentes.

El discurso del odio no debe ser identificado con los delitos de odio, si bien "se puede producir en forma (...) que es tan grave que acaba por criminalizarse" (LANDA 2018).

Para el Ministerio del Interior español, delito de odio es: "Cualquier infracción penal, incluyendo infracciones contra las personas o las propiedades, donde la víctima, el local o el objetivo de la infracción se elija por su, real o percibida, conexión, simpatía, filiación, apoyo o pertenencia a un grupo como los definidos en la parte B". Este tipo de grupo, "debe estar basado en una característica común de sus miembros, como su raza real o perceptiva, el origen nacional o étnico, el lenguaje, el color, la religión, el sexo, la edad, la discapacidad intelectual o física, la orientación sexual u otro factor similar." (OSCE, 2003)

En esta definición vemos que es preciso que la acción de produzca contra una persona o grupo determinado elegidos previamente a la acción y a causa de una circunstancia que los hace especialmente vulnerables u objeto de discriminación, como la raza, la orientación sexual, la religión, una discapacidad, etc.

Observamos que, por tanto, es necesario que exista una animadversión (por las causas especificadas) previa contra un grupo que motive el acto y que se trate de una infracción tipificada previamente. Para ello, obviamente, se tendrán en consideración las expresiones proferidas antes, durante y después del incidente y otras pruebas que puedan demostrar la motivación.

Así, al margen de que haya Estados que castiguen las expresiones denigratorias del "honor" o "dignidad" de las personas o naciones o que prohíban la negación del holocausto o el enaltecimiento de la ideología nazi, por considerarlo discurso del odio, "las expresiones por sí solas no son un delito sin el contenido específico prohibido. Por lo tanto, los discursos de odio carecen del primer elemento esencial de los delitos de odio. Si se elimina la motivación o el contenido de prejuicio no existiría delito penal. Por ejemplo, un concierto de rock con canciones en las que se enaltece el fascismo violento o el Holocausto sería discurso de odio, y en algunos Estados sería un delito, pero no es un delito de odio porque no existe infracción

penal de base. Falta el primer elemento esencial de un delito de odio"[228].

Esto implica, entre otras cosas, que no toda afirmación contraria a un colectivo de los considerados vulnerables o propensos a ser discriminados constituye discurso de odio, ni que todo delito contra una persona perteneciente a esos grupos constituye delitos de odio. En ambos casos debe atenderse, entre otras cosas, a la motivación.

Valgan como muestra estos ejemplos:

Dale Mc Alpine fue detenido en 2010 (su causa fue archivada pero antes pasó 7 horas en una celda) por decirle a un policía que se declaró homosexual: "la Biblia dice que la homosexualidad es un pecado" (COLEMAN 2018, P. 63).

"Denuncian por racismo a un bar que negó la entrada a cinco estudiantes chinos por el coronavirus en Huelva". (Antena3 Noticias. 1 de febrero de 2020). Si siempre se había dejado entrar a esos mismos estudiantes al bar, ¿Realmente se puede hablar de racismo o se trataba de miedo al contagio?

"Muere un comerciante chino en Vicálvaro tras recibir una puñalada en el asalto a su tienda. La víctima intentó evitar un robo en su negocio." (La razón, 11 de octubre de 2019). Se trata de un delito en que la víctima es de nacionalidad china, pero no fue asesinado por eso, sino por tratar de defender su negocio. En este caso, no es un delito de odio.

2.2. Libertad de expresión vs. discurso del odio

Establecer los límites de la libertad de expresión sin que su esencia se vea afectada no siempre es fácil, de la misma manera que tampoco lo es delimitar hasta dónde pueden actuar las libertades informativas sin infringir otras normas, orientadas a proteger otros derechos y bienes jurídicos dignos de protección, como las relativas al discurso del odio (SERRANO 2015). Así, en este ámbito, debemos admitir tres supuestos: expresiones ofensivas, incluso despreciables, que estarán amparadas por la libertad de expresión, otras que, dada su gravedad, podrán ser sancionadas penalmente y, otras, que tan solo podrían constituir, en todo caso, una infracción civil.

El conflicto entre libertad de expresión y discurso del odio es el tema central de los estudios doctrinales y jurisprudenciales sobre esta cuestión. Se ocupan de ello con el fin de, por un lado, establecer los contornos de

[228] Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Gobierno de España: *Legislación sobre los delitos de odio. Guía práctica.* Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones, Madrid, 2017.

ambas realidades y, por otro, de encontrar la forma de evitar el segundo sin limitar el primero de manera injusta y desproporcionada.

Cortina Orts (2017), por ejemplo, defiende que quien emplea manifestaciones de odio, "no está reconociendo al grupo que es blanco de sus palabras como sujetos con los que entabla o podría entablar un diálogo, sino como objetos que sólo merecen desprecio, estigmatización o manipulación", una situación que no se resuelve con el Derecho, sino con una convivencia pacífica dotada de una ética que humanice la relación entre los individuos.

Revenga Sánchez (2015), por su parte, pone de manifiesto las dificultades con las que tropieza la libertad de expresión a causa de las respuestas dadas por legisladores y jueces, "con un amplio margen de incertidumbre, y una acusada dependencia de las circunstancias del caso".

Rodríguez-Izquierdo Serrano (2015) también se ha ocupado de los límites a la libertad de expresión en relación con los contenidos el discurso del odio, así como del discurso del odio en internet. Pone de manifiesto las dificultades que existen en la comunicación a través de este medio, su control y regulación normativa. Pone el punto en que la situación se complica todavía más cuando los conflictos son transnacionales, pues la normativa y control de la red varía, así como el lugar de su aplicación y cumplimiento de las sanciones. Todo ello conduce a una gran inseguridad jurídica que afecta al conflicto entre discurso del odio y la libertad de expresión. Este autor se refiere a una realidad cada vez más cercana: la censura que pueden ejercer las grandes empresas y plataformas de Internet en aquellos espacios de comunicación digital que escapan al control gubernamental.

En este punto, es interesante hacer referencia a situaciones que corroboran esta perspectiva y que están siendo denunciadas por los usuarios de plataformas como Facebook, Twitter, WhatsApp, etc., que ven cómo con la excusa del odio, sus páginas son bloqueadas o sus mensajes borrados. Algunos ejemplos:

> "Twitter bloquea la cuenta oficial de Vox por "incitación al odio". (La red social bloqueó la cuenta por un tuit, en respuesta a Adriana Lastra en contra del pin parental, en el que Vox acusaba al PSOE de financiar con dinero público la "pederastia". (Público, 23/01/2020)
>
> "Bajo presión, Facebook afirma que prohibirá los anuncios con «mensajes de odio»: Facebook ha llegado a un punto de inflexión respeto al control de sus

> contenidos, con el anuncio realizado en su perfil por Mark Zuckerberg en el sentido de que prohibirá los mensajes de odio en sus anuncios. Lo hace, eso sí, ante la presión de la campaña global promovida por grupos de derechos humanos, a la que se han unido anunciantes como el gigante de alimentos y cosméticos Unilever." (Naiz. 26/06/2020).

¿Quién determina, estos casos, qué es odio? Es evidente que se trata de empresas privadas, pero dada su supremacía mediática, ¿no incide este tipo de actuaciones en el discurso público de las ideas?

2.3. Grupos especialmente protegidos

En teoría, castigar el discurso del odio pretende proteger a ciertos grupos especialmente vulnerables o que han sido objeto de discriminación o marginación a lo largo de la historia. Después de la II Guerra Mundial se han ido aprobando leyes que castigan conductas que podemos identificar con el discurso del odio. Alemania[229], por ejemplo, aprobó Ley regional n. 14 de Baviera (1946) en la que se condenaba el odio a las minorías, sin embargo, no fue hasta 1966, que se incluyó como tal en una declaración internacional. Fue en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas, a petición del bloque soviético y con los votos en contra de países con democracias consolidadas como Reino Unido o Suecia.

Primero se trató de proteger los discursos racistas y negacionistas, luego el discurso contra la religión, el discurso homófobo, contra las mujeres y, más recientemente, contra los inmigrantes, los discapacitados, los pobres, la tercera edad, etc..... Etcétera porque cada vez son más los grupos que se van añadiendo a esta lista que podría acabar siendo interminable.

Así, por ejemplo, el Consejo de Europa, en diferentes Recomendaciones y resoluciones, se refiere a la necesidad de sancionar el discurso que denote: nacionalismo agresivo, extremismo, neonazismo, etnocentrismo y odio racial, antigitanismo, antisemitismo, xenofobia, islamofobia, homofobia, transfobia, condición de emigrante y afiliación religiosa.

Actualmente, también el discurso contra la ideología ha entrado a formar parte de las estadísticas[230], algo un tanto preocupante, pues como dice Flemming Rose: "Normalmente, las leyes contra la incitación al odio sirven como medio para imponer las

[229] Ley regional n. 14 de Baviera, de 13 de marzo de 1946 "contra la obsesión racial y el odio étnico" («Rassenwahn und Völkerhass»).

[230] Desde 2015 se incluye la ideología en el *Informe sobre Incidentes Relacionados con los Delitos de Odio en España,* realizado por el Ministerio del Interior.

normas de determinado grupo al conjunto de la sociedad. Esto resulta particularmente problemático en una Europa cada vez más diversa, en la que la gente profesa diferentes creencias. (...) Un problema crucial de las leyes contra la incitación al odio es que no existe una definición clara de la misma. Esto deja margen a los poderes dispuestos a utilizar la ley para reprimir las opiniones y las expresiones que no sean de su agrado" (ROSE 2017). Véase, por ejemplo, la propuesta del PSOE (con el apoyo de sus socios de Gobiernos) de tipificar como delito la exaltación del franquismo[231] a la vez que proponen eliminar el enaltecimiento del terrorismo[232].

Si atendemos a las categorías incluidas por el Art. 510 CP: "grupo, una parte del mismo o contra una persona determinada por razón de su pertenencia a aquél, por motivos racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, orientación o identidad sexual, por razones de género, enfermedad o discapacidad."

Como vemos, aunque en principio, la condena del discurso del odio, supuestamente se fundamenta en la protección a los más vulnerables, lo cierto es que cuando nos movemos en el ámbito del discurso más grave, el que puede ser constitutivo de delito, la norma no se refiere a esa circunstancia, lo que nos lleva a determinar que se incluye a cualquier persona, independientemente de su mayor o menor vulnerabilidad.

2.4. Discurso político y discurso del odio

Aunque el tribunal Supremo ha establecido que "discurso del odio no está protegido por la libertad de expresión ideológica"[233], lo cierto es que suele haber una mayor tolerancia con respecto a la libertad de expresión a la hora de enjuiciar penalmente el discurso político[234] o el discurso de representantes de

[231] https://www.lavanguardia.com/politica/20200210/473413890947/gobierno-delito-exaltacion-franquismo.html
[232] https://www.rtve.es/noticias/20181023/congreso-revisara-delitos-injurias-corona-enaltecimiento-del-terrorismo/1825400.shtml
[233] STS 623/2016, de 13 julio (FJ 3).
[234] STC 177/2015, de 22 de julio: "El Tribunal Europeo de Derechos Humanos entiende que la libertad de expresión adquiere unos márgenes especialmente valiosos cuando se ejerce por una persona elegida por el pueblo (STEDH de 15 de marzo, caso Otegi c. España, 54), que representa a sus electores, señala sus preocupaciones y defiende sus intereses, estándole ´permitido recurrir a una cierta dosis de exageración, o incluso de provocación, es decir, de ser un tanto inmoderado en sus observaciones´(caso Otegi c. España, 54), por lo que en ese contexto el control debe ser más estricto (STEDH de 23 abril 1992, caso Castells c. España, 43). Sin perjuicio de lo cual, el sujeto interviniente en el debate público de interés general debe tener en consideración ciertos límites y, singularmente, respetar la dignidad, la reputación y los derechos de terceros" (FJ 3 b).

instituciones o titulares de un cargo público[235] (SERRANO 2011), especialmente en periodo electoral, pues se entiende que en ese contexto "los partidos políticos han de gozar de una amplia libertad de expresión al objeto de tratar de convencer a sus electores … tienen derecho a defender públicamente sus opiniones, incluso si algunas de ellas ofenden, chocan o inquietan a una parte de la población"[236]. Asimismo, "el TEDH también ha entendido que la libertad de expresión de los cargos públicos debe ser especialmente garantizada, controlándose muy rigurosamente las posibles injerencias en la libertad de expresión de las personas que ejercen cargos públicos"[237], especialmente cuando se trata de cargos electos, puesto que "en definitiva han sido elegidos por el pueblo y por tanto, hemos de entender que representan a sus electores, señalan sus preocupaciones y defienden sus intereses"[238]. Sin embargo, deben evitar hacerlo promoviendo la discriminación racial y recurriendo a expresiones o actitudes vejatorias o humillantes, ya que tal comportamiento puede suscitar en el público reacciones incompatibles con el clima social sereno y podrían minar la confianza en las instituciones democráticas"[239].

2.5 Derecho comparado

El concepto que se tiene del odio y, por ende, lo que debe ser considerado, discurso del odio, depende en cierta medida de la experiencia histórica y de ciertos aspectos sociopolíticos de cada país. En esta investigación no se trata de analizar la regulación que de este fenómeno y su relación con la libertad de expresión hace cada Estado. Se trata, fundamentalmente, de comparar dos modelos muy diferentes: por un lado, el europeo, avalado por el TEDH, donde la defensa de la libertad de expresión pasa por el respeto a la dignidad humana y, por otro, el

[235] STC 177/201, de 22 de julio: "desde la perspectiva del derecho a la libertad de expresión, la formulación de críticas hacia los representantes de una institución o titulares de un cargo público, por desabridas, acres o inquietantes que puedan resultar no son más que un reflejo de la participación política de los ciudadanos y son inmunes a restricciones por parte del poder público. Sin embargo, esa inmunidad no resulta predicable cuando lo expresado, aun de forma simbólica, solamente trasluce ultraje o vejación" (FJ 3, c).

[236] STEDH de 16 de julio de 2009, Caso Feret vs. Bélgica.

[237] STEDH de 8 de julio de 1986, caso Linges vs. Austria.

[238] STEDH de 23 de abril de 1992, caso Castell vs. España.

[239] STEDH de 16 de julio de 2009, caso Féret vs. Bélgica; STEDH 16 de julio de 2009, caso Willem vs.Francia; STEDH de 23 de abril de 1992, caso Castell vs España, párrafo 46: "la posición dominante que ocupa le exige mostrar moderación en el recurso a la vía penal, sobre todo cuando existan otros medios de responder a los ataques y críticas injustificadas de sus adversarios o de los medios de comunicación. Pero no deja de resultar lícito para las autoridades competentes del Estado la adopción, en su condición de garante del orden público, de medidas, incluso penales, destinadas a reaccionar de manera adecuada y no excesiva contra acusaciones difamatorias desprovistas de fundamento o formuladas con mala fe."

estadounidense, donde la primacía de la libertad de expresión, casi sacralizada en su Primera Enmienda, es indiscutible, de modo que no sería posible introducir este tipo de discurso como limite a la libertad de expresión.

Así pues, en Estados Unidos, donde discurso de odio no está definido en la ley, es posible expresar ideas y opiniones que pueden ser consideradas como racistas o inapropiadas. Lo único que queda vedado es la expresión de palabras cuyo fin sea generar violencia, o que independientemente de la intención, sea alta la probabilidad de provocar la reacción violenta de otro u otros.

Esta postura se ve avalada por una amplia jurisprudencia del Tribunal Supremo, si bien parte de la doctrina considera necesario prohibir este tipo de discurso, por los efectos que tiene no solo sobre lo sujetos a los que se dirige y su dignidad, sino también sobre los valores democráticos (WALDRON 2012, p. 37).

En Europa, las leyes contra este tipo de discurso han existido desde finales de la II Guerra Mundial, en 1966 se incluyó en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas y en 2007, la Unión Europea adoptó un acuerdo marco que instaba a los Estados miembros a promulgar leyes que tipificaran como delito aquellos discursos que fomentaran el odio hacia las personas o las humillara (ROSE 2017)[240].

Actualmente, casi todos los países de Europa cuentan con algún tipo de legislación de este tipo. Bien sea en el Código penal (Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Polonia, Portugal, República Checa, Rumanía, y Suecia) o/y en otro tipo de normas (Bélgica[241], Chipre[242], Croacia[243], Escocia[244], Eslovenia[245], España[246],

[240] "En Europa del Este, la iniciativa ha desembocado en la proliferación de normas que penalizan la negación o la banalización de los crímenes del comunismo. Rusia, Ucrania, Ruanda y Bangladesh han utilizado la legislación de la Unión Europea que castiga la negación del Holocausto para justificar los ataques contra la libertad de expresión y de cátedra". Según el autor, "en la actualidad, estas leyes forman parte de los códigos de 13 de los 28 Estados miembros".
[241] Ley para combatir la discriminación entre mujeres y hombres (2007).
[242] Ley para combatir toda forma de racismo y xenofobia (2011).
[243] Art. 39 Constitución de Croacia (1990)
[244] Ley de Justicia Penal y Licencias (2003)
[245] Art. 63 Constitución de Eslovenia (1991).
[246] Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual. (2010)

Estonia[247], Francia[248], Grecia[249], Hungría[250], Irlanda[251], Irlanda del Norte[252], Italia[253], Malta[254], Reino Unido[255]).

3.- El derecho al olvido

En la actualidad la cantidad de información (ABRANSON 2015) [256] privada, íntima y/o secreta que circula en Internet sobrepasa cualquier límite (BODE y JONES 2017, p. 76).[257]. Hasta la llegada de la Web 2.0, la memoria analógica, la tradicional imperaba sobre la memoria digital, dejando en el olvido la mayoría de esas informaciones por el mero discurrir del tiempo. El paso del tiempo eliminaba cualquier interés que pudiera haber hecho relevante a noticias inocuas[258]. Esta realidad cambia con los ordenadores y, sobre todo, con Internet[259], cuando recuperar cualquier dato de cualquier persona, por ínfimo que sea, es tan fácil como *googlear* el nombre del sujeto en un buscador. Esto impide "que los ciudadanos puedan tener una segunda oportunidad" (MORENO 2019, p. 260).

Esta circunstancia unida a ciertos escándalos relacionados con el robo o venta de datos (robo de datos a Yahoo! En 2013, la venta de datos de Facebook a Cambridge Analityca en 2014, el caso Ashley Madison en 2015 o el caso UBER en 2016, entre otros) alertaron a la Unión Europea sobre que la Directiva 95/46 se había quedado obsoleta, y por lo tanto, era necesario actualizar la legislación referente a la protección de datos personales. En este contexto, el 25 de mayo del 2018 entró en vigor el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que

[247] Art. 12 Constitución de Estonia (1992).
[248]Ley Gayssot, de 13 de julio de 1990.
[249] Ley 927/1979, sobre identificación de actos o actividades orientados a la discriminación racial (1979); Ley 3304/2005, sobre la aplicación del principio de igualdad de trato independientemente del origen étnico, las creencias religiosas u otras, la discapacidad, la edad o la orientación sexual (2005).
[250] Art. IX Constitución de Hungría (2011).
[251] Ley sobre la prohibición de incitación al odio (1989); Ley sobre difamación (2009).
[252] Ley de orden público (1987)
[253] Ley 654/1975.
[254] Ley de Prensa (1974).
[255] Ley de orden público (1986); Ley de comunicaciones (2003):
[256] En p. 8. El autor defiende la idea de que el exceso de información no es sinónimo de enriquecimiento de los sistemas democráticos, sino que es necesario encontrar un balance entre la libertad de expresión y el respeto por los derechos de los usuarios en Internet.
[257] P. 76.
[258] PÉREZ, A. M. (2016). "Cuando Google juega con la información privada... el derecho al olvido digital en Europa, una lucha de titanes". *Revista La Propiedad Inmaterial*, 22 (julio-diciembre), 173- 186.
[259] COONLEY, C. (2010). *The right to delete.* AAAI Spring Symposium, Series, 54.

respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos, conocido por sus siglas RGDP.

Entre otras novedades, se incorporaba un nuevo derecho: el derecho al olvido digital[260], que queda regulado expresamente como un derecho del interesado y como una obligación del responsable del tratamiento de los datos.

3.1.- El derecho al olvido en la Unión Europea

Debe partirse de la idea de que uno de los principales objetivos de este empeño por proteger al ciudadano, es evitar las malas praxis que muchas veces llevan a cabo las empresas que operan en el mundo virtual, y que provocan un impacto en la intimidad y los datos personales. Por ello, la nueva normativa europea carga la responsabilidad sobre las empresas que operan en el mundo digital, que deberán mantener, en todo momento, una actitud proactiva para proteger los datos que operan en su poder[261]. Esta nueva regulación podría evitar situaciones como las que llevaron a que la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) a sancionar a algunas redes sociales, como por ejemplo a Facebook y WhatsApp con multas superiores al millón de euros por falta de transparencia en sus políticas de privacidad[262].

El RGDP utiliza el término de derecho al olvido como sinónimo del derecho de supresión, a pesar de que el derecho al olvido, en algunos casos va más allá del derecho de supresión. Y es que el derecho al olvido no solo incluye el derecho a suprimir un dato propio de un base de datos. Se trata del derecho a pedir la eliminación del dato de los motores de búsqueda. Este derecho puede chocar, en ocasiones, con el derecho a la libertad de información (en su vertiente de derecho a investigar), por lo que llegado el caso deberán aplicarse criterios de interés público para resolver el conflicto siendo preferente, si existe tal relevancia pública en el dato, la libertad de informar. Así pues, el derecho al olvido debiera identificarse, más

[260] Es importante señalar que este instrumento jurídico se aplica a los responsables del tratamiento de las redes sociales, pero no a las actividades que sean exclusivamente domésticas o personales, es decir, para peticiones que los usuarios hagan en materia de pedir la eliminación de ciertos datos que aparezcan en las redes sociales. Esta cuestión se regula en las legislaciones nacionales de cada uno de los Estados miembro. Art. 2.2. c) RGDP: "El presente Reglamento no se aplica al tratamiento de datos personales efectuado por una persona física en el ejercicio de actividades exclusivamente personales o domésticas".

[261] Art. 5.2 del RGDP: "El responsable del tratamiento será responsable del cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 1 y capaz de demostrarlo".

[262] Ambas compañías fueron multadas con 60.000€ por ceder y tratar datos sin consentimiento. https://www.lavanguardia.com/tecnologia/20180315/441538195248/whatsapp-facebook-aepd-multa.html

que con el derecho de supresión (que también), con el derecho a que nadie encuentre lo que no está buscando.

La preocupación por un reconocimiento y una protección efectiva de los derechos digitales de sus ciudadanos es una preocupación constante (e histórica) en los diferentes países de la UE. Algunos de estos países ya vieron la necesidad de regular esta materia desde los primeros tiempos de la informática. La primera de ellas data de 1970 y es la Datenschutzgesetz de Hesse (Alemania). Tras ella, comienzan a aprobarse nuevas leyes que irán incorporando todos los elementos esenciales de la protección de datos según la entendemos hoy. Las primeras constituciones que incluyeron entre sus derechos la protección de datos fueron la portuguesa de 1976 (que introducía el derecho a la protección de datos) y la Constitución Española de 1978 (que garantizaba lo que llamó la intimidad informática).

En Alemania, el proceso fue más peculiar, dado que "el derecho a la autodeterminación informativa (...) fue creado jurisprudencialmente a través de la sentencia de 15 de diciembre de 1983 del Tribunal Constitucional alemán, que incorporaba una argumentación jurídica que sostuvo que el libre desarrollo de la personalidad y la dignidad humana -art. 2.1 y 1.1. respectivamente de la Constitución alemana- garantizan una esfera de vida personal y el libre desarrollo de sus condiciones fundamentales, a pesar de que estas no aparezcan recogidas de forma concluyente en garantías constitucionales concretas" (SIMÓN 2015, p. 182), sentencia referida a la Ley de Censo electoral (1982).

En el caso de Alemania, es interesante hacer referencia a una norma que, si bien no se refiere a la protección de datos, sino al discurso del odio, de manera indirecta tiene repercusión en el derecho al olvido. Se tata de la *Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken* (NetzDG), también conocida como ley Facebook, aprobada en 2017. Esta ley, exige el borrador de información perjudicial en 24 horas. Obviamente, la aprobación de esta norma ha generado duras críticas en favor de la libertad de expresión, sobre todo en países con una trayectoria histórica diferente (aunque también en Alemania) pero en cuanto al tema que nos atañe, favorece la desaparición de datos de manera casi inmediata.

En 1984, Reino Unido dictó a Data Protection Act , que garantizaba los derechos de acceso, rectificación y borrado de datos

personales: podríamos decir que este es el primer antecedente del derecho al olvido. Años después se aprobó la Data Protection Act (1998), posiblemente el modelo que se siguió para redactar la Directiva 95/46, antecesora del actual RGDP.

La legislación en esta materia dictada por Reino Unido es sumamente interesante, pues suele incorporar conceptos novedosos en una legislación bastante encorsetada por las normas comunes europeas. Así, en la nueva la Data Protection Act (2018), se ha ampliado el contenido del derecho al olvido, que se ha visto completado con, por ejemplo, la facultad de solicitar el borrado automático de todo lo publicado en las redes sociales por menores de 18 años, lo que ha sido "bautizado popularmente como el "derecho a la inocencia" (SANCHO 2019).

En España, la Ley de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales (2018) reconoce un efectivo derecho al olvido, regulando la eliminación de datos tanto de los motores de búsqueda (art. 93)[263], cuando la información que devuelva el nombre googleado sea inadecuada, inexacta, no pertinente, no actualizada o excesiva por el paso del tiempo, como la eliminación total de la información aparecida en las redes sociales (art. 94)[264].

Valga este breve recorrido por las normas sobre protección de datos en Europa para aseverar que ya antes de la aprobación del Reglamento Europeo de Protección de Datos de 2016, ya existía interés y preocupación por la protección de datos y, después de este, la unanimidad respecto de la existencia y reconocimiento del derecho al olvido digital es evidente, a pesar de que existen ciertas diferencias según el país del que estemos hablando. Por ejemplo, España, Italia y Francia consideran que la solicitud del borrado del dato debe hacerse al buscador, mientras que Grecia y Austria creen que debe hacerse a la página web. En relación con los medios de comunicación y la obligación de actualizar sus hemerotecas[265], Italia se ha manifestado favorable a esta actualización

[263] Art. 93.1 LOPD: "Toda persona tiene derecho a que los motores de búsqueda en Internet eliminen de las listas de resultados que se obtuvieran tras una búsqueda efectuada a partir de su nombre los enlaces publicados que contuvieran información relativa a esa persona cuando fuesen inadecuados, inexactos, no pertinentes, no actualizados o excesivos o hubieren devenido como tales por el transcurso del tiempo, teniendo en cuenta los fines para los que se recogieron o trataron, el tiempo transcurrido y la naturaleza e interés público de la información"

[264] ART. 94.1 LOPD: "Toda persona tiene derecho a que sean suprimidos, a su simple solicitud, los datos personales que hubiese facilitado para su publicación por servicios de redes sociales y servicios de la sociedad de la información equivalentes."

[265] STEDH de 16/07/2013, caso Wergrzynowski y Smolczewski v. Polonia. El Tribunal considera que se puede exigir al medio de comunicación que publique una rectificación junto con el artículo original, en el que se advierta que el protagonista de esa información

constante de sus hemerotecas cuando media una resolución judicial que afecte a alguna noticia previa, mientras que Alemania, por ejemplo, se ha mostrado en contra de tal práctica.

Todo lo recientemente señalado demuestra cómo los países europeos están avanzando hacia una configuración real y efectiva, aunque compleja, del derecho al olvido digital. Quizás no se trate de legislar de una manera absolutamente coincidente, pero sí un esfuerzo unánime por garantizar un nuevo derecho de los ciudadanos que viene a solucionar problemas viejos. Algo a los que ayuda, obviamente, el hecho de que existe legislación comunitaria al respecto, pero también por una marcada tradición en la defensa de los derechos de la personalidad y un permanente intento de conciliación entre las libertades informativas y el derecho a la intimidad.

3.2- El derecho al olvido en Estados Unidos

El caso de Estados Unidos es muy diferente, dado que allí prima una férrea defensa del derecho a la libertad de expresión, en detrimento de los derechos de la personalidad. Es evidente que esa gran diferencia con Europa parte de las especificidades culturales de cada continente. Mientras que en los países continentales la privacidad está relacionada con la dignidad, en Estados Unidos está basada en la idea de libertad, lo que provoca que lo que se considera privado y susceptible de protegerse pueda no coincidir con lo que es considerado digno de protección en el viejo continente (WIHTMAN 2004). Por su parte, Franz Werro (2009) defiende que la brecha que hay en esta materia entre ambos continentes se debe a que los europeos confían en la legislación emanada de los gobiernos, mientras que para los estadounidenses lo importante es la confianza que estos depositan en los mercados, siendo esta la génesis en las dos visiones antagónicas que existen en la actualidad respecto del derecho al olvido digital.

No obstante, estas diferencias culturales y el arraigado sentimiento de primacía de la Primera Enmienda, no ha impedido que se haya generado un debate en torno al derecho al olvido digital. Por un lado, los autores que defienden la necesidad de reconocer tal derecho (JONES 2016, KOOPS 2012 y SOLOVE 2007) y enfrente, los que se oponen

ha obtenido pronunciamientos judiciales favorables. Un gran paso hacia un derecho al olvido efectivo sin afectación del derecho a investigar.

al considerarlo incompatible con los valores que emanan de la Primera Enmienda Constitucional (BENNETT 2012)[266].

La jurisprudencia emanada de a Corte Suprema, por su parte, tampoco es favorable al reconocimiento del derecho a olvido. De hecho, más bien al contrario. Así, aunque hay alguna resolución que apunta un cierto acercamiento a este derecho, como la del caso *U.S. Department of Justice v. Reporters Committee for Freedom of the Press,* (1989), en la que se recoge la teoría de la "oscuridad práctica"[267], lo cierto es que la jurisprudencia más reciente muestra una férrea postura contraria al derecho al olvido digital. Valga como ejemplo el mítico caso *Clark v. Viacom Int´l, Inc*[268]. (2014), que se dictó el mismo día que en Europa la famosa sentencia del Caso Costeja[269]. Casos muy semejantes (noticas del pasado sin interés púbico que afectan a la reputación y que reaparecen una y otra vez tras la búsqueda de un nombre en Google) pero con resultados diametralmente opuestos.

La Corte del Estado de Tennessee consideró que, si la información es verdadera, está resguardada por el interés público, con independencia de si revela o no datos que pertenecen a la privacidad de las personas o a su pasado. El TEDH, por su parte, determinó que dada la falta de interés público de la noticia (por el paso del tiempo) la información debía ser desindexada por Google. No debía desaparecer de la fuente original, pero no debía ser recuperada en las búsquedas.

4.- Conclusiones

Dando respuesta a la pregunta que titula este trabajo, podemos concluir que en relación con el discurso del odio la normativa que se muestra más respetuosa con la libertad de expresión es la estadounidense. Es evidente que la dignidad humana es un valor

[266] "En Europa se defiende el derecho al olvido digital porque la libertad de prensa no es un valor esencial". p. 165.

[267] En este asunto, se planteaba la posibilidad de que, en algunos supuestos, los antecedentes penales puedan ser parte de la intimidad y, por tanto, no susceptibles de publicación.

[268] Clark v. Viacom Int'l, Inc., No. 3:12-0675, 2014. En este caso, un participante del programa American Idol presentó una demanda contra Viacom, MTV y otros canales de televisión, porque habían publicado información relativa a su pasado, que lo desacreditaba y que no tenía relación con su paso por el programa de televisión en el que estaba concursando. El demandante alegó, que además de que parte de la información del reportaje era incorrecta, la inmortalidad de la red iba a provocar que esa noticia siempre iba a estar en el entorno digital impidiendo su derecho a las segundas oportunidades.

[269] STJUE del 13 de mayo de 2014. Cada vez que se googleaba el nombre de este empresario, el buscador devolvía una noticia antigua sobre unas deudas que tuvo. Solicitó que esa información no fuera accesible a través del buscador dado que ya carecía de interés público, pero perjudicaba su reputación. El litigio se basaba en saber si Google estaba obligada a borrar de Internet todos los datos personales de la noticia. Se obligó a Google a desindexar dicha información, que no desaparecen a de la fuente original, pero sí de los resultados de búsqueda.

jurídico que debe ser protegido por el Derecho, pero la libertad de expresión es un derecho esencial para conseguir democracias fuertes basadas en una opinión pública libre. No se trata de hacer apología de aquellos discursos que puedan resultar hirientes o despreciables, sino de reconocer que incluso ese tipo de opiniones deben tener cabida en el amplio espectro opinativo de cualquier sociedad madura. Obviamente, no todo está permitido, pero los límites debes estar claramente establecidos para evitar que la libertad de expresión sea limitada injustamente. El límite debe ser la violencia. Esto es, solo debe prohibirse el discurso que efectivamente sea susceptible de crear violencia. Aquel cuya intención va más allá de la crítica y pretende (y objetivamente puede conseguirlo) la agresión de otros.

En cuanto al derecho al olvido, es un derecho necesario, algo que parece haberse entendido mejor en Europa. No se trata de coartar o vulnerar el derecho a la libertad de expresión o el derecho a saber, sino de permitir que deje de recordarse permanentemente aquello que, perjudicando a un sujeto determinado, carece de todo interés público. Es, en palabras de Ángela Moreno, el derecho a tener una segunda oportunidad. Que no se encuentre lo que no se busca. Que no te persigan las sombreas siempre.

Sería deseable, no obstante, una legislación más uniforme a nivel internacional, pues el mundo digital -campo de actuación preferente de estas dos realidades- no conoce de fronteras.

5. Referencias

ABRAMSON, J. (2015): "Searching for reputation: reconciling free speech and the right to be forgotten", en: North Carolina Journal of Law and Technology (Vol. 17, Nº 1).

BENNETT, S.: (2012): "The "right to be forgotten": reconciling EU and US perspectives", Berkeley Journal of International Law (Vol. 30, Nº 1), pp. 161- 195.

BODE, L. y JONES, M. (2017): "Ready to forget: American attitudes toward the right to be forgotten", en: The Information Society (Vol. 33, Nº 2), pp. 76-85

BULL, B.W. (2018): "Prólogo", en COLEMAN, P.: La censura maquillada, Dykinson, Madrid.

COLEMAN, P. (2018): La censura maquillada, Dykinson, Madrid.

COONLEY, C. (2010). The right to delete. AAAI Spring Symposium, Series, 54.

CORTINA ORTS, A. (2017): "¿Cómo superar os conflictos entre el discurso del odio y la

liberta de expresión en la construcción de una sociedad democrática?", Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y políticas, vol. 69, núm. 94, curso 2916-2017.

CUEVA FERNÁNDEZ, R. (2012): "El discurso del odio y su prohibición", DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho, 55.

GLUSKMANN, A. (2005): El discurso del odio (trad. Mónica Rubio Fernández), Taurus, Madrid.

JONES, M. (2016): Crtl Z The right to be forgotten (Nueva York, NYU Press).,

KOOPS, B. (2012): "Forgetting, footprints, shunning shadows", Tilburg Law School Research (Vol. 8), pp. 1- 29.

LANDA GOROSTIZA. J-M. (2018): Los delitos de odio: Derecho comparado y regulación española, Tirant lo Blanch, Valencia.

MORENO, Á. (2019): "El derecho al olvido digital: una brecha entre Europa y Estados Unidos", en Revista de Comunicación, Universidad de Piura, núm. 18, pp. 259-276.

REVENGA SÁNCHEZ, M. (Dir.) (2015): "Los discursos del odio y la democracia adjetivada tolerante, intransigente, ¿militante?", en REVENGA SÁNCHEZ, M. (Dir.): La libertad de expresión y discurso del odio, Universidad de Alcalá, Madrid, pp. 15-32.

RODRÍGUEZ-IZQUIERDO SERRANO, Miryam (2015): "El discurso del odio a través de Internet", en REVENGA SÁNCHEZ, Miguel (Dir): La libertad de expresión y discurso del odio, Universidad de Alcalá, Madrid, pp. 149-186.

ROSE, F. (2017): "El problema de la legislación contra la incitación al odio en Europa", El País, (30 de enero de 2017). Disponible en:

https://elpais.com/internacional/2017/01/30/actualidad/1485765232_805489.html

SANCHO, M. (2019): "El derecho al olvido y las hemerotecas digitales. Breve recorrido por la jurisprudencia española" en Actualidad Jurídica Iberoamericana Nº 10 bis, pp. 748-759.

SERRANO MAÍLLO, I. (2015): "Libertad de expresión y derecho a la información", Sánchez González, S. (coord.): Dogmática y práctica de los derechos fundamentales, Valencia, Tirant lo Blanch, págs. 287-319.

SERRANO MAÍLLO, I. (2011): "El derecho a la libertad de expresión en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Dos casos españoles", Teoría y Realidad Constitucional, Nº 28, pp. 579-596.

SIMÓN, P. (2015). El reconocimiento del derecho al olvido digital en España y en la UE.

Efectos tras la sentencia del TJUE de mayo de 2014. Barcelona: Bosch.

SOLOVE, D. (2007): The future of reputation. Gossip, rumor, and privacy on the Internet (New Haven and London, Yale University Press).

VICENTE MARTÍNEZ, R. de (2018): El discurso del odio. análisis del artículo 510 del Código penal, Valencia, Tirant lo Blanch, Valencia.

WALDRON, J. (2012): The Harm in Hate Speech, Harvard University Press.

WERRO, Franz (2009): "The right to inform v. the right to be forgotten: a transatlantic clash", en: Georgetown University. Center for transnational legal studies colloquium (Nº 2), pp. 282- 300.

WHITMAN, J.Q. (2004): "The two western cultures of privacy: dignity versus liberty", en: Yale Law Journal (Vol. 113), pp. 1153- 1221

Liberdade de expressão: qual é o limite?

Libertad de expresión: ¿cuál es el límite?

Freedom of speech: what is the limit?

Sergio de Almeida Cid Peres [270]
Paulo Celso da Silva [271]

Resumen: La libertad de expresión es una realidad de las democracias consolidadas. Sin embargo, este derecho se ve limitado cuando viola otro derecho, que es la dignidad humana. La frontera entre estos dos es tenue y delicada. La prensa es el canal de información más expresivo sobre la ley. Su desempeño está impregnado de intereses privados. Es fundamental analizar el contenido de tus publicaciones para poder explicar cuáles son las nociones de mundo que reproducen y legitiman los medios de comunicación. Esta investigación examina dónde se encuentra el límite de la libertad de expresión, que provoca un daño definitivo a uno o más individuos, sumado a la intención del agente de promover tal efecto. Para fines específicos, se utilizaron sistemas legales nacionales e internacionales. La metodología utilizada para la investigación es cualitativa, a través de la investigación bibliográfica que incluye la jurisprudencia nacional, para enriquecer el trabajo.

Palabras Clave: Libertad de expresión, Libertad de prensa, Medios de comunicación.

[270] Sergio de Almeida Cid Peres. Universidade de Sorocaba - UNISO. Doutorando, Brasil – Bolsista da CAPES, sergio.peres@prof.uniso.br
[271] Paulo Celso da Silva. Universidade de Sorocaba – UNISO - Orientador. Brasil. paulo.silva@prof.uniso.br.

Abstract: Freedom of expression is a reality in consolidated democracies. This research examines where is the limit of freedom of expression that causes harm.

Key words: Freedom of expression, Freedom of the press, Media.

1. Introdução

Este artigo é parte da minha pesquisa de doutorado, a qual está sendo desenvolvida no PPG em Comunicação e Cultura da Universidade de Sorocaba – UNISO. Esta pesquisa tem como tema a liberdade de expressão e é guiada pela seguinte questão: quais os limites entre a liberdade de expressão - que não é um direito absoluto, princípio máximo do estado democrático de direito e o da igualdade - e o dano causado à dignidade humana? Assim, o objetivo geral é contribuir para a compreensão dos limites da liberdade de expressão estabelecidos pela imprensa e pelo poder judiciário em âmbito nacional – Brasil – e internacional – EUA.

As estratégias metodológicos envolvem três etapas: levantamento bibliográfico; coleta de reportagens no jornal O Estado de São Paulo, e no jornal The New York Times e análises das reportagens selecionadas, aplicando análise de conteúdo conforme Bardin.

O direito à liberdade de expressão é expressamente consagrado pelo ordenamento jurídico brasileiro. Com efeito, diversos dispositivos constitucionais tratam de questões afetas à liberdade de expressão: "é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato" (Art. 5º, IV – CF/88) e "É livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença" (Art. 5º., IX – CF/88). Importante se destacar que, não se pode usar o argumento da liberdade de expressão para ferir outros direitos garantidos. Pois a própria Constituição traz: "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" (Art. 5º, X – CF/88).

Para Mill (2018), a liberdade de expressão é tão importante quanto a liberdade de pensamento individual, e cada pessoa deve ter o direito de expressão assegurada, desde que não prejudique outra pessoa. Também o indivíduo tem o direito de se unir aos demais indivíduos que comunguem das mesmas ideias ou propósitos e, a partir desse grupo, expor ideias. A liberdade de imprensa, segundo Mill (2018), também é uma das garantias contra os governos tirânicos e corruptos, pois se pode, assim, denunciar abusos de poder e esclarecer a opinião da grande massa.

Segundo Assaf (2018, p. 10), "a liberdade de expressão é um direito que se sagrou como pedra fundamental das democracias liberais. Profundamente marcadas pela diversidade, pelo pluralismo e pela diferença, só se sustentam quando fundadas por um ideal de tolerância". As sociedades liberais modernas, garantem a cada um o direito de opinar sobre clima político, moral e estético do corpo social no qual estão inseridos.

O atual Código Civil Brasileiro no seu art. 186 traz: "Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligencia ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito". E o art. 927: "Aquele que, por ato ilícito causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo". Posição ratificada pela Sumula 37 do STJ: "Causando dano patrimonial ou moral, advém o direito de repará-lo". Ressalte-se que, quando se fala em dano, o que se quer dizer é o resultado da lesão ou da injúria sobre o patrimônio moral ou material.

Mill (2018, p.25), coloca que: "Uma pessoa pode causar mal a outras não só por suas ações, mas também por sua omissão, e em ambos os casos é legitimo que ela deve prestar contas a essas pessoas por tal lesão". Mill estaria aprofundando o significado de responsabilidade, vinculando a primeira à noção de imputação, enquanto que a responsabilidade no segundo caso, a omissão, acompanharia a noção de cuidado, de proteção.

2. Estabelecendo limites

No ordenamento jurídico brasileiro, encontramos na Constituição Federal de 1988, no artigo 220, que dispõe textualmente: "A manifestação do pensamento, a criação, a

expressão e à informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição". Acrescentando nos §§ 1º. e 2º. do mesmo artigo, que: "nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º IV, V, X, XIII e XIV". "É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística". Liberdade com limite de exteriorização, respeitando o próximo seja qual for a sua dessemelhança.

Sem liberdade, aquele que produz a informação ou quem a transmite não poderá assegurar a idoneidade e a veracidade dessa informação. Sem liberdade não se consegue organizar a informação pois todos os envolvidos no processo estarão submetidos a pressões intimas ou exteriores para deturpar o conteúdo dos fatos e das mensagens (SORIA, 2003, p. 212).

Informar é transmitir conhecimento. Quando se informa, dá-se ciência ou notícia de um fato existente. Compartilhando o que se sabe de boa-fé. Os efeitos na era da tecnologia são imediatos, devido a rapidez com que circulam. Como os veículos de comunicação produzem os mais variados tipos de conteúdo, sua influência pode ser positiva no caso de educar ou negativa a ponto de induzir comportamentos indesejados.

Sempre que houver excesso no direito de informar, seja culposo ou doloso, caracteriza-se o abuso. "Quer na exposição das ideias ou enunciação do pensamento, quer na maneira de buscar as fontes de informação, não se pode transcender os limites que a lei impõe, sem incursionar na área delituosa" (MIRANDA, 1994, p. 129).

Uma vez que a sociedade contemporânea depende da imprensa para a formação da opinião pública, é preciso que o maior número possível de vozes tenha espaço de manifestação de suas ideias e concepções.

Com o objetivo da manutenção da paz social, faz-se necessária algumas restrições na liberdade, pois com o poder que a mídia detém de influenciar a coletividade, deve ser pautada em limites. É direito de todo cidadão procurar afastar, de maneira legal, toda ofensa sofrida devido a uma matéria vinculada a um determinado veículo de comunicação. Pode este buscar indenização por danos morais e materiais. Mas, não se pode confundir verdade com ofensa.

Na contemporaneidade, os meios de comunicação de massa têm um peso essencial na política dos países democráticos.

Isso porque, não apenas informam os cidadãos a respeito das ações do Estado, como também participam da formação da opinião pública.

O Jornalismo não apenas é essencial à sociedade do ponto de vista da comunicação social, mas também desempenha um papel importante na formação da consciência crítica e no processo de interação do indivíduo com a sua realidade.

Groth (2011), coloca a relação estabelecida com o leitor, em função da sua periodicidade, cria um vínculo contínuo. O jornal tornou-se um órgão de controle importante, devido a relação que estabeleceu com o leitor, "pode dizer-se tranquilamente o mais importante, da sociedade moderna de hoje em todas as áreas da vida e da produção" (GROTH, 2011, p. 319).

Onde temos a liberdade de imprensa, ou melhor onde temos uma democracia consolidada, a mesma exerce uma forte influência sobre a opinião pública. A mídia e a política são campos distintos mas sobrepostos, porque um interfere no outro. O governo ao associar-se com a imprensa irá corromper a alma desta.

> Seu objetivo primordial não é difundir aquilo que governos, igrejas, grupos econômicos ou políticos desejam contar ao público, embora também se sirva disso, mas aquilo que o cidadão quer e tem o direito de saber, o que não necessariamente coincide com o que os outros querem contar. (BUCCI, 2009, p. 42).

Importante destacar que apesar da influência que um tem sobre o outro, existe uma independência entre eles. A visão mais comum é a de que tanto a mídia impressa (jornais e revistas) quanto a mídia eletrônica (rádio e TV) são geralmente parciais em suas coberturas e quase sempre favorecem candidatos ligados aos interesses de grupos políticos ou econômicos dominantes. Apesar das inegáveis evidências de parcialidade da mídia em vários episódios do passado recente é algo temerário fazer generalizações sobre a partidarização dos meios de comunicação.

A questão a ser destacada em relação às finalidades do jornalismo é um duplo papel do jornalista: porta-voz da opinião pública, dando expressão às diferentes vozes no interior da sociedade que deveriam ser consideradas pelos governos, e vigilante do poder político, que protege os cidadãos contra os abusos dos governantes (TRAQUINA, 2002).

Silva (2017, p.68), salienta que: "A mídia criou uma nova forma de publicidade que confere tanto a indivíduos e ações, como a instituições uma visibilidade ampliada, que

pode ser benéfica na construção de imagens pública, como pode ter uma face negativa, na desconstrução de imagens". Os escândalos podem servir, por exemplo, para desmoralizar uma figura pública favorecendo, talvez, a imagem de outra.

3. (In)Tolerância

É fundamental que a todos seja garantido o direito de expressar livremente seu pensamento, seja qual for. Em contraponto, é essencial que essas sociedades desenvolvam e cultivem um forte senso de tolerância, possibilitando que as mais diferentes ideologias, preferências e opiniões possam se manifestar sem serem censuradas. O que nos levar a vincular liberdade de expressão com democracia.

Nunca se falou tanto em tolerância mas, será que nossas sociedades estão suficientemente preparadas para exercê-la? A pergunta ressurge quando do atentado semanário Charlie Hebdo onde jornalistas e chargistas foram mortos naquela ocasião.

Saliba (2016, p.36) lembra que:

> O massacre no Charlie Hebdo não foi o único episódio de intolerância terrorista nos últimos anos. Mas o episódio de ataque ao irreverente semanário francês tornou-se simbólico porque, afinal, tratou-se de intolerância em relação à liberdade de expressão e, explicitamente, ao humor. (2016, p.36)

Um ponto que aflige sobre a intolerância é o preconceito. Este termo se refere a uma opinião preconcebida ou sentimento formado sobre uma pessoa ou grupo, sem que haja experiências ou fatos relevantes para comprová-lo. O termo é usado geralmente de forma negativa, onde os membros pertencentes a um grupo são vistos como inferiores. Além do racismo, temos o machismo, a homofobia e a descriminação religiosa entre outros. Neste trabalho iremos nos ater em discutir sobre o racismo.

Segundo Sodré (2010, p.322): "é possível vencer a segregação racial (tal como se deu nos Estados Unidos e na África do Sul, por exemplo), mas, dificilmente, o preconceito".

O racismo parte da ideia de que a espécie humana seria dividida por raças, daí o nome. No entanto, as diferenças físicas e genéticas que os seres humanos apresentam não são suficientes para caracterizar uma raça. Sodré nos traz,

Explica a biologia ser o fenótipo regido pelo patrimônio genético, que se transmite em apenas a metade de pai para filho. As aparências não são, portanto, o mesmo que

patrimônio genético. E este é idêntico (com diversidade não superior a 8% entre povos distintos) em toda espécie humana. Falar-se de "raça" só é admissível como noção culturalmente (e jamais biologicamente). (2015, p.221)

A discriminação é a ação baseada no preconceito. Ocorre quando não se trata membros de determinado grupo com respeito, mas com base em fatores como status, cor da pele ou identidade.

A nossa Lei Maior no seu Art. 5º., XLII traz: "A prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito a pena de reclusão, nos termos da lei". Este artigo foi regulamentado em 05 de janeiro de 1988, pela Lei no. 7.716 conhecida como lei antirracismo.

Segundo Sodré (2010, p.326): "O Brasil não é, evidentemente, o "país mais racista do mundo", nem existe a polarização negro-branco, que é fundacional num país como os Estados Unidos".

O que temos visto é que as conquistas tem acontecido por força de Lei. Como é o caso do Estatuto da Igualdade Racial, lei sancionada em julho de 2010 e cujo objetivo é "garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica". Então mais do que forçar uma "igualdade" através da força da Lei, o que precisa é uma mudança na educação.

E destaca Sodré (2015, p.227): "O ponto central em toda esta questão é que a cor, numa ordem social regida pelo paradigma branco-ocidental, constitui recurso simbólico importante na competição pelo emprego".

É fundamental que a todos seja garantido o direito de expressar livremente seu pensamento, seja qual for. Em contraponto, é essencial que essas sociedades desenvolvam e cultivem um forte senso de tolerância, possibilitando que as mais diferentes ideologias, preferências e opiniões possam se manifestar sem serem censuradas. O que nos levar a vincular liberdade de expressão com democracia.

Mas a referida liberdade tem seus limites. Não se pode permitir, sob o fundamento de se resguardar a liberdade de expressão, que sejam veiculadas manifestações de cunho racista ou preconceituosas, pois estas são ofensivas da imagem, da honra, bem como de todos os demais direitos que compõem a dignidade da pessoa humana.

Mas a discussão como mencionado, é cultural. Conforme Sodré (2010, p.327), "Acontece que as elites brasileiras, sujeitos de

um patrimônio civilizatório colonial, sempre tentaram pautar-se por padrões de identificação coletiva afinados com a Europa, o continente da civilização branca."

Conforme leciona Jesus (2014, p.437): "O artigo 2º da Lei nº 9.459, de 13 de maio de 1997, acrescentou um tipo qualificado ao delito de injúria, impondo penas de reclusão, de um a três anos, e multa, se cometida mediante "utilização de elementos referentes a raça, cor, religião ou origem". A alteração legislativa foi motivada pelo fato de que réus acusados da prática de crimes descritos na Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989 (preconceito de raça ou de cor), geralmente alegavam ter praticado somente injúria, de menor gravidade, sendo beneficiados pela desclassificação. Por isso o legislador resolveu criar uma forma típica qualificada envolvendo valores concernentes a raça, cor, etc., agravando a pena. De acordo com a intenção da lei nova, chamar alguém de 'negro', 'preto', 'pretão', 'negrão', 'turco', 'africano', 'judeu', 'baiano', 'japa' etc., desde que com vontade de lhe ofender a honra subjetiva relacionada com cor, religião, raça ou etnia, sujeita o autor a uma pena mínima de um ano de reclusão, além de multa".

Toda esta normatização surgiu pela necessidade de se "proteger" o espaço e a cultura do negro, pois como bem lembra Sodré (2010, p.327): "Cooptam-se os indivíduos, mas a ilusão civilizatória fica preservada. É como se o sujeito de pele clara dissesse: esse Outro (o negro) está entre nós, mas não é um de nós".

4. Discurso de Ódio

O discurso do ódio (*hate speech*), tem por objetivo humilhar e inferiorizar indivíduos e grupos sociais. Discriminando todo aquele que possa ser considerado "diferente", quer em razão de sua etnia, sua opção sexual, sua condição econômica ou seu gênero, para promover a sua exclusão social.

Brugger (2007, p.118) diz que o discurso de ódio se refere a: "Palavras que tendem a insultar, intimidar ou assediar pessoas em virtude de sua raça, cor, etnicidade, nacionalidade, sexo ou religião, ou que têm a capacidade de instigar a violência, ódio ou discriminação contra tais pessoas".

Não temos uma uniformidade nos diferentes ordenamentos jurídicos, refletindo sim a opção política/ideológica. "Os Estados liberais tenderão a valorizar a Liberdade de Expressão de forma irrestrita, protegendo, na prática, o discurso do ódio (BRUGGER, 2007), enquanto os Estados sociais oporão limites à Liberdade de Expressão como forma de

proteger a manifestação dos grupos minoritários, para legitimar as decisões em suas democracias. Vejamos como alguns ordenamentos jurídicos tratam o tema".

Em suma, o discurso de ódio é caracterizado pelo atentado à dignidade humana.

Considerações Finais

A todos é garantido o direito de se expressar livremente respeitando os demais direitos. É vedada toda e qualquer censura ao direito de se expressar, mas o excesso caracteriza o abuso ou dano, e o ofensor comete delito.

O jornalismo desempenha papel fundamental na formação da sociedade, além da comunicação social, participa na formação da consciência crítica e no processo de interação do indivíduo com sua realidade.

Mas a referida liberdade tem seus limites. Não se pode permitir, sob o fundamento de se resguardar a liberdade de expressão, que sejam veiculadas manifestações de cunho racista ou preconceituosas, pois estas são ofensivas da imagem, da honra, bem como de todos os demais direitos que compõem a dignidade da pessoa humana.

No caso da configuração do dano temos o direito de punir, o qual será definido dependendo do caso concreto.

Referencias

ASSAF, M. Liberdade de expressão e discurso de ódio: porque devemos tolerar ideias odiosas? 204 f. Dissertação de Mestrado em Direito. UFMG. Belo Horizonte, 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo: Saraiva, 2008.

BRUGGER, Winfried. Proibição ou proteção do discurso do ódio? Algumas observações sobre o direito alemão e o americano. Revista de Direito Público, Brasília, v. 15, n. 117, jan.-mar. 2007.

BUCCI, Eugênio. A imprensa e o dever da liberdade: a independência editorial e suas fronteiras com a indústria do entretenimento, as fontes, os governos, os corporativismos, o poder econômico e as ONGs. São Paulo: Contexto, 2009.

CAVALCANTE FILHO, João Trindade. O "DISCURSO DO ÓDIO" NA JURISPRUDÊNCIA ALEMÃ, AMERICANA E BRASILEIRA: Uma

análise à luz da filosofia política. 127f. Dissertação de Mestrado em Constituição e Sociedade. Instituto Brasiliense de Direito Público. IDP. Brasília, 2014.

GROTH, Otto. O Poder Cultural Desconhecido: Fundamento da Ciência dos Jornais. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

JESUS, Damásio de. Código Penal Anotado. 8ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MILL, John Stuart. Sobre a Liberdade. Tradução Denise Bottmann. Porto Alegre, RS: L & PM, 2018.

MIRANDA, D. A. Comentários a Lei de Imprensa. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 1, 1994.

SALIBA, Elias Thomé. Humor e tolerância, intolerância ao humor. In. Comunicação e liberdade de expressão: atualidades. São Paulo: ECA (USP), 2016.

SILVA, Érica Anita Baptista. Corrupção e opinião pública: o escândalo da Lava Jato no governo Dilma Rousseff. 252f. Tese de Doutorado em Ciência Política. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal de Minas Gerais. UFMG. Belo Horizonte, 2017.

SODRÉ, Muniz. Sobre a identidade brasileira. IC – Revista Científica de Información y Comunicación. V.7 pp321-330, 2010.

SODRÉ, Muniz. Claros e escuros: identidade, povo, mídia e cotas no Brasil. 3ª. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

SORIA, C. La responsabilidad ética em el campo de la información. In: MALLEN, I. B.; CORREDOIRA Y ALFONSO, L (Orgs.). Derecho de la información. Barcelona, Espanha: Ariel, 2003.

TRAQUINA, Nelson. Jornalismo. Lisboa: Quimera, 2002.

Libertad de expresión y derechos de las audiencias infantiles. Una deuda del Estado Mexicano

Liberdade de expressao e direitos gratuitos do público infantil. Uma dívida do Estado Mexicano

Free spech and rights of children's audiences. A debt of the Mexican State

Adriana Solórzano Fuentes [272]

Resumen: Los lineamientos de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restringidos, emitidos por Secretaría de Gobernación el 4 de noviembre de 2015 y re-expedidos con modificaciones menores el 15 de febrero de 2017 y el 21 de agosto de 2018, constituyen una norma que vulnera el derecho a la información y los derechos que en calidad de audiencias tienen los niñas, niños y adolescentes. En el presente texto se exponen los argumentos que sustentan la afirmación anterior y hacen un recorrido por las acciones que la sociedad civil ha hecho para revertir la situación.

Palabras Clave: libertad de expresión; derecho a la información; derechos de las audiencias; contenidos audiovisuales; niñas, niños y adolescentes.

[272] Adriana Solórzano Fuentes es profesora de la Universidad Nacional Autónoma de México y de la Universidad Panamericana. Maestra en Comunicación. México. asolorzanof@gmail.com.

Texto principal

La libertad de expresión es un derecho humano y como tal significa que todas las personas debemos poder recibir, buscar y difundir cualquier información a través cualquier medio. Niñas, niños y adolescentes (nna) no son la excepción en la norma, pero en los hechos se les vulnera cotidianamente. En México son un sector desatendido por las políticas públicas en materia de comunicación, a pesar del lugar preponderante que en la legislación ocupa el "interés superior de la niñez"[273], de contar con un Sistema Nacional de Protección Integral de Niños, Niños y Adolescentes (Sipinna) y la existencia de una ley general que protege a este sector de la población[274]

En nuestro mundo adultocéntrico se suele pensar en los nna como personas que deben absoluta obediencia a quienes los tutelan, con la convicción que cualquier decisión que tomen en su nombre se hará por su bien.

Aunque exista pretensión de bondad por parte de los progenitores, no hay garantía de acierto; ya sea por ignorancia o falta de criterio, puede ocurrir que sus acciones vulneren los derechos de sus hijos. La condición de inmadurez psicológica y física propia de la niñez la coloca en una posición de indefensión ante posibles padres o tutores lesivos. Frente a este panorama, el Estado no puede ser omiso, le corresponde ser garante[275] de los derechos de la niñez y promover su respeto.

Entre sus obligaciones está el crear conciencia sobre las acciones que atentan contra nna (campañas para evitar castigos corporales, por ejemplo) e implementar acciones afirmativas para crear las condiciones adecuadas para el ejercicio de sus derechos.

Lamentablemente el Estado también suele fallar en estas obligaciones de protección y garantía y, al contrario, se convierte en vulnerador. Es el caso respecto del derecho a la información que presentamos en este texto,

[273] El interés superior de la niñez es un concepto jurídico indeterminado e "implica que las políticas, acciones y toma de decisiones del Estado relacionadas con los menores de 18 años deben buscar el beneficio directo del infante y del adolescente a quienes van dirigidas..." Véase Sentencia de la Acción de Inconstitucionalidad 39/2015. DOF 29/01/2019

[274] Nos referimos a la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescente publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2014. Es preciso señalar que su capítulo Décimo Cuarto está especialmente dedicado a proteger el derecho a la información de nna.

[275] Al respecto podemos citar a Ferrajoli cuando enuncia que "el propósito principal del sistema garantista es dotar de eficacia y pleno cumplimiento a los derechos fundamentales" (Aguilera & Rogelio, 2011, pág. 55)

el cual tiene por objetivo documentar cómo una norma cuya existencia se funda en la obligación estatal de proteger derechos de la infancia se convirtió en herramienta para menoscabarlos. Nos referimos a *Los lineamientos de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restringidos,* emitidos por Secretaría de Gobernación el 4 de noviembre de 2015 y re-expedidos con modificaciones menores el 15 de febrero de 2017, el 21 de agosto de 2018 y finalmente el 14 de febrero de 2020.

Libertad de expresión e infancia en la ley mexicana

La libertad de expresión en un derecho humano consagrado en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos y en el artículo sexto de la Constitución Mexicana. Además, se le reconoce específicamente como derecho de la niñez en la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes (LGNNA) en la que claramente se estipula que éstos tienen derecho a la libertad de expresión, al acceso a la información y a los servicios de comunicación y telecomunicaciones.

En el artículo 56 de la ley referida, se señala que es obligación del Estado: "establecer mecanismos para fomentar el uso responsable y seguro de las tecnologías de la información y comunicación"; los padres o tutores son corresponsables y de acuerdo con el artículo 103, fracción XI deben: "Educar en el conocimiento y uso responsable de las tecnologías de la información y comunicación". En otras palabras, nna tienen derecho a la alfabetización mediática[276].

Otra de las obligaciones del Estado especificadas en la LGNNA es la de la proteger los intereses de la niñez respecto de riesgos derivados del uso y acceso a éstos (art 66). Una forma de protección la encontramos explícita en el artículo 17 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en el cual se establece que las autoridades "Promoverán la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar."

[276] La alfabetización mediática implica entender el funcionamiento de los medios de comunicación, para ello se requieren herramientas conceptuales y analíticas que permitan valorar en su contexto los mensajes mediáticos. La finalidad de la alfabetización es que los sujetos desarrollen habilidades y competencias para aprovechar de la mejor manera los medios de comunicación y para que asimilen de manera crítica y asertiva los contenidos. La alfabetización integral implica cuatro componentes esenciales: acceso, análisis, evaluación y creación de contenidos (Camilli & Max, 2017)

Además, a partir de la reforma en materia de telecomunicaciones y radiodifusión de 2013 los derechos de las audiencias están reconocidos constitucionalmente. Es decir, todas las personas expuestas a contenidos radiodifundidos (televisión y radio abiertas) tienen derechos. De acuerdo con lo establecido en al Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, las autoridades deben promover el interés superior de la niñez (art. 222), cuyo respeto está considerado como derecho de las audiencias (art. 256). Además, la programación deberá propiciar su desarrollo armónico (art. 223).

De la norma a la aplicación

El entramado legal mexicano es ciertamente robusto con respecto de la protección del derecho a la información de nna; no obstante, es posible que normas de nivel jurídico inferior cuyo objetivo es hacer concretables (exigibles) los derechos, en lugar de cumplir con su misión de garantizarlos los nulifiquen. Veamos el siguiente ejemplo.

En seguimiento de la disposición, no solo de la LGNNA, sino también en atención a los dispuesto en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, la Secretaría de Gobernación publicó el 4 de noviembre de 2015 *Los lineamientos de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restringidos*. Lamentablemente, lejos de proteger a la niñez, esos lineamientos fueron regresivos y muy cuestionados por especialistas y defensores de derechos humanos.

En primer lugar, la barra horaria de protección disminuyó sustantivamente con respecto de la protección otorgada por el Acuerdo del 2 de marzo de 2007, la norma anterior. En ese instrumento jurídico previo, la programación para adolescentes y adultos iniciaba a las 20 h y concluía a las cinco de la mañana. En el nuevo ordenamiento, sin justificación alguna, el horario de transmisión de contenidos para toda la familia inicia a las 5h y concluye a las 16:00 h.

Tabla de horarios

Clasificación	***2007***	***2015***
AA	No existe	Cualquier horario
A	Cualquier horario	Cualquier horario
B	De 20:00 a 5:00	De 16:00 a 5:59 h
B15	De 21:00 a 5:00	De 19:00 a 5:59 h
C	De 22:00 a 5:00	De 21:00 a 5:59 h
D	De 00:00 a 5:00	De 00:00 a 5:00 h

Tabla de horarios- Es preciso señalar que tal como han quedado las franjas horarias de protección para la niñez, México está rezagado con respecto de la mayoría de los países de América y Europa, tal como podemos observar la siguiente gráfica:

País	***Horario de protección infantil***
Argentina	6:00 a 22:00 h.
Ecuador	6:00 a 18:00 h
Uruguay	6:00 a 22:00 h (incluye el discurso publicitario)
Colombia	5:00 a 22:00 h
España	De 7 a 22 h, con protección reforzada de 8 a 9 h y de 17:00 a 20:00 h en días laborales y de 9:00 a 12:00 h sábados y domingos.

Algunas de las regulaciones, además de proteger con franjas horarias más amplias a nna, incluyen otras disposiciones relevantes. Por ejemplo, en España, en los horarios de protección al menor no se puede transmitir publicidad que promueva el culto al cuerpo y el rechazo a la autoimagen (como productos adelgazantes). En Argentina los concesionarios deben transmitir tres horas como mínimo de producciones específicas para nna y la mitad de ese tiempo forzosamente debe destinarse a producciones nacionales.

¿Por qué los horarios de protección son importantes?

Las niñas y los niños mexicanos tienen el derecho humano a la comunicación y de acuerdo con el artículo 66 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, las autoridades de los tres órdenes de gobierno están obligadas a establecer mecanismos para la protección de los intereses de la niñez respecto de los riesgos derivados del acceso a los medios de comunicación.

No es opción ante contenidos inadecuados para la infancia el apagar el televisor porque, reiteramos, los nna tienen derecho a la información y, los medios de comunicación, sin duda, son uno de los instrumentos para hacer efectivo el derecho.

La desafortunada clasificación horaria emitida por la Secretaría de Gobernación en 2015 es un despropósito al contrastarla con los resultados del "Estudio sobre oferta y consumo de programación en radio, televisión radiodifundida y restringida" elaborado por el Instituto Federal de Telecomunicaciones[277], en éste se indica que de 13 a 17h comienza la curva de crecimiento de exposición a la televisión y alcanza entre las 20:00 y las 22:00 h el mayor nivel de encendidos por parte del público infantil.

El que nna estén expuestos a contenidos inadecuados tiene efectos perniciosos entre los que podemos señalar el acceso a publicidad de los productos alimenticios llamados "chatarra". Nuestro país, con altos índices de obesidad infantil no puede ser omiso ante circunstancias que pueden agravar un problema de salud pública.

[277] Puede consultarse en http://www.ift.org.mx/comunicacion-y-medios/estudios-y-reportes-de-analisis-de-medios-y-contenidos-audiovisuales

Los lineamientos en lugar de proteger a la niñez la dejan expuesta a partir de la cuatro de la tarde a contenidos inapropiados, palabras soeces, violencia y programación con alto contenido sexual; es decir, en lugar de recibir información y orientación a través de los medios audiovisuales quedan expuestos a mensajes que podrían dañar su desarrollo.

Mucho habrían tenido por decir sobre esta norma especialistas y defensores de derechos de nna antes de su entrada en vigor, pero la participación ciudadana en muchas ocasiones se asume desde las áreas de decisión del gobierno como como mero requisito por cumplir, cuando es un derecho civil. De acuerdo con el artículo 10 de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental todavía vigente para cuando se publicaron los lineamientos,[278] las dependencias y entidades estaban obligadas a hacer públicas con por lo menos 20 días hábiles de anticipación a su promulgación, los anteproyectos de leyes. En el caso que nos ocupa, los lineamientos estuvieron en línea diez días, aparentemente en la página web de la Secretaría de Gobernación, pero sin ningún tipo de alertamiento a la población. Si no se difunde entre los interesados y la población en general que un proyecto normativo está disponible y que hay un periodo para recibir comentarios, es un mero trámite. Es imposible participar cuando el Ejecutivo Federal con sus actos muestra que solo busca cumplir con el procedimiento, pero que en realidad no le importa lo que piense la ciudadanía.

Es el caso del ejemplo que nos ocupa, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en su título tercero establece que las disposiciones que pretendan emitir las dependencias y entidades del gobierno federal deberán ser puestas a disposición de la Comisión de Mejora Regulatoria (Cofemer)[279] antes de ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

Cofemer en cumplimiento de sus atribuciones levantó un expediente[280] en el cual se señala que Secretaría de Gobernación consultó para el diseño de la norma a Televisa, Televisión Azteca, a la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión y a la Asociación Civil *A favor de lo mejor.*

[278] Esta ley fue abrogada el 9 de mayo de 2016

[279] De acuerdo con la página web de la Cofemer, esta Comisión "dictamina las regulaciones que pretenden emitir las dependencias y los organismos descentralizados del Gobierno Federal, a fin de garantizar que su impacto, en términos de beneficios sociales, sean mayores a sus costos" Véase: https://www.gob.mx/cofemer/que-hacemos

[280] Expediente 38901 del Sistema de Manifestación de Impacto Regulatorio (SIMIR). Disponible para consulta en http://www.cofemersimir.gob.mx/mirs/38901

Como podemos observar hay una falta de equilibrio en las fuentes consultadas, parece importar mucho más la opinión de la industria y no la de especialistas y público. Para agravar el cuadro, la única asociación civil aparentemente consultada emitió un comunicado manifestándose en desacuerdo con los lineamientos porque "Los nuevos criterios no solo no corrigen el tipo de programación que tenemos actualmente, sino que la agravan poniendo en horas más tempranas al alcance de los niños y las familias contenidos más duros de violencia, adicciones, escenas sexuales y cualquier tipo de lenguaje"[281], también señalan, en el mismo documento, que con base en estudios de la propia asociación, 33 millones de niños (28% de la población) quedan expuestos a contenidos clasificados B, B15 y C.[282]

Otro factor a considerar es la falta de argumentación en el documento con respecto de la decisión de disminuir los horarios de protección y la duración de los avisos parentales. En los lineamientos no se halla fundamentación alguna.

La reacción social: AMDA y madres de familia promueven amparos

Ante tal situación, la abogada Clara Luz Álvarez, especialista en telecomunicaciones, promovió un amparo en enero de 2016 contra el Instituto Federal de Telecomunicaciones y la Subsecretaría de Normatividad de Medios por considerar que los lineamientos de 2015 transgredían el derecho de nna a recibir programación radiodifundida que promueva su desarrollo armónico e integral.

El amparo fue admitido por el juzgado segundo de distrito en materia administrativo especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones (Exp 9/2016). Tras diversas actuaciones, tres cosas iban quedando claras: los lineamientos no estaban suficientemente motivados, se había reducido injustificadamente tanto los horarios de protección como el tiempo destinado a avisos parentales.

Ante la posibilidad de que la abogada ganara, Secretaría de Gobernación volvió a emitir los lineamientos, sin ninguna modificación sustantiva, el 15 de febrero de 2017; lo que nos hace suponer que buscaba el

[281] "La audiencia no se beneficia con los lineamientos de clasificación: A favor de lo mejor" Comunicado fechado el 28 de octubre de 2015 y disponible en http://www.afavordelomejor.org/assets/uploads/2015/10/ComunicadoLCCRTCUV.pdf

[282]

sobreseimiento del amparo al dejarlo sin materia.

El 11 de mayo de 2017 un tribunal colegiado especializado determinó solicitar la facultad de atracción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al considerar que los lineamientos pudieran ser inconstitucionales y que entre la norma reclamada de 2015 y la promulgada en 2017 no había diferencia sustantiva.

En tanto la SCJN daba entrada y resolución al asunto, la Asociación Mexicana de Defensorías de las Audiencias (AMDA) al igual que otras organizaciones civiles como la Red Mexicana por los Derechos de la Infancia (REDIM) y la Asociación a Favor de lo Mejor; nuevamente la propia Clara Luz Álvarez, así como Ariadna Ambriz y quien esto escribe, en su calidad de madres de familia, promovieron amparos contra la norma de 2017.

AMDA y todos los promoventes obtuvieron fallo favorable en primera instancia en el juicio de amparo. En el caso de AMDA, le fue reconocido interés legítimo como asociación cuyo objetivo es fortalecer la cultura de los derechos de las audiencias y la juez Primero de Distrito en Materia Administrativa, Especializada en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, Rafaela Reyna Franco Flores determinó que Segob no explica la reducción del tiempo para los avisos parentales (los redujo de 30 a 15 segundos) y que los horarios establecidos en el lineamiento séptimo no cumplen con el principio rector de protección al interés superior de la niñez y que fue omiso al no atender las recomendaciones formuladas por el Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (Sipinna).

Con el camino aprendido, la Secretaría de Gobernación volvió a publicar los lineamientos el 21 de agosto de 2018; esta vez, aumentó el tiempo de los avisos parentales, pero persistió en mantener los mismos horarios.

Todas las demandas de amparo, a excepción de la interpuesta por quien esto escribe, fueron remitidos, al igual como había ocurrido con la primera demanda de amparo de Clara Luz Álvarez, a la Suprema Corte de Justicia; la cual, como en esa primera vez, resolvió sobreseer al considerar que la norma que había originado las inconformidades había sido abrogada.

Pero, una única demanda de amparo no siguió ese camino; éste fue sinuoso y largo pero, se espera, con final acorde con la obligación del Estado de proteger a la niñez. El amparo se interpuso en el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa

Especializado en Materia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, el cual lo admitió el 10 de abril de 2017. El 29 de agosto de 2017 se gana en primera instancia, pero la Secretaría de Gobernación interpuso un recurso de revisión, el cual fue respondido con un recurso de revisión adhesiva. El Tribunal colegiado al que le correspondió conocer el caso, atendiendo a una contradicción de tesis de la SCJN[283] remitió el expediente a un juzgado en materia administrativa genérica. El proceso comenzó de nuevo en el juzgado decimotercero el cual dictó sentencia favorable el 30 de mayo de 2018. La resolución definitiva se obtuvo hasta marzo de 2019 cuando se resuelve el recurso de revisión interpuesto por Secretaría de Gobernación. Casi dos años después.

Es preciso señalar que gracias al trabajo *ad honorem* de Clara Luz Álvarez, quien estuvo a cargo del litigio se logró una resolución favorable cuyo magistrado ponente fue Jean Claude Tron Petite. La sentencia *grosso modo* se resume de la siguiente manera:

> La Justicia de la Unión ampara y protege a Adriana Solórzano Fuentes por su propio derecho y en representación de su menor hijo David Bañuelos Solórzano en contra del lineamiento noveno de los "Lineamientos de clasificación de los contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restringidos...

Lo anterior obliga a Secretaría de Gobernación a emitir nuevos horarios con una fundamentación reforzada. Lamentablemente, e 14 de febrero de 2020, nuevamente la Secretaría de Gobernación emitió la norma, esta vez asegurando que los criterios de clasificación se habían incluido una guía parental y la obligación de evaluaciones periódicas con el fin de proteger a nna, pero nuevamente mantuvieron el elemento principalmente impugnado: la reducción del horario infantil.

Antes de la declaratoria de emergencia sanitaria en México el 31 de marzo de 2020, se impugnó el cumplimiento de la sentencia a través de un documento presentado al juez decimoprimero de distrito en materia administrativa en el cual se expresa que con los Lineamientos publicados el 14 de febrero no se resolvía la necesidad de franjas horarias adecuadas a la niñez.

[283] Contradicción de tesis 348/2017, publicada el 18 de mayo de 2018. Puede consultarse en: http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2016933&Clase=DetalleTesisBL

Tras la suspensión de plazos del poder judicial ante la emergencia sanitaria, el caso se mantiene sin resolución definitiva.

Conclusiones

La justicia debe ser pronta y expedita, pero en este caso han pasado más de mil días desde que se publicaron los Lineamientos en 2015. Cada día que ha pasado las niñas y niños mexicanos han estado expuestos a contenidos inadecuados para su edad y desarrollo.

Es lamentable constatar, que quienes deberían ser los principales garantes del derecho a la información de nna y de sus derechos como audiencias infantiles, en lugar de protegerlos, sean sus vulneradores. Concesionarios y Estado, al día de hoy, tienen una deuda pendiente: asumir su responsabilidad ante un sector de la población que ahora mismo no tiene garantizado su derecho a la información.

La ciudadanía ha hecho su parte al exigir que se respete el Estado de derecho, pero hasta hoy parece que ha sido más eficiente del cabildeo de concesionarios que la integridad y la obligación gubernamental de velar por el bien de niñas y niños y garantizarles sus derechos como audiencias y, por supuesto, su derecho a la información

Referencias

Aguilera, R., & Rogelio, L. (29 de junio de 2011). Los derechos fundamentales en la teoría jurídica garantista de Luigi Ferrajoli. En R. Aguilera, *Nuevas perspectivas y desafíos de la protección de los derechos humanos* (pág. 294). Ciudad de México: IIJ/UNAM. Obtenido de Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídica: www.juridicas.unam.mx

Àlvarez, C. L. (2018). *Telecomunicaciones y radiodifusión en México.* Ciudad de Mèxico: UNAM Posgrado.

Camilli, C., & Max, R. (2017). Metasíntesis en alfabetización para el empoderamiento de grupos vulnerables. *Comunicar*, 9-18.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (6 de junio de 2019). Obtenido de Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060619.pdf

Contradicción de tesis, 348/2017 (Suprema Corte de Justicia de la Nación). Obtenido de http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2016933&Clase=DetalleTesisBL

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.

Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. (2015). *Los derechos de las audiencias en América Latina.* Buenos Aires: Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Lineamientos de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restringidos, 227/2018 (Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito 12 de marzo de 2019).

OEA. (noviembre de 1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Obtenido de Organización de Estados Americanos: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

ONU. (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. París.

Secretaría de Gobernación . (21 de agosto de 2018). Lineamientos de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restringidos. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5535366&fecha=21/08/2018

Secretaría de Gobernación . (14 de febrero de 2020). Modificación a los Lineamientos de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restringidos, publicados el 21 de agosto de 2018. Obtenido de Diario Oficial de la Federación : https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5586597&fecha=14/02/2020

Secretaría de Gobernación. (4 de diciembre de 2014). Decreto por el que se expide la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil. *Diario Oficial de la Federación*.

Secretaría de Gobernación. (4 de noviembre de 2015). Lineamientos de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restingidos. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5414284&fecha=04/11/2015

Secretaría de Gobernación. (15 de febrero de 2017). Lineamientos de clasificación de contenidos audiovisuales de las transmisiones radiodifundidas y del servicio de televisión y audio restringidos. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5471923&fecha=15/02/2017

Sentencia dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 39/2015, 39/2015 (Suprema Corte de Justicia de la Nación 29 de enero de 2019). Obtenido de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5549050&fecha=29/01/2019

Complementariedad entre los derechos de las audiencias, libertad de expresión y acceso a la información: experiencias en México y Brasil

Complementarity between the audience's rights, freedom of expression and access to information: experiences in Mexico and Brazil

Luma Poletti Dutra[284]
Laura Gabriela Martínez Aguila[285]
Luz María Garay Cruz[286]
Fernando Oliveira Paulino[287]

Resumen: El objetivo de este artículo es presentar la convergencia y la complementariedad entre los conceptos de libertad de expresión, derecho de acceso a la información, derecho de las audiencias y alfabetización mediática. A partir de estos cuatro ejes de discusión se presenta un análisis del escenario regulatorio en Brasil y en México. Con base en la experiencia de estos países, se identifican similitudes, diferencias y retos comunes, como garantizar el efectivo acceso a informaciones a partir de la implementación del marco legal, lo que permitirá una participación calificada de los ciudadanos en el debate público. Además de eso, las experiencias analizadas permiten concluir que el fortalecimiento de defensorías de las audiencias está directamente

[284] Luma Poletti Dutra, estudiante de doctorado en la Facultad de Comunicación de la Universidad de Brasília, Brasil, lumadutra@gmail.com.
[285] Laura Gabriela Martínez Aguila, integrante de la Asociación Mexicana de Defensorías de Audiencias (AMDA), maestra en Comunicación por la FCPyS-UNAM, México, laumartag@gmail.com.
[286] Luz María Garay Cruz, doctora en Ciencias Políticas y Sociales, profesora de la UPN y de la FCpyS de la UNAM, México, mgaray90@hotmail.com.
[287] Fernando Oliveira Paulino, doctor en Comunicación, profesor de la Universidad de Brasília, Brasil, paulino@unb.br

relacionado a la formación o educación para la recepción, que debe ser estimulado a través de programas de alfabetización mediática.

Palabras Clave: Derechos de las Audiencias, Alfabetización Mediática, Acceso a la Información, Libertad de Expresión.

Abstract: The aim of this article is to present the convergence and complementarity between the concepts of freedom of expression, right to information, audience's rights and media literacy. Based on these four points of discussion, an analysis of the regulatory scenario in Brazil and México is presented. We've found similarities, differences and common challenges in these countries, such as guaranteeing effective access to information based on the implementation of the legal framework, which will allow a more qualified participation of citizens in public debate. In addition to that, the experiences analyzed allow us to conclude that the strengthening of audience's rights is directly related to education for reception, which should be stimulated through media literacy programs.

Key words: Audience's Rights, Media Literacy, Access to Information, Freedom of Expression.

La construcción histórica del acceso a la información como derecho humano

La Antigüedad Clásica puede considerarse el punto de partida histórico del concepto de libertad de expresión. Fue cuando la sociedad griega adoptó un modelo de democracia directa, que permitía a los ciudadanos expresar sus opiniones en espacios públicos de decisión política, aunque el concepto de ciudadano era bastante limitado en ese momento. Desde entonces, la libertad de expresión ha pasado por momentos históricos, de represión o de valorización. En los siglos XVIII y XIX, con el surgimiento de los Estados Nacionales, pasó a ser considerado un derecho fundamental en muchas legislaciones.

En 1948, la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) estableció en su artículo 19 que "Toda persona tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, este derecho incluye la libertad de mantener opiniones sin interferencia y de buscar, recibir

y difundir información e ideas a través de cualquier medio de comunicación e independientemente de las fronteras". Aquí recordamos lo que dijo Bobbio (2004) acerca de la no existencia de derechos fundamentales por naturaleza. En otras palabras, el conjunto de prerrogativas que se otorgan a todos varía según las condiciones históricas en las que se inserta la sociedad. Esto es uno de los aspectos de lo que Habermas (1997) denominó como una comprensión paradigmática del derecho, que consiste en examinar los elementos que configuran un escenario cultural que explican la creación y aplicación de los textos legales.

El contexto histórico en el que surgió la DUDH está marcado por el final de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), cuando se creó la Organización de las Naciones Unidas (ONU), con el objetivo principal de mantener la paz entre países. No fue la primera iniciativa de este tipo, sólo recordemos la Sociedad de Naciones, creada tras el fin de la Primera Guerra Mundial, en 1919, y extinguida en 1946. En el ámbito de la ONU, se conforma una Comisión de Derechos Humanos, formada por miembros de diferentes países para preparar el documento que se convertiría en la DUDH. El documento fue aprobado por la Asamblea General de la ONU en diciembre de 1948, como un compromiso entre los países signatarios de establecer un conjunto de garantías mínimas para todos los ciudadanos.

En varios acuerdos internacionales posteriores a la DUDH, el derecho a la información y la libertad de expresión se consideran complementarios, es decir, se entiende el primero como condición previa para el ejercicio del segundo. La libertad de expresión, en este caso, se refiere a la libertad individual y al derecho a hablar. No se trata, en este momento, de restringir tales principios a discutir a la libertad de prensa. Los conceptos están relacionados, pero en algunas situaciones se usan como sinónimos de manera errónea (Lima, 2012).

Este sentido de complementariedad se expresa, por ejemplo, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, en 1969) y en la Declaración de Chapultepec (1994). En 1969, el francés Jean D'Arcy ya entendía el derecho a la comunicación como una evolución de los derechos de acceso a la información y la libertad de expresión, y defendía que la comunicación también debería ser un derecho humano.

Este debate fue guiado por la UNESCO en la década de 1970 y culminó con el informe "Un solo mundo, voces múltiples" publicado en 1980. La obra entiende la comunicación como un bien esencial, y su texto sigue siendo actual por suscitar discusiones acerca de la influencia de los avances tecnológicos en las dinámicas de comunicación. "El poder y la promesa de tecnologías y sistemas de comunicación nuevos son tales que exigen medidas deliberadas para asegurar que no se amplíen las disparidades existentes en materia de comunicación" (MACBRIDE, 1993, p.248). Los desequilibrios globales en los flujos de información siguen presentes y la llegada de las nuevas tecnologías no puede perder de vista esta perspectiva.

Marcos legales

Suecia fue el primer país en regular el derecho de acceso a la información pública, en su Ley de Libertad de Prensa, casi dos siglos antes de la DUDH, en 1766. De manera tímida, otros países comenzaron a adoptar marcos legales al respecto a partir del acuerdo internacional: Finlandia (1951), Estados Unidos (1966), Noruega y Dinamarca (1970). El número de leyes aumentó significativamente entre finales de 1990 y principios de 2000 (Mendel, 2009). En esta ola están los países de América Latina: México y Panamá (2002), Perú (2003), Ecuador y República Dominicana (2004), Chile y Uruguay (2008), Brasil (2011), Paraguay (2014) y Argentina (2016). Pero la aprobación del marco regulatorio en estos países fue sólo un paso en el proceso que, en diferentes niveles, aún enfrenta desafíos de implementación.

> En términos de marcos legales, tanto la libertad de expresión como el derecho de acceso a la información pública son garantías constitucionales en Brasil y México. En el caso brasileño, ambos están en el artículo 5, que trata de los derechos fundamentales:
>
> Art. 5º:
>
> IX - La expresión de la actividad intelectual, artística, científica y comunicativa es libre, independientemente de la censura o licencia.
>
> [...]
>
> XXXIII - Toda persona tiene derecho a recibir de los órganos públicos información de su interés particular, o de interés colectivo o general, la cual será proporcionada dentro del plazo de la ley, bajo pena de responsabilidad, excepto aquellos cuyo secreto sea esencial para la seguridad de la sociedad y del Estado. (BRASIL, 1988)

En que pese se tratar de derechos fundamentales, la libertad de expresión y el derecho a la información están limitados para no violar otras garantías de la Constitución. Así, en el mismo artículo 5, la carta magna prohíbe, por ejemplo, el anonimato, y el punto que trata del derecho de acceso a la información hace reservas sobre la confidencialidad legal de determinados archivos.

El derecho de acceso a la información fue regulado en 2011 por la Ley 12.527, conocida como Ley de Acceso a la Información (LAI). La regla se aplica a los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y en todos los niveles administrativos (municipal, distrital, estatal y federal). La LAI empezó su vigencia en mayo de 2012 y hasta principios de septiembre de 2020, han sido registrados 951 mil solicitudes de información ante el gobierno federal.

La situación actual de la garantía de estos dos derechos en Brasil requiere atención. Por un lado, se incrementan las justificaciones controvertidas para rechazar solicitudes de acceso a la información (Dantas, 2020), y los intentos de cambiar el texto de la LAI. Por otro lado, son frecuentes los ataques a profesionales de la prensa por parte del presidente (FENAJ, 2020). Este conjunto de factores llevó a un grupo de organizaciones de la sociedad civil a presentar una denuncia, en el 15 de julio de 2020, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En el documento, las organizaciones acusan al gobierno de Jair Bolsonaro por "reiteradas violaciones a los derechos de acceso a la información y libertad de expresión".

En México, el derecho a la información y la libertad de expresión están presentes en el primer párrafo del artículo 6 de la Constitución:

> La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado. (MÉXICO, 2013)

Como puede verse, el derecho a la libertad de expresión no es absoluto, tiene limitaciones. Además, una serie de reformas constitucionales realizadas entre 2007 y 2016 detallaron la aplicación del derecho de acceso a la información pública en el país. La LAI mexicana fue aprobada en 2002, y uno de sus diferenciales fue la creación de un órgano autónomo para monitorear la implementación y aplicación de la ley, así como para conocer

recursos de revisión. El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) también se dedica, como su nombre lo indica, a garantizar la protección de datos personales por parte de los órganos públicos. A finales de agosto de 2020, el instituto había registrado más de 2 millones de solicitudes de acceso a la información pública.

También merece atención el panorama actual de México sobre la garantía del derecho de acceso a la información y la libertad de expresión. El número de declaraciones de informaciones inexistentes aumentó entre 2018 y 2019, primer año del gobierno de Andrés Manuel López Obrador (Langner, 2020). En 2019, la ONG Reporteros sin Fronteras registró 10 asesinatos de periodistas en México, lo que llevó al país a compartir el primer lugar con Siria (un país en guerra civil) en el ranking de los países más mortíferos para estos profesionales.

El número revela estancamiento, ya que es el mismo registrado en 2018. “La probabilidad de que los autores de estos asesinatos sean juzgados algún día es casi nula, ya que el país también se distingue por su tasa de impunidad de crímenes cometidos contra periodistas, que supera el 90%” (RSF, 2019, p. 10). En 2020, según el barómetro de la ONG, 22 periodistas fueron asesinados en todo el mundo hasta el fin de septiembre, 4 de ellos en México (que permanece en la primera colocación, ahora compartiéndola con Irak).

Más recientemente en escala global, los derechos de acceso a la información y la libertad de expresión sufrieron reveses en muchos países ante el escenario de la pandemia Covid-19. Es lo que dice el informe presentado por el relator de la ONU para la Libertad de Expresión, David Kaye, al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. "El momento es un desafío para la salud pública, pero los gobiernos también están utilizando la crisis para desafiar los tipos de libertades garantizadas en una sociedad democrática" (Kaye, 2020, p. 3). Así que, más que nunca, es necesario que investigadores, organizaciones de la sociedad civil y profesionales de la prensa unan esfuerzos para intentar evitar más reveses.

De manera paradoxal a los datos relacionados a violencia y restricciones al derecho a la información a través del oficio periodístico, en México ha habido experiencias de derecho a la comunicación relacionadas a la promoción de la participación de las audiencias. A continuación, este artículo las sistematiza y las relaciona a los puntos presentados anteriormente.

En México, la existencia de los derechos de las audiencias corresponde a la reforma constitucional de 2013, posteriormente concretados en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR) 2014 en la cual se reconoció la existencia de la concesión de uso público (es decir, los medios públicos) y de la cual derivó la creación del órgano autónomo regulador, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), el cual velaría por los derechos de las audiencias en la radiodifusión y de los usuarios en las telecomunicaciones.

Sin embargo, el reconocimiento de tales derechos no inició ahí. Los primeros pasos dados para su existencia comenzaron en 2007, con la creación de las primeras defensorías en dos de las principales emisoras de televisión pública en el país: Canal Once y Canal 22, conocidas por sus aportes a los contenidos culturales, educativos, así como de la única barra con contenidos infantiles.

A su vez, la primera defensoría en radio se creó en 2008, con El defensor del radioescucha en Radio Educación; emisora pública de la Secretaría de Educación. Hasta aquí, con estos tres ejemplos de defensorías existentes antes de su reconocimiento en la LFTR 2014, "nos referimos a una medida voluntaria de autorregulación de los medios que, por lo tanto, se inscribe en el marco de la ética y no del derecho" (Repoll, 2012).

La defensoría de audiencias comienza como una voluntad deontológica de los medios de comunicación públicos, por hacer cumplir códigos de ética internos, brindar a las y los radioescuchas contenidos y programas con contenidos apegados a la ética periodística, así como a la diversidad cultural del país. Esas prioridades vinieron antes que pensar en esos públicos (sujetos sociales) denominados "audiencias", con capacidad participativa, más aún, como sujetos de derecho. A partir del 2014 hay varias transformaciones en ese sentido.

A un sexenio de dichos avances en el compromiso ético y regulatorio de los medios de comunicación, vinculados al derecho a la información vale la pena, además de reflexionar sobre sus implicaciones, los retos que se enfrentan para que el goce, ejercicio participativo de dicho derecho, vinculado con la ciudadanía y la democracia. El primer evento relevante en el marco regulatorio mexicano, posterior a la LFTR 2014, relacionado con los derechos de las audiencias, fue la llamada Contrarreforma de 2017: en diciembre de 2016 el IFT emitió, como lo dictaban sus facultades

constitucionales, los Lineamientos Generales sobre los Derechos de las Audiencias; los cuales en enero y febrero de 2017 tanto el poder Ejecutivo como la Cámara de Diputados lanzaron cada cual controversias constitucionales en contra de dichos Lineamientos y varios artículos de la LFTR 2014, como el art. 256, dedicado a los derechos de las audiencias.

En abril y octubre de 2017 la Cámara de Diputados y la de Senadores eliminaron los Lineamientos y varios artículos de la LFTR 2014 donde se estipulaban las atribuciones constitucionales del IFT para "regular, promover, supervisar" la prestación de servicios de radiodifusión (AMEDI, 2017).

Se eliminó el derecho de las audiencias a la distinción de la opinión del hecho noticioso y dejó al libre arbitrio de los concesionarios el cumplimiento de los derechos de las audiencias, así como la designación de los defensores, sin vigilancia de un posible conflicto de intereses.

La Contrarreforma 2017 debilitó parcialmente la figura de las Defensorías de Audiencias, con más de 10 años de existencia, cuyo inicio como mecanismo autorregulatorio (Fengler, 2011), cambió en 2014 a una cualidad co-regulatoria, en tanto el marco legal actual respalda sus responsabilidades y atribuciones, aun con retrocesos.

En ese marco, el derecho a la información en México continúa enfrentando una fuerte resistencia por parte de los concesionarios comerciales para garantizar el derecho a la información como responsabilidad del Estado, en tanto derecho humano, y en aproximarse a las audiencias en calidad de sujetos sociales, no como mercancía-audiencia (Bolaño, 2013).

Las audiencias, particularmente en los medios públicos se encuentran más familiarizadas con la figura del Defensor, pero sigue sin haber claridad sobre el ejercicio de sus derechos: ¿Cuáles son? ¿Cómo ejercerlos? ¿Por qué importan en términos de ciudadanía? En especial, cuando las audiencias de los medios de concesión comercial no saben de la existencia de esta figura, ni cómo exigir sus derechos.

El amparo ganado en mayo 2020, por la Asociación Mexicana de Defensorías de Audiencias (AMDA) para restituir los derechos por ley de las audiencias, eliminados en la Contrarreforma 2017, reanima la posibilidad de que las defensorías cumplan con una de sus tareas principales, tanto en el deber ser como en las obligaciones por ley: promover la alfabetización mediática de las audiencias.

La alfabetización mediática es relevante, pues funge como la herramienta habilitante para el ejercicio de los derechos de las audiencias, el derecho a comunicar y el derecho de acceso a la información. "Algo que, para mí, es decisivo: la alfabetización digital y mediática de la ciudadanía. Necesitamos ciudadanos críticos, exigentes, capaces de discernir en estos tiempos de infoxicación la información de calidad de la información que no es de calidad" (Tejedor, 2020).

Estas palabras manifiestan la preocupación apenas en el qué se necesita, pero no cómo abordarlo; ese aplazamiento en materia de derechos de las audiencias requiere de varias precisiones, como se plasman a continuación desde los antecedentes en México y que van más allá de los alcances de una regulación en medios.

Alfabetización mediática

Un tema pendiente en relación con el asunto de las audiencias, el ejercicio de sus derechos y los procesos de formación que implica contar con una ciudadanía crítica frente a los medios de comunicación tiene que ver con los espacios en donde se ofrecen o promueven las estrategias de formación de esas audiencias críticas, podemos hablar de procesos de alfabetización o educación mediática.

Existen numerosas investigaciones que han demostrado que contar con audiencias capaces de analizar los mensajes de los medios implica pasar por procesos de formación, las propuestas son diversas, pero casi todas coinciden en algunos puntos:

1. Conocer los lenguajes de los medios, es decir aprender sobre los lenguajes sonoros, visuales y audiovisuales;

2. Entender lo que se ha definido como gramática de los medios, esto tiene relación con los procesos de edición, manejo de cámaras, encuadres, planos y demás elementos que integran esa manera de contar historias o elaborar mensajes;

3. Recepción crítica, este es el punto clave para la formación de las audiencias, pues tiene que ver más con los posibles múltiples sentidos y significados que pueden tener los mensajes mediáticos, el manejo de los imaginarios sociales, las representaciones, los estereotipos, por mencionar solo algunos aspectos.

Es evidente que el tercer punto es el más complejo de todo el proceso antes mencionado y por eso se señala la necesidad de contar con espacios que favorezcan el

desarrollo de esas habilidades de análisis y críticas entre la ciudadanía.

En México han existido dos propuestas importantes que se realizaron desde el sector educativo, una de ellas denominada "Educar para los Medios" y fue realizada en la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) en 1994 con el apoyo del Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE), la propuesta integraba un paquete multimedia que incluía una antología con textos clave, entre los cuales destacaban capítulos de Guillermo Orozco, académico e investigador mexicano que ha aportado mucho al tema y quien fuera asesor de dicho programa.

Otro de los proyectos que surgieron desde el ámbito educativo fue el de Didáctica de los Medios realizado en 1998 en la entonces llamada Subsecretaría de Educación Básica y Normal, fue realizado por el mismo equipo académico; en esta ocasión se integraron algunos elementos que vinculaban la propuesta con los contenidos oficiales de los cursos de educación básica, pues los docentes de ese nivel educativo era la población meta de este programa.

No es la intención dar detalles de los mencionados programas, pero sí es importante destacar que en ambos casos uno de los ejes principales de formación estaba centrada en el desarrollo de habilidades críticas y analíticas de los profesores de educación básica y media, la apuesta era que al ser formados ellos como audiencias críticas pudieran trabajar a su vez con sus estudiantes. Ambos programas funcionaron solamente un tiempo y cuando hubo cambio de autoridades educativas en México los proyectos dejaron de funcionar al no recibir más apoyo.

Conclusiones

Estas aproximaciones muestran las dimensiones del acceso a la información, que enmarcan las convergencias, complementariedades y diferencias entre los dos países. En el caso de Brasil, el enfoque procedimental hacia el acceso a la información pública como práctica clave para una democracia que limite y/o prevenga acciones sigilosas desde los órganos de poder del Estado.

Por su parte, México atiende por separado el mismo derecho mediante dos leyes distintas: la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (2015) y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (2014); de esta última se

desprenden los derechos de las audiencias y la alfabetización mediática, plasmados como compromiso y responsabilidad del Estado, para garantizar el derecho a la información, según lo indica el artículo 6° constitucional en su reforma de 2013.

Sobre la alfabetización mediática, el reto inconcluso de los últimos 20 años, se mencionaron dos programas porque fueron pioneros en centrar la atención en señalar que las audiencias críticas se forman; se requieren espacios para promover el desarrollo de esas habilidades. En los últimos años no se han creado ni proyectos ni programas en ese sentido, al menos desde el sector educativo.

Existen esfuerzos aislados en algunas instituciones educativas y que en el ámbito de la investigación en el campo de la comunicación se sigue haciendo trabajo al respecto, pero hay una ausencia de programas más amplios que atiendan a la población en general. Por ejemplo, fortalecer las tentativas del órgano autónomo regulador, con "la Unidad Móvil IFT la cual recorre todo el país para informar a niñas, niños y adolescentes sobre sus derechos como consumidores de contenidos audiovisuales" (Ifetel, 2018), pero que todavía carecen de la formación de las habilidades mencionadas.

Al hablar de los derechos de las audiencias es necesario también hablar de procesos de formación o educación para la recepción. No se minimiza la capacidad de los sujetos para discernir sobre la información que consume en los medios y/o en entornos digitales informativos e incluso para hacer análisis desde sus propios referentes empíricos, pero el desarrollo de otras habilidades de análisis requiere de acompañamiento y procesos formativos.

Los retos en cuanto al derecho a la información tanto en Brasil como en México descansan en entender el vínculo que guardan el acceso a la información pública; las leyes para garantizar la progresividad del derecho humano a la información; y de la ciudadanía en exigir mecanismos de transparencia, participar sin depender exclusivamente de instancias garantes (como las Defensorías), pero intermediarias para el ejercicio del derecho a comunicar.

Referencias

Bobbio, N. (2004). A era dos direitos. Rio de Janeiro: Elsevier.

Bolaño, C. (2013). Industria cultural, información y capitalismo. Barcelona: Gedisa.

Brasil. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm [Consultado 4 sep. 2020].

Dantas, M. (2020). Uso de justificativas controversas para negar informações aumenta sob Bolsonaro. Transparência Brasil. São Paulo, 3 ago. Disponible en: < https://www.transparencia.org.br/blog/uso-de-justificativas-controversas-para-negar-informacoes-aumenta-sob-bolsonaro/#more-1501 > [Consultado 4 sep. 2020].

Ética, R. (2020). Libro revela las mil caras de la censura en Iberoamérica. Fundación Gabo. Disponible en: https://fundaciongabo.org/es/etica-periodistica/entrevistas/libro-revela-las-mil-caras-de-la-censura-en-iberoamerica [Consultado 27 Ago. 2020].

Federação Nacional dos Jornalistas. (2020). Presidente Bolsonaro promove 245 ataques contra o jornalismo no primeiro semestre. Brasília, 2 jul. Disponible en: https://fenaj.org.br/presidente-bolsonaro-promove-245-ataques-contra-o-jornalismo-no-primeiro-semestre/ [Consultado 4 sep. 2020].

Habermas, J. (1997). Direito e democracia: entre facticidade e validade. Vol. II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

Kaye, D. (2020). Disease pandemics and the freedom of opinion and expression. Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression. Human Rights Council. Disponible en: https://freedex.org/wp-content/blogs.dir/2015/files/2020/04/A_HRC_44_49_AdvanceEditedVersion.pdf [Consultado 4 sep. 2020].

Langner, A. (2020). Aumentan declaraciones de inexistencia de información: Inai. La Jornada. Política. Ciudad de México, 22 enero. Disponible en: https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2020/01/22/aumentan-declaraciones-de-inexistencia-de-informacion-inai-3551.html [Consultado 4 sep. 2020].

Lima, V.A. (2012). Liberdade de Expressão X Liberdade da Imprensa: direito à

comunicação e democracia. São Paulo: Publisher.

MacBride, S. et al. (1993). Un solo mundo, voces múltiples. México: Fondo de Cultura Económica.

Martínez Aguila, L. (2016). Inclusión de los derechos de las audiencias en el modelo de medios públicos: participación de las audiencias como ciudadanos e interlocutores legítimos, (Tesis de Licenciatura). Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

Mendel, T. (2009). Liberdade de informação: um estudo de direito comparado. Brasília: UNESCO.

México. (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf [Consultado 4 sep. 2020]

Repoll, J. (2012). En defensa propia. El papel de las audiencias y sus defensores en la era de las redes sociales. Derecho a Comunicar. Revista Científica de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información, [online] (5), pp.92-108. Disponible en: http://www.unavozcontodos.mx/defensoria/secciones/temas.../201205_defensa_propia.pdf [Consultado 9 abril 2013]

Reporteros Sin Frontera. (2019). Balance 2019 de periodistas asesinados, detenidos, secuestrados y desaparecidos en el mundo. RSF. Disponible en: https://rsf.org/sites/default/files/rsf_2019_es2.pdf [Consultado 4 sep. 2020].

Defensorías de las audiencias en El Salvador. Factibilidad y aceptación

Defensores das audiências em El Salvador. Viabilidade e aceitação

Defenders of the hearings in El Salvador. Feasibility and acceptance

Camila Calles Minero[288]

Leida Guadalupe Monterroza Matute[289]

Resumen: Este estudio de tipo cualitativo sondea la viabilidad de que en los medios salvadoreños se pueda implementar la figura del ombudsman de las audiencias, como un mecanismo para fortalecer el derecho a la información de la población salvadoreña, y así mejorar la calidad de los contenidos que se ofrecen a las audiencias. Para ello, se sondeó entre los diferentes sectores sociales acerca de cuál es la percepción sobre el derecho a la libertad de expresión, el papel del ombudsman como un garante de este derecho y la factibilidad de que los medios de comunicación tengan un ombudsman. A través de entrevistas y grupos focales dirigidos a grupos sociales de interés tales como editores de los medios de comunicación salvadoreños, representantes gremiales, diputados, catedráticos y docentes universitarios, estudiantes de la carrera de comunicaciones se conoció la percepción sobre el derecho a la información y libertad de prensa, la aceptación del ombudsman de las audiencias en los medios de comunicación; se estableció, además, la factibilidad

[288] Camila Calles Minero. UTEC, Doctora en Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología de la Universidad de Salamanca, España, El Salvador. Maestría en Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología, Universidad de Salamanca España. Lic. en Periodismo, Universidad de El Salvador. Correo: camila.calles@utec.edu.sv.

[289] Leida Guadalupe Monterroza Matute. UNASA, Licenciada en Comunicación y Periodismo, El Salvador, Correo: investigador1@unasa.edu.sv.

de la utilización del ombudsman de las audiencias de los contenidos informativos en los medios de comunicación de El Salvador y por último se indagó el perfil idóneo del ombudsman de las audiencias de los medios de comunicación para El Salvador. La figura del ombudsman no solo existe en la prensa escrita, también emisoras de radio y de televisión han creado sus defensores de las audiencias. De acuerdo con McKenna (1993), fue la cadena televisiva CBS, de Estados Unidos, una de las primeras en instaurar la figura del ombudsman a un medio audiovisual en la década de los años 80. No se puede precisar el número exacto de defensores de las audiencias que existe actualmente en el mundo. Hasta 2017, la Organization of News Ombudsmen (ONO, 2017) estimaba que había un centenar. La investigación encontró que las personas consultadas no están satisfechas con los contenidos que les están ofreciendo los medios de comunicación ni con la forma en que actualmente están presentando las noticias, calificando sus contenidos como violentos, amarillistas, sin fundamento y calidad periodística. Se puede afirmar que los medios no muestran interés por mejorar sus contenidos en función de las necesidades de las audiencias. Por el contrario, ignoraran su papel social, el cual implica difundir información fundamentada, evitando la descripción morbosa y aquellos datos que puedan menospreciar o socavar la dignidad de las personas. Los datos de este estudio dan pie a crear sistemas de información más certeros en la población, para que las audiencias conozcan sobre la figura del ombudsman, quien puede garantizar el respeto al derecho a la información. Igualmente, se debe trabajar al interior de las redacciones para su aceptación, para que sea visto como una herramienta más para mejorar el trabajo periodístico y no como un mecanismo de censura y control mediático.

Palabras Clave: Libertad de expresión, Ombudsman, ética periodística.

Abstract: This qualitative study probes the feasibility that the Salvadoran media can implement the figure of the hearing ombudsman, as a mechanism to strengthen the right to information of the Salvadoran population, and thus improve the quality of the content that is they offer to audiences. To this end, the different social sectors were surveyed about the perception of the right to freedom of expression, the role of the ombudsman as a guarantor of this right and the feasibility of the media having an ombudsman. Through interviews and focus groups aimed at social interest groups such as editors of the Salvadoran media, union representatives, deputies, university professors and teachers, students of the communications career, the perception of the right to information and

freedom of the press, the ombudsman's acceptance of hearings in the media; Furthermore, the feasibility of using the ombudsman of the hearings of the informative content in the media of El Salvador was established and finally the ideal profile of the ombudsman of the hearings of the media for El Salvador was investigated. The figure of the ombudsman does not only exist in the written press, but also radio and television stations have created their defenders of the hearings. According to McKenna (1993), it was the television network CBS, in the United States, one of the first to establish the figure of the ombudsman to an audiovisual medium in the 1980s. The exact number of defenders cannot be specified. audiences that currently exist in the world. Until 2017, the Organization of News Ombudsmen (ONO, 2017) estimated that there were a hundred. The investigation found that the people consulted are not satisfied with the content that the media is offering them or with the way they are currently presenting the news, qualifying their content as violent, yellowish, baseless and journalistic quality. It can be stated that the media do not show interest in improving their content based on the needs of the audiences. On the contrary, they will ignore their social role, which implies disseminating well-founded information, avoiding the morbid description and those data that may belittle or undermine the dignity of people. The data from this study give rise to creating more accurate information systems in the population, so that the audiences know about the figure of the ombudsman, who can guarantee respect for the right to information. Likewise, work must be done within the newsrooms for their acceptance, so that it is seen as one more tool to improve journalistic work and not as a mechanism of censorship and media control.

Key words: Freedom of expression, Ombudsman, Journalistic ethics.

1. Introducción

Hablar de *Ombudsman*, también llamado defensor de las audiencias o Ouvidor es hablar de autorregulación, es hablar del derecho que tienen las audiencias a recibir contenidos de calidad, a ser escuchados por los medios de comunicación y además a que se respete su derecho a respuesta. El *Ombudsman* de las audiencias es esa figura que vincula a los ciudadanos con los medios de comunicación,

por tanto, su ausencia, implica que las audiencias están desprotegidas frente al accionar de los medios.

El defensor de las audiencias, en Europa fue instaurado en los años 70, mientras que América Latina vio sus primeras luces a mediados de los años 80, logrando posicionarse como un derecho, tal es el caso de México en donde, desde el 2014, es un derecho incluido en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. (ONO, 2018).

Ahora bien, en El Salvador, existen muy pocos antecedentes de iniciativas para la creación de defensores de las audiencias a excepción del periódico digital El Faro, que el uno de junio de dos mil dieciocho presentó a la periodista chilena Mónica González como la defensora del lector, convirtiéndose en la primera y única iniciativa de este tipo en un medio de comunicación salvadoreño.

Este trabajo investigativo fue una iniciativa que buscaba generar insumos para que diferentes sectores de la sociedad pongan en la mesa de discusión la creación de dicha figura y con ello fortalecer el trabajo de los medios, en tal sentido, los objetivos de la investigación fueron conocer la percepción de los grupos sociales sobre el derecho a la información y la libertad de prensa, identificar la aceptación del ombudsman de las audiencias de los contenidos informativos de los medios de comunicación en grupos sociales, establecer la factibilidad de la utilización del ombudsman de las audiencias de los contenidos informativos en los medios de comunicación de El Salvador, así como también indagar el perfil del ombudsman para El Salvador, caracterizado de acuerdo con las opiniones de grupos sociales, periodistas nacionales y ante la realidad salvadoreña.

Esta investigación evidencia una serie de obstáculos para la implementación del ombudsman de los medios salvadoreños, entre ellos se pueden mencionar la poca o nula apertura de los medios de comunicación a la implementación de mecanismos de autocrítica. Además, se obtuvo que el perfil idóneo del ombudsman para El Salvador, según el cual tiene que ser una persona con conocimiento de la dinámica de los medios de comunicación y del periodismo, pero que no esté vinculado a ninguna empresa de medios de comunicación ni a ningún partido político.

2. Base teórica

Dentro del marco legal que rige a los medios también se cuenta con la Ley especial del ejercicio del derecho de rectificación o respuesta, la cual en el artículo 2 establece

que "El Derecho a rectificación o respuesta es aquel que se reconoce a una persona natural o jurídica, cuando se considere perjudicada por una información o noticia que no corresponda a hechos ciertos, en la que se utilicen términos o expresiones agraviantes u ofensivas, publicadas o difundidas por un medio de comunicación, provenientes de terceros o por espacios de campos pagados. Derecho que le permite a esta persona, exigir la inserción gratuita de la correspondiente rectificación o respuesta, en el mismo medio de comunicación, en similar forma en que fue comunicada o publicada, de acuerdo a la presente ley. Este es el único referente en cuanto a legislación específica de los medios de comunicación en el Salvador.

Además de la ley mencionada anteriormente, los medios salvadoreños se rigen por otra serie de leyes y tratados tanto nacionales como internacionales en lo referente a libertad de expresión, uno de los principales es el artículo 6 de la constitución de la República, el cual establece que toda "toda persona puede expresar y difundir libremente sus pensamientos siempre que no subvierta el orden público, ni lesione la moral, el honor, ni la vida privada de los demás. El ejercicio de este derecho no estará sujeto a previo examen, censura ni caución; pero los que, haciendo uso de él, infrinjan las leyes, responderán por el delito que cometan" (p. 2)

Ante la ausencia de otras leyes o códigos que regulen el ejercicio periodístico, en El Salvador los medios de comunicación tienen la libertad para "autorregularse", basados en sus propios códigos éticos, de tal forma que cualquier otro mecanismo que pretenda monitorear sus contenidos es visto como una forma de censura y por tanto atentatorio contra la libertad de expresión.

De ahí la relevancia del ombudsman de las audiencias en el ámbito salvadoreño, ya esta figura permitirá a los ciudadanos encontrar un vínculo con los medios de comunicación que les haga valer el derecho a la información, pero además que esta sea de calidad y que responda a sus necesidades de información. De igual manera, el trabajo del ombudsman sería imposible sin el apoyo incondicional de los dueños y directivos de los medios en los cuales está inserto.

Tanto Restrepo (2016) como Herrera y Zeta (2004) concuerdan en la dificultad de establecer un perfil único de los defensores de las audiencias, puesto que depende de los contextos sociales y políticos en donde se establezca. Pero Restrepo (2016) ahonda más al sugerir que la imagen de defensor del derecho a la información va más allá de los

estereotipos que lo reducen a recibir y responder cartas de los lectores ofendidos, o lo convierten en un magistrado que, con sabiduría salomónica, sentencia sobre las diferencias entre lectores y periodista.

3. Metodología

Esta investigación se realizó sobre la base de los estudios cualitativos y de acuerdo con su profundidad, fue un estudio exploratorio ya que abordó un tema poco conocido en el ámbito salvadoreño, para el cual no había respuesta hasta el momento. Por el problema estudiado, esta investigación se define como evaluativa, ya que investigó la factibilidad y aceptación del personaje ombudsman en los medios de comunicación.

La recolección de la información se realizó en dos etapas, la primera consistía en realizar entrevistas en profundidad, y la segunda etapa, realizada a partir de los resultados de las entrevistas, consistió en realizar grupos focales. A la hora de diseñar el instrumento de recolección de datos se estableció diferencia entre las personas del mundo de las comunicaciones y los consumidores de la información, por lo que se utilizaron dos guías semi estructuradas, una orientada a jefes de prensa, directores o propietarios de medios de comunicación y la otra a consumidores de información.

Se realizó un muestreo por conveniencia o dirigido, por lo que la muestra estuvo conformada por participantes considerados idóneos para el estudio, quienes cumplieron con los siguientes criterios: Personas con experiencia en el tema de la libertad de expresión, Políticos partidarios, Líderes de opinión, Periodistas y comunicadores que trabajen en medios de comunicación, Periodistas y comunicadores que no trabajen en medios de comunicación, Directores o jefes de prensa, Dueños de medios de comunicación, Docentes de Comunicaciones o Periodismo, Estudiantes de Comunicaciones o Periodismo, Deportistas, Empresarios (grandes, medianos o pequeños), Abogados, Líderes religiosos.

Se obtuvo un total de 29 entrevistas y se realizaron dos grupos focales en los que participaron 17 personas. Las entrevistas fueron realizadas en el período comprendido entre julio y agosto de 2017, mientras que los grupos focales se realizaron en los meses de octubre y noviembre.

4. Resultados

Cuando se habla de derecho a la información y libertad de expresión en El

Salvador, de acuerdo a los resultados obtenidos, no puede haber una respuesta absoluta. Por un lado, existen las condiciones para que se puedan ejercer ambos derechos; hay diversos medios de comunicación, ya sea formales (radios, televisoras y medios impresos) como informales (todos aquellos que surgen del internet, como blogs, Twitter, etc.). Además, en el 2010 se aprobó la Ley de Acceso a la Información Pública, que permitió la creación del Instituto de Acceso a la Información Pública. Pero por otro, los medios de comunicación salvadoreños están vulnerando, con sus publicaciones, algunos derechos y garantías constitucionales. Y uno de los derechos que más se vulnera es el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen contemplado en el artículo 2 de la Constitución salvadoreña, ya que dentro de los contenidos noticiosos predomina el sensacionalismo, evidenciado en imágenes de cadáveres, rostros sangrantes, exposición de personas en ruedas de prensa, ignorando así la presunción de inocencia y vulnerando con ello el honor y la reputación de dichas personas.

Todos los sectores consultados coincidieron en la necesidad de esta figura, para contribuir a la transparencia y democratización de los medios y mejorar la calidad de las noticias. Por otro lado, no existen impedimentos legales para su funcionamiento; sin embargo, el obstáculo a la implementación de esta figura son los mismos medios de comunicación ya que su dinámica ha sido por generaciones rechazar cualquier iniciativita de crítica y regulación tildándola de atentatoria a su derecho constitucional (expresado en el artículo 6 de la Constitución de la República).

Con todo, la percepción es que los medios de comunicación nunca aceptarían una figura como el ombudsman dada la polarización imperante en el país y el desconocimiento en la mayoría de sectores sobre la labor de este personaje en otros países; pero sobre todo por la naturaleza económica del sistema mediático, que no admite instancias que lo vigilen, que lo monitoreen, que lo señalen, que le sugieran buenas prácticas en el manejo de la información. Tal como afirma Pauwels (2014), con la existencia del defensor de las audiencias los medios asumirían públicamente un compromiso de respeto a principios éticos y de diálogo con sus audiencias.

Finalmente, el perfil idóneo del ombudsman para El Salvador, según los entrevistados y participantes de los grupos focales, tiene que ser una persona con

conocimiento de la dinámica de los medios de comunicación y del periodismo, pero que no esté unido a ningún medio de comunicación ni a ningún partido político.

5. Conclusiones

Esta investigación dejó en evidencia una serie de obstáculos para la implementación del ombudsman de los medios salvadoreños, entre ellos se pueden mencionar los siguientes:

• Desconocimiento general de la figura del ombudsman de las audiencias de los medios de comunicación y, por tanto, de los aportes en la mejora del trabajo periodístico en otros países.

• Poca o nula apertura de los medios de comunicación a la implementación de mecanismos de autocrítica que los conduzcan a mejorar sus contenidos.

• Relación del concepto de ombudsman con un mecanismo de censura e injerencia y no como una forma de autorregulación.

• Ignorancia de la población salvadoreña acerca de los mecanismos para exigir el respeto a sus derechos.

6. Bibliografía:

Asamblea Legislativa, (1983). Constitución de la República de El Salvador. El Salvador, San Salvador: Centro de Documentación Legislativa.

Herrera, S. y Zeta, R, (2004). Ombudsman. El Defensor de la audiencia en los medios latinoamericanos. Facultad de Comunicación. Universidad de Piura. 232 pp. Recuperado de: https://www.unav.es/fcom/communicationsociety/es/resena.php?art_id=72

ONO (2018). "Building Trust – Tools and Ideas for Ombudsmen, Public Editors and Standards Editors to rebuild public belief in news media". Recuperado de https://www.newsombudsmen.org/2018-conference/

Pauwels, F. (2014). "Las defensorías de las audiencias en América Latina: Hacia un diálogo crítico y constructivo entre medios y públicos". Recuperado de http://congreso.pucp.edu.pe/alaic2014/wp-content/uploads/2013/11/vGT18Flavia-Pauwels.pdf

Restrepo, J.D. (2016). El defensor en tiempos de crisis. Ponencia en III Congreso Interamericano de Defensorías de Audiencias. México. Recuperado de http://www.fnpi.org/es/etica-segura/un-defensor-en-tiempos-de-crisis

Los derechos del público de medios y la deuda informativa con las mujeres

Os direitos das audiencias e a dívida informativa com as mulheres

The rights of the hearings and the informative debt with women.

Josefina Hernández Téllez[290]
Rosalía Guerrero Escudero[291]

Resumen: Los derechos del público de medios son reconocidos legalmente y están hoy en un proceso de mejoramiento. Sin embargo, el trato y tratamiento de la imagen y la información sobre las mujeres es sexista y misógina aún. Es la deuda de la sociedad de la información y el conocimiento.

Objetivo: demostrar que los medios info-comunicativos ignoran y violentan los derechos de las mujeres como público de los medios, a partir de la recuperación y revisión del marco legal de las audiencias y lectores contra la información publicada y/o emitida. La perspectiva teórica que sustenta el planteamiento son los estudios de género. La metodología a seguirse es el análisis del discurso, cuyos preceptos y guía nos permitirán explicar y visibilizar la brecha entre la formalidad del decir y el hacer. Es decir, permitirán evidenciar que los derechos del público de medios no

[290] Josefina Hernández Téllez. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Doctorado en Ciencias Políticas y Sociales, con orientación en Comunicación, México, josefinatellez@hotmail.com
[291] Rosalía Guerrero Escudero. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Doctorado en Ciencias Sociales, México, rosalia.guerrero@gmail.com

incorporan los derechos de las mujeres porque el trato y tratamiento real y cotidiano de su imagen e información que les atañe es innegablemente sexista y misógina, contraria a todo derecho.

Palabras Clave: Derechos de audiencias, Derechos del público de medios, Derechos de audiencias femeninas.

Abstract: The rights of the media public are legally recognized and are currently in a process of improvement. However, the treatment and treatment of the image and information about women is still sexist and misogynistic. It is the debt of the information and knowledge society.

Key words: Key Word 1, Rights of the hearings 2, Female hearings 3. Media public rights

Los derechos de las audiencias hoy en el contexto internacional y en México particularmente, son reconocidos y de hace unos años a la fecha legalmente se garantizan desde la estructura misma de los medios a través de los principios de los códigos de ética y de la creación de las defensorías de audiencias y de lectores. El objetivo de ambas figuras en los medios es la autorregulación, el equilibrio entre la libertad de expresión y el respeto a los derechos de los diferentes públicos de los medios.[292]

La defensoría de audiencias y de lectores apela a ser el puente y garante entre el medio y su público sobre lo qué y cómo se informa. Su objetivo y misión es terminar con la unidireccionalidad y verticalidad de la difusión masiva.[293]

Algunos países de la región fueron líderes en establecer legalmente esta figura. Argentina promulgó en 2009 la Ley de

[292] Las primeras defensorías en nuestro país surgen a partir de 1992 y las inauguraron los diarios *El Economista*, de la ciudad de México, y *Siglo 21*, de la ciudad de Guadalajara, pero tuvieron vida apenas unos años. En los medios electrónicos, los primeros canales de televisión con este mecanismo fueron el 22 y 11. Le siguieron medios públicos como el Instituto Mexicano de la Radio (IMER), Radio Educación, Notimex, entre otros. Así como diversos medios de la iniciativa privada y universitarios.

[293] Hasta hace menos de cinco años, el directorio de la Asociación Mexicana de Defensorías de Audiencias (AMDA), reportaba 26 medios con esta figura. Su presidenta fundadora, Adriana Solórzano Fuentes, ha encontrado que pese a que todos los días nombran nuevos defensores en el padrón del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) no aparecen todos los que son, ni son todos los que están. Existe un subregistro y un subejercicio. La causa directa es el modelo de desarrollo de los medios masivos de difusión, impresos y electrónicos. Es decir, son empresas, desarrolladas por intereses privados antes que públicos. Razón por la que nos quedamos a la zaga frente a países de la región. (Hernández Téllez, 2018:43-45)

Servicios de Comunicación Audiovisual y su consecuente creación de la Defensoría del Público y en 2012 cristalizó esta figura con la designación de la primera defensora Cynthia Ottaviano. En Brasil, desde 2008 se creó la figura de Ouvidoría para atender el sistema público de radiodifusión . En Colombia, la Ley 335 de 1996 obliga a todos los canales de televisión comerciales a contar con una defensoría y en 2006 se extendió esta ley a la tv pública. México, Ecuador y Uruguay, implementaron tales acciones entre 2013 y 2014, 20 años después que Colombia y cinco años después que Argentina y Brasil.

No obstante el liderazgo de Argentina, Colombia y Brasil, actualmente enfrentan retrocesos en el tema ante la fuerza de los medios en lo político y lo social, ya no digamos en el aspecto económico. De ahí que el control y relegamiento del tema, su estructura y sus funciones, sea factor común hoy a los cuatro países, incluido el nuestro.

México, pese a que fue de los últimos países en legislar en la materia[294], en enero de 2015, al entrar en vigor la Ley Federal de Telecomunicaciones, garantizó los derechos de las audiencias en los títulos *Décimo Primero, De los Contenidos Audiovisuales; Décimo Quinto, del Régimen de Sanciones, y Décimo Sexto, de los Medios de Impugnación.* El 21 de diciembre de 2016, el Instituto Federal de Telecomunicaciones publicó los Lineamientos Generales sobre la Defensorías de las Audiencias y se referían a la calidad de la información y establecimiento formal y real de los derechos del público. No obstante esta medida positiva, que tenía que perfeccionarse y detallar los derechos de audiencias infantiles, de mujeres y de grupos vulnerables, a los cuatro meses se dio la contrarreforma que derogó las facultades del Instituto Federal de Telecomunicaciones para suspender las transmisiones de los concesionarios que incumplieran los derechos de las audiencias y con ello se debilitó y postergaron los derechos de las audiencias.

En este escenario, la Asociación Mexicana de Defensorías de Audiencias (AMDA) interpuso un amparo para que se declarara inconstitucional la modificación aprobada en 2017 al artículo 256, referente a los Lineamientos para la Defensa de las

[294] En diciembre del 2012, en la presidencia de Enrique Peña Nieto, se firma el llamado Pacto por México donde en materia de telecomunicaciones se propone el fortalecimiento de los derechos a la libertad de expresión y al acceso a la información. El 11 de junio de 2013, se publica en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6°, 7°, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), mientras que el 14 de julio de 2014 de igual forma se decretan reformas y adiciones a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano.

Audiencias. Después de meses este mayo de 2020 se logró la sentencia a favor, pues "dejaba en manos del propio sujeto obligado, es decir, el concesionario, la protección de los derechos de radioescuchas y televidentes."

Este hecho, sin duda, es una ganancia que falta aplicar y hacer realidad, pues a pesar de que han proliferado las defensorías en el directorio que lleva la AMDA no están todos los que son, ni son todos los que están. El padrón del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), de igual forma, refleja esta inconsistencia.

Los derechos de las audiencias

El establecimiento de los derechos de las audiencia ha sido un movimiento que se ha gestado a partir de la presencia activa de los medios masivos de comunicación y de su visión como actores influyentes en la conformación política y social de la ciudadanía.

La clave de las defensorías es garantizar el conducto para que el público de los medios hagan sentir su voz y reclamos de contenidos. Organismos nacionales e internacionales han surgido para promover, divulgar, educar y garantizar los derechos de los receptores de medios del siglo XXI: la ONO *(Organization of News Ombudsmen, 1980)*, la OID (*Organización Interamericana de Defensoras y Defensores de Audiencias, 2014) y la AMDA (Asociación Mexicana de Defensorías de Audiencias, 2015).*

Dentro de la misión de estas organizaciones está el preservar los derechos de las audiencias y coadyuvar en la formación de audiencias críticas. La ONO lo expresa así:

El ombudsman de noticias se dedica a proteger y mejorar la calidad del periodismo mediante el fomento de discurso respetuoso y veraz sobre las prácticas y propósitos del periodismo. (ONO, 1980).

La OID tiene como primer objetivo:

> Las Defensorías de las Audiencias desarrollan no sólo una tarea receptiva de quejas, reclamos y sugerencias, sino y sobre todo, una labor mediadora y pedagógica destinada tanto al público de la radio y la televisión como así también a quienes son sus licenciatarios/concesionarios y trabajadores/as. (OID, 2014)

La AMDA su primer estatuto social se centra en:

> Fortalecer la figura del defensor de las audiencias y estimular la organización y comunicación entre cada uno de los titulares en la promoción y vigilancia de los derechos de las audiencias. (AMDA, 2015:3)

Las tres instancias, desde sus propias perspectivas son coadyuvantes a los receptores, al público de medios, a las audiencias. Proponen mensajes, medios, de calidad, veraces, cuyo puente (las defensorías) debe no sólo canalizar y ser mediador en la interlocución de las audiencias, sino jugar un papel pedagógico que fortalezca el ejercicio de los derechos de las audiencias.

En un recorrido rápido de estos procesos podemos darnos cuenta que a partir del siglo XX todos los Estados tienen de una u otra forma la presencia de medidas de regulación de los medios masivos de comunicación, iniciando con el periódico que luego se intensificó con la Radio y la Televisión. Sin embargo, estas medidas regulatorias de los medios no siempre han cuidado los derechos de las audiencias.

En México, estas regulaciones partieron desde el poder Ejecutivo Federal a través de la Secretaría encargada de las Comunicaciones y Obras Públicas que después contempló los transportes (SCT), encargándose de las concesiones de telecomunicaciones con un amplio margen de discrecionalidad.

Así,

> "en 1995 la Ley Federal de Telecomunicaciones (hoy abrogada) estableciendo las bases para que pudiera florecer una competencia la cual tuviera por resultado que hubieran más servicios de telecomunicaciones, a mejores precios y de mayor calidad". (Álvarez, 2017, p.14)

Sin embargo, el marco legal mexicano, de por sí garantiza no sólo la libertad de expresión en su artículo 6º constitucional sino la cabalidad e integralidad de la comunicación a través de los medios:, al menos en letra. Este artículo, incluso, se ha ido complementando no sólo en el sentido de garantizar el derecho a expresarse y comunicar, sino también ha ido precisando las garantías sobre la información a recibir: plural, oportuna, actual y actualizada en relación a las nuevas tecnologías y medios. Este artículo es clave en info-comunicación y el Estado mexicano se compromete en toda la extensión en su tarea de garantizar el derecho a la información a través del acceso público a toda la información federal, estatal, institucional generada. Así de integral la ley constitucional.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 11 DE JUNIO DE 2013)

Artículo 6o.-

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o

administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

(ADICIONADO, D.O.F. 11 DE JUNIO DE 2013)

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

(ADICIONADO, D.O.F. 11 DE JUNIO DE 2013)

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

(ADICIONADO, D.O.F. 11 DE JUNIO DE 2013)

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información. (Constitución Política de los Estados Unidos Méxicanos, 2016:1)

Esta normativa ha contemplado, en general, prohibir la discriminación, en diferentes rubros, la apología del delito, la incitación a la violencia o el control de ciertos contenidos en ciertos horarios incluyendo

algunos tipos de publicidad. Este conjunto de leyes impacta, en teoría, los derechos de los usuarios o de las audiencias; sin embargo, éstas no abarcan o protegen todo lo que requiere la sociedad de medios actual.

Los derechos de las audiencias y las mujeres

Uno de los rubros a entender y atender se refiere a la audiencia de mujeres; el Estado mexicano ha signado garantías jurídicas contenidas al menos tres documentos internacionales que contemplan aspectos info-comunicativos y que enmarcan sus derechos como audiencias, como público de medios:

La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (1979), que entra en vigor en México en 1981. En su preámbulo reconoce explícitamente que "las mujeres siguen siendo objeto de importantes discriminaciones", ante tal situación fue necesario adoptar medidas para garantizaran el pleno goce y ejercicio de sus derechos.

La *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará"* (1994), que previene y sanciona a "Cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado". La violencia contra la mujer incluye la de tipo físico, psicológico y sexual que se da dentro de la familia o unidad doméstica, la comunidad y la que es perpetuada o tolerada por el Estado o sus agentes en cualquier ámbito que ocurra".

La Plataforma de Acción de Beijing (1995), en el *Punto J. "Mujer y los medios de difusión"* establece dos ejes sobre los cuales se marcan objetivos estratégicos a adoptar en los medios de difusión; el objetivo estratégico J1 busca "*aumentar el acceso de la mujer y su participación en la expresión de sus ideas y la adopción de decisiones en los medios de difusión y por conducto de ellos, así como en las nuevas tecnologías de comunicación*". El objetivo estratégico J2 está orientado a "*fomentar una imagen equilibrada y no estereotipada de la mujer en los medios de difusión*".

Este amplio escenario de derechos de audiencias, de personas, de mujeres y de público de medios, discursivamente garantiza la información, la comunicación, incluyente, respetuosa y basada en altos valores ético-humanos. Sin embargo, la revisión de contenidos nos envía otros mensajes

atentatorios a los derechos de las audiencias de mujeres, de aquí que el análisis y revisión, implica una mirada especializada y desde los estudios de género para interpretar y reclamar por los productos que recibimos como público de los medios. Esta perspectiva, permite observar que la legalidad no es suficiente y que se debe mostrar la necesidad de fortalecer el respeto a la audiencia femeninas desde distintas áreas con el objetivo de diseñar, incorporar e implementar iniciativas que mejoren la calidad de los mensajes dirigidos a las mujeres.

¿Qué se entiende por "perspectiva de género"?

Marcela Lagarde (1996:13) señala que uno de los fines de la perspectiva de género es contribuir a la construcción subjetiva y social de una nueva configuración a partir de la resignificación de la historia, la sociedad, la cultura y la política desde las mujeres con las mujeres.

La perspectiva de género permite entender no sólo el lugar asignado cultural y socialmente de mujeres y hombres sino que remite y permite traducir las relaciones sociales basadas en las diferencias de unas y otros, representa la posibilidad de diseccionar las relaciones significantes de poder y se convierte en herramienta e instrumento de estudio, análisis e interpretación este orden estructural jerárquico y patriarcal que media todas las instancias de la vida social (Rubin, 1986; Barbieri, 1993; Lamas, 1986; Ramos, 1991)

La nota roja y los derechos de las audiencias de mujeres

Comprender la oferta informativa nos implica conocer la relación de los medios con la sociedad. La nota roja es un formato periodístico cotidiano y popular en todos los medios, de los impresos a los audiovisuales.De acuerdo con Pablo Piccato (2020) la nota roja se popularizó en México durante el siglo pasado por tener detalles de los crímenes que para la ciudadanía el gobierno quería ocultar, sin embargo, a finales del siglo pasado se privilegió el uso de "imágenes a color escandalosas y a devaluar el reporteo de la historia" y se denigró a las víctimas; esto en una búsqueda de mayores ventas. Además configuraron, y aún hoy, muchos de los casos de violencia de género como "crímenes pasionales", lo que se justificaba al atacante con la idea de que víctima le había orillado a ese acto y debía "defender su honor", o visiones por el estilo. Desafortunadamente en la actualidad este

tipo de periodismo se ha vuelto una extensión de la violencia de género.

La banalización de la información y la creciente ola de infoentretenimiento, rompe con los derechos de las audiencias de obtener información veraz, clara y objetiva, sin parcialidades ni falsedad.

Un ejemplo de ello son dos casos de violencia feminicida, cada vez más cotidiana: el multihomicidio ocurrido en la colonia Narvarte en 2015, donde asesinaron a 4 mujeres y 1 hombre; y el feminicidio de Ingrid Escamilla, una joven de 25 años, en 2020. Ambos casos ocurridos en la CDMX.

Los derechos de las mujeres en la oferta informativa

La metodología es el proceso que nos permite interpretar y analizar los productos info-comunicativos relativos al lugar y papel de las mujeres, la provee el Análisis Crítico del Discurso, que mira e interpreta los textos en su contexto (van Dijk, 1990).

El primer nivel será descriptivo para luego revisar la estructura de las notas periodísticas, a partir de los encabezados o titulares, pues buscan tener un efecto y un impacto en el público pero al mismo tiempo cumple ciertas funciones del discurso periodístico: develan valores, refuerzan creencias, fortalecen prejuicios y reformulan la idiosincrasia, en resumen, los medios reciclan y reformulan la realidad a través de su forma de informar y tratar las noticias (Rodrigo, 1996).

La perspectiva del tema o asunto plasmada en los encabezados, nos permite entender e interpretar el sentido global del texto: de qué hablamos cuando se trata de violencia contra las mujeres, cómo se asume el feminicidio, qué lugar guardan las mujeres en el imaginario cultural colectivo y cómo se visualizan y plasman los derechos de las audiencias femeninas y las lectoras.

Los casos

Nadia, Yesenia, Alejandra y Mile

El 31 de julio del 2015, en el departamento de la calle Luz Saviñón, fueron asesinadas 4 mujeres y un hombre, el caso tuvo primeramente relevancia principalmente por que el hombre asesinado fue un foto reportero que había denunciado amenazas contra su vida por parte de funcionarios del gobierno del Estado de Veracruz, encabezado por el gobernador de ese momento Javier Duarte de Ochoa. El caso periodísticamente se conoció como "Multihomicidio en la Narvarte". El principal enfoque y atención se centró en el fotoperiodista Rubén Espinosa Becerril y la

activista Nadia Vera, originarios de Veracruz y quienes se habían refugiado en la Ciudad de México por amenazas recibidas por su lucha por la libertad de expresión y los derechos humanos, respectivamente. El resto de las integrantes se convirtieron periodísticamente en meros adjetivos: "la doméstica", "la colombiana" y "la amiga de la colombiana", quienes tenían un nombre, una historia y una identidad, ellas eran Alejandra Negrete, quien trabajaba en apoyo a la limpieza con los habitantes del departamento que habitaban Mile Virginia Martin, de origen colombiano y que trabajaba como modelo, y Yesenia Quiroz, quien también era modelo.

Después de este crimen feminicida, los medios informativos no sólo publicaron la noticia en sí sino que publicaron fotografías del lugar de los hechos, que fueron filtradas por la Procuraduría General de Justicia de Distrito Federal. Imágenes que fueron compartidas por diversos medios de comunicación revictimizando a las familias de las víctimas al exponer sin respeto sus cuerpos y la escena del crimen.

Sólo un medio, en este alud de notas rojas sobre el hecho, *Animal Político*, visualizó la información desde las personas dignas que fueron estas mujeres y puntualizó el lenguaje denostativo que utilizó la Procuraduría, como fueron los términos discriminatorios de "la doméstica" y "la colombiana", además de las calumnias antes mencionadas. En contraparte, destacó características que definían a las tres mujeres: "Alejandra, la guerrera", definida así por su hermana Diana; "Yesenia, la chica viajera", pues salió de su natal Uruapan, junto con su familia y vivió en diferentes partes del país, hasta que buscó radicar en la Ciudad de México para comenzar su preparación profesional; "Nadia, entre la felicidad y el miedo", con las ganas del activismo, pero enfrentando los retos que éste trae; "Mile, la modelo", actividad por la que viajó a la Ciudad de México. (Animal Político, 2015).

Es de destacar que *Artículo 19* (2020a) identificó este hecho como "multifeminicidio y el homicidio de la Narvarte", dado que las condiciones en que se asesinaron a las mujeres mostraron agresiones sexuales.

Quedan y quedaron en letra muerta las garantías legales y el papel del Estado se vuelve responsable por omisión ante la reiteración de violaciones a principios básicos de la comunicación/difusión.

Ingrid Escamilla

El 9 febrero de este 2020, Ingrid Escamilla fue víctima de feminicidio por parte de su

pareja. La prensa reportó el hecho como "El macabro y brutal asesinato", "El escalofriante asesinato" y en el peor de los casos como "Descarnada" o "La culpa la tuvo cupido".

A esta perspectiva informativa de los medios, más menos, un hecho atentatorio a todo derecho fue el de los diarios *La Prensa* y *¡Pásala!*, que publicaron las fotografías de Ingrid desollada, tal cual. En el revuelo "noticioso" se reprodujeron, se subieron a redes y aunque después hubo condena el mal estaba hecho, como práctica común y ya corriente los medios revictimizaron a la víctima.

A pocos días, sin embargo, en la narrativa comenzaron a llamar el asesinato como lo que fue: feminicidio y hasta el Museo Memoria y Tolerancia, vía sus redes sociales, el 11 de febrero, compartió una imagen con el rostro de Ingrid Escamilla y un texto que buscaba establecer diferencias entre el feminicida y la víctima. Dicha imagen se compartió con el siguiente comentario:

El cuerpo violentado de Ingrid Escamilla fue expuesto en los medios y en las redes sociales, el sexismo la revictimizó y justificó al agresor. Las víctimas de violencia machista necesitan justicia y el actuar ético de los medios y la sociedad. #NiUnaMenos #JusticiaParaIngrid (MuseoMyT, 2020)

El tratamiento de la información en hechos donde la violencia es extrema en contra de las mujeres lleva a cuestionar sobre la forma en que los medios informativos interpretan y ejercen la libertad de expresión y cómo en aras de ella transgreden los derechos humanos de las mujeres, las revictimizan e ignoran los derechos de las audiencias, del público de los medios.

En ambos casos ejemplo, los medios violan garantías legales de la ciudadanía, de las mujeres, y va de *la Constitución Política del Estado Mexicano* a leyes específicas como las del *Instituto Federal de Telecomunicaciones y sus Lineamientos sobre Derechos de las Audiencias*, pero sobre todo los documentos internacionales y nacionales específicos signados por el Estado Mexicano sobre derechos de las mujeres por una mejor condición como son la *Plataforma de Acción de Beijing* (1995) y su *Capítulo J*, la *CEDAW* (1979) y *la Convención de Belém do Pará (1994)*, cuyos objetivos son eliminar la discriminación, la violencia y el acceso igualitario y digno como objetos y sujetos de la info-comunicación.

Los medios informativos, en general, transgreden cotidianamente toda ley y principio de ética, promueven estereotipos de raza, género y clase en temas de violencia

contra las mujeres y la naturalizan y banalizan.

No fue multihomicidio, fue feminicidio y homicidio, como bien señaló Artículo 19. La violencia contra las mujeres asesinadas en la Narvarte no fue por su origen nacional y su asociación al narcotráfico, como se induce al hablar de Colombia y sus ciudadanas y ciudadanos; no porque Mile y Yesenia trabajaran como modelos implica que se dedicaban a la prostitución como se "insinuó" luego de que tres hombres que visitaron el domicilio revelaron que "iban por sexo"; no se merecían ser expuestas gráficamente las vejaciones sexuales para "informar" pero si para vender morbo y escarnio; "la doméstica", Nadia y Rubén, no tuvieron "mala suerte al estar en el momento y lugar equivocados", simplemente su asesinato pudo tener móviles represión y censura "ejemplar", en el caso de Rubén y Nadia.

El crimen de Ingrid Escamilla no fue "pasional", como dejó entrever el titular: "La culpa la tuvo Cupido". Fue un feminicidio que reveló la prepotencia, el odio y el sometimiento. Lucrar con el imaginario al titular la información "Descarnada" no es de un alto periodismo con miras altas y de servicio social.

La forma de informar tiene fondo cultural y revela que quienes dirigen, recaban, procesan y divulgan la información que acontece en el día a día de un país como México, no ha trascendido patrones culturales misóginos, machistas y sexistas, pero también racistas y clasistas.

La abogada feminista, Edith López, declaró, en el caso de Ingrid Escamilla, que estos hechos demuestran que "las órdenes de protección hacia la mujer son más que un papel y que las autoridades no toman acciones concretas cuando se presenta una denuncia". (BBC News Mundo, 2020), mientras representantes de medios como Luis Carriles, afirmó que no se revictimiza pues "no publicamos datos personales, ni información sobre la ubicación de los hechos (...) La prensa sigue todos los protocolos, esa es mi responsabilidad, no puedo hablar por los demás periódicos (...) tenemos el edificio, a la víctima 'parcial' y al victimario con los ojos tapados como marca la ley" (Financiero, 2020).

Bajo el primer argumento, queda claro: EXISTE UNA DEUDA INFORMATIVA, SOCIAL, HACIA LAS AUDIENCIAS DE LAS MUJERES, porque bajo el argumento del periodista, que acota la revictimización a la forma, vamos más allá y cabe la reflexión: ¿BAJO QUÉ

PARÁMETROS EXISTEN LOS DERECHOS DE LAS AUDIENCIAS? ¿QUIÉN SANCIONA? ¿QUIÉN GUARDA LOS DERECHOS DEL PÚBLICO DE LOS MEDIOS A RECIBIR CALIDAD INFORMATIVA? ¿CÓMO AFECTA ESTE ESTADO DE COSAS AL NIVEL QUE DEBERÍAN TENER LOS MENSAJES MASIVOS DE LOS MEDIOS DE INFORMACIÓN PARA CULTIVAR LOS MAS ALTOS VALORES Y SER PUNTA DE LANZA DE TRANSFORMACIÓN Y LUCHA POR EJERCER UNA RESPONSABLE Y ÉTICA LIBERTAD DE EXPRESIÓN?

Sin lugar a dudas, queda mucho camino por andar en el tema de la igualdad de las mujeres para que se transparente en una agenda no sólo periodística sino política y cultural acorde al respeto de sus derechos como ciudadana, como humana y como público de medios.

Referencias

A favor de lo mejor. (2018). Recuperado de https://www.afavordelomejor.mx/

Álvarez, C. (2017) El regulador de telecomunicaciones: Instituto Federal de Telecomunicaciones. Colección "Estudios Constitucionales", Núm. 1 Grupo Académico de Estudios Constitucionales (GADEC) Universidad Panamericana, campus México.

AMDA. (2015). Acta constitutiva del libro dos mil trescientos cuarenta. Instrumento ciento quince mil seiscientos cincuenta y cuatro. Notaría número CINCO del Distrito Federal. (consultado marzo de 2018).

Animal Político (2015) La vida de Nadia, Yesenia, Alejandra, Mile y Rubén antes de llegar a la Narvarte Disponible en: https://www.animalpolitico.com/2015/08/la-vida-de-nadia-yesenia-alejandra-mile-y-ruben-antes-de-la-narvarte/

Artículo 19. (2020) Ante el feminicidio de Ingrid Escamilla, la Fiscalía de la CDMX debe poner alto a las filtraciones [online] Disponible en: https://articulo19.org/ante-el-feminicidio-de-ingrid-escamilla-la-fiscalia-de-la-cdmx-debe-poner-alto-a-las-filtraciones/

(2020a) A casi 5 años del múltifeminicidio y el homicidio de la Narvarte, la FGJCDMX debe avanzar en su obligación de procurar justicia [online] Disponible en: https://articulo19.org/a-casi-5-anos-del-multifeminicidio-y-el-homicidio-de-la-narvarte-la-fgjcdmx-debe-avanzar-en-su-obligacion-de-procurar-justicia/

(2017). Senadores y pleno del IFT deben presentar juicio ante SCJN para restaurar derechos de las audiencias. Recuperado de https://articulo19.org/senadores-y-pleno-del-

ift-deben-presentar-juicio-ante-scjn-para-restaurar-derechos-de-las-audiencias/

(2015) Carta a Peña Nieto por el asesinato de Rubén Espinosa y Nadia Vera. [online] Disponible en: https://articulo19.org/carta-a-pena-nieto-por-el-asesinato-de-ruben-espinosa-y-nadia-vera/

Barbieri, Teresita de. (1993). *Sobre la categoría género. Una introducción teórico-metodológica.* Perú: Debates en sociología, núm. 18. http://estudios.sernam.cl/img/upoloads/barbieri_sobre_categoria_genero.pdf

BBC News Mundo (2020) Feminicidio de Ingrid Escamilla: por qué el asesinato de la joven ha provocado una conmoción inusitada en México. Disponible en: https://www.prensalibre.com/internacional/feminicidio-de-ingrid-escamilla-por-que-el-asesinato-de-la-joven-ha-provocado-una-conmocion-inusitada-en-mexico/

Constitución Política de los Estados Unidos Méxicanos. (2016). Recuperado http://ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/6.pdf. (consultado agosto de 2020)

Defensoría del Público. (2014). Acta de creación de la Organización Interamericana de Defensoras y Defensores de las Audiencias (OID). Recuperado de http://defensadelpublico.gob.ar/acta-de-creacion-de-la-organizacion-interamericana-de-defensoras-y-defensores-de-las-audiencias-oid/

Del Prado, R. (2018) Deconstrucción de la retórica liberal a favor de los derechos de las audiencias en México. Información y libertad de expresión. Revista Iberoamericana de Comunicación (37) pp. 149-180

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

- (14 de julio de 2014). Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. México: Secretaría de Gobernación.

Economista. El (11 de marzo de 2013) Texto íntegro de la Iniciativa de Reforma a la Ley de Telecomunicaciones. El Economista. Disponible en: http://eleconomista.com.mx/industrias/2013/03/11/texto-integro-iniciativa-reforma-ley-telecomunicaciones

Esteinou Madrid, J. (2017) La contrarreforma comunicativa hacia las audiencias, otra forma de violencia de Estado

en México 30(85) • septiembre-diciembre 2017 • pp. 137-156

Financiero, El (2020) La Prensa se apegó a los protocolos sobre Ingrid, la historia que cuentan no la hicimos nosotros: director. Disponible en: https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/la-prensa-se-apego-a-los-protocolos-sobre-ingrid-la-historia-que-cuentan-no-la-hicimos-nosotros-director

Grecko, T. (2016) "Caso Narvarte: se ensañaron con Rubén y Nadia, no con las demás". Aristegui Noticias [online] Disponible en: https://aristeguinoticias.com/0403/mexico/caso-narvarte-se-ensanaron-con-ruben-y-nadia-no-con-las-demas-articulo-de-temoris-grecko/

Hernández Téllez, Josefina. (2018). "Las audiencias, viejo actor de la comunicación, y sus (¿nuevos?) derechos", en Cruces identitarios. Investigadores, estudiantes y medios definen las nuevas caras de la comunicación. Tomo II. México: Elementum-AMIC, págs.29-57.

Herrera y Zeta. Ombudsman. (2004). El defensor de la audiencia en los medios latinoamericanos. Recuperado de https://www.unav.es/fcom/communication-society/es/resena.php?art_id=72) (consultado marzo de 2018).

Instituto Federal Telecomunicaciones (IFT). (2014) Lineamientos Generales sobre la Defensa de las Audiencias. http://www.ift.org.mx/sites/default/files/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/comunicadoift-14001122016_3.pdf

- (2014a) Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. http://www.ift.org.mx/que-es-el-ift/ley-federal-de-telecomunicaciones-y-radiodifusion

- (2014b) Principales beneficios para los usuarios y las audiencias. http://www.ift.org.mx/que-es-el-ift/principales-beneficios-para-los-usuarios-y-las-audiencias

Lagarde de los Ríos, Marcela. (1996). "El género" fragmento literal: "La perspectiva de género" en *Género y Feminismo. Desarrollo humano y democracia.* España, Ed. Horas y Horas, pp. 13-38.

Lamas, Marta. (1986). La antropología feminista y la categoría "género". México: Nueva Antropología, vol. VIII, núm 30, noviembre, pp. 173-198. https://www.redalyc.org/pdf/159/15903009.pdf

Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de 14 de julio de 2014, art. 259-260-261). Recuperado de http://defensadelpublico.gob.ar/acta-de-creacion-de-la-organizacion-interamericana-de-defensoras-y-defensores-de-las-audiencias-oid/ (consultado marzo de 2018).

MuseoMyT (2020) El cuerpo violentado de Ingrid Escamilla... Twitter del Museo de Memoria y Tolerancia. Disponible en:

OCDE (2012), Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México, OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/9789264166790-es

Organización de las Naciones Unidas. (1995). *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*. (en línea) Disponible en: http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf

Organización Interamericana de Defensoras y Defensores de las Audiencias (OID). (2014). Recuperado de la página: http://defensadelpublico.gob.ar/acta-de-creacion-de-la-organizacion-interamericana-de-defensoras-y-defensores-de-las-audiencias-oid/ (consultado 17 de marzo de 2018).

Organization of News Ombudsmen (ONO). (2018). La Organización de Ombudsmen de Noticias y Editores de Normas. Recuperado de http://www.newsombudsmen.org/about-ono/

Piccato, P. (2020) La nota roja y la violencia de género tienen una historia complicada. The Washington Post. Disponible en: https://www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2020/02/17/la-nota-roja-y-la-violencia-de-genero-tienen-una-historia-complicada/

Ramos Escandón, Carmen, comp. (1991). *El género en perspectiva: de la dominación universal a la representación múltiple*. Méxíco: Universidad Autónoma Metropolitana.

Rodrigo Alsina, Miquel. (1996). La construcción de la noticia. España: Paidós.

Rubin, Gayle. (1986). *El tráfico de mujeres: notas sobre la "economía política" del sexo.* México: Revista Nueva Antropología, noviembre año/vol. VII, número 030, pp. 95-145. https://www.caladona.org/grups/uploads/2007/05/El%20trafico%20de%20mujeres2.pdf

Sánchez García, K.(2016) Sobre los derechos de las audiencias en México Nueva época, núm. 27, septiembre-diciembre, 2016, pp. 97-120

van Dijk, Teun. (1997). Estructuras y funciones del discurso. México: Siglo Veintiuno Editores.

El desafío de construir una comunicación con perspectiva de géneros en tiempos de Covid-19. Los aportes de las Defensorías de las Audiencias

O desafio de construir a comunicação com uma perspectiva de gênero na época de Covid-19. As contribuições dos defensores públicos das audiências

The challenge of building communication with a gender perspective in the time of Covid-19. The contributions of the Public Defenders of the Audiences

Cynthia Luján Ottaviano[295]

Resumen: A pesar de que la declaración de pandemia por Covid-19 debió encuadrar el ejercicio periodístico en la "comunicación de riesgo", con el objetivo de promover información precisa, veraz y oportuna, que permita tomar decisiones acertadas a la población, las coberturas periodísticas resultaron espectacularizantes y banales, desde la mirada de Defensores y Defensoras de las Audiencias y especialistas nucleadas en la Organización Interamericana de Defensoras y Defensores OID.

Por otra parte, las medidas de aislamiento social, preventivo y obligatorio, así como el confinamiento en México, Brasil, Colombia y Argentina produjeron un aumento de las violencias contra las mujeres. Sin embargo, esta realidad no ocupó mayor espacio en las agendas informativas ni mereció un tratamiento responsable específico en procura de elevar los niveles de concientización

[295] Dra. Ottaviano, Cynthia Luján. Universidad Nacional de La Plata (UNLP), Argentina
correottaviano@gmail.com

de la problemática, visibilizar la realidad y contribuir a la erradicación de las violencias en el ámbito doméstico, construyendo una verdadera comunicación con perspectiva de género.

Palabras clave: Defensorías de las Audiencias – Comunicación con perspectiva de géneros – Covid-19

Key words: News Ombudsmen Communication with a gender perspective - Covid-19

Ante la declaración de una emergencia o pandemia, como la ocurrida a principios de 2020 por la propagación del Covid-19, resulta esperable que el periodismo aumente los niveles de responsabilidad y calidad en su ejercicio, en el marco de la "comunicación de riesgo", que requiere de la difusión de información precisa, veraz y oportuna, para que la población tome decisiones acertadas e incluso salve vidas.

Sin embargo, ¿esto fue lo que ocurrió en México, Brasil, Colombia y la Argentina, desde la perspectiva de Defensoras y Defensores de las Audiencias, cuya misión es canalizar reclamos y consultas de la ciudadanía comunicacional?

El presente trabajo dará cuenta de las miradas de Defensoras y Defensores de las Audiencias y especialistas de esos países y procurará indagar, de manera más específica, sobre el comportamiento mediático a partir del aumento de hechos de violencias contra las mujeres durante el confinamiento obligatorio.

¿Se logró multiplicar la comunicación con perspectiva de géneros o se perpetuaron las lógicas de producción espectacularizantes?

A partir de la participación en dos encuentros realizados en abril por la Organización Iberoamericana de Defensoras y Defensores de Audiencias (OID) y entrevistas realizadas a una defensora de Lectores de México y a la ex defensora de los medios públicos de Brasil, en base a un cuestionario cerrado, se buscará aproximar conceptos que procuren una respuesta.

La comunicación de riesgo

El 11 de marzo pasado, el Director General de la Organización Mundial de la Salud (OMS), Tedros Adhanom Ghebreyesus, anunció que la nueva enfermedad conocida como

coronavirus o Covid-19 debía ser caracterizada como una "pandemia"[296].

Luego de señalar la preocupación "tanto por los niveles alarmantes de propagación y gravedad, como por los niveles alarmantes de inacción", el funcionario del organismo multilateral fue concluyente: "Covid-19 puede caracterizarse como una pandemia. No es una palabra para usar a la ligera o descuidadamente. Es una palabra que, si se usa incorrectamente, puede causar un miedo irrazonable o una aceptación injustificada de que la lucha ha terminado, lo que lleva a un sufrimiento y muerte innecesarios".

Aquél día se contabilizaron más de 118.000 casos en 114 países, y 4.291 personas ya habían perdido la vida. "Nunca antes habíamos visto una pandemia provocada por un coronavirus. Y nunca antes hemos visto una pandemia que pueda ser controlada, al mismo tiempo", expresó para describir la situación de excepcionalidad[297].

La epidemia ya había sido declarada por la OMS una emergencia de salud pública de preocupación internacional, el 30 de enero de 2020. La caracterización de "pandemia" significó la comprobación de que la epidemia se había extendido por varios países, continentes o todo el mundo, y que ya afectaba a un gran número de personas.

A partir de allí, decenas de naciones declararon medidas de aislamiento social, preventivo y obligatorio o confinamiento, promoviendo que la población permaneciera todo lo posible en sus casas, saliendo sólo para realizar tareas consideradas esenciales.

Desde entonces, la forma de ejercer el periodismo debió haberse encuadrado en la "comunicación de riesgo", uno de los componentes fundamentales de la gestión del riesgo, determinante en el proceso de toma de decisiones en los múltiples ámbitos de la vida social, política y económica frente a pandemias, desastres o catástrofes.

Este tipo de comunicación tiene características propias, teniendo en cuenta que ocurre en múltiples escenarios, con capacidades de respuestas variadas y diversos niveles de vulnerabilidad; pero a la vez puede presentar similitudes que permiten trazar planes específicos y reflexiones

[296] Más información en "La OMS declara que el brote de Covid-19 es una pandemia", recuperada en línea 20 de junio de 2020, de https://espanol.medscape.com/verarticulo/5905143?src=ppc_google_acq_mscp_dynamic-news_inlang-es-latam-int&gclid=Cj0KCQjwtsv7BRCmARIsANu-CQcqQWP9u601NlKjZ3AmTjB9sZYYMajUH-obZHw6vqPa-WSXk93z6AsaAobFEALw_wcB

[297] Ver "Covid-19 cronología de actuación de la OMS", recuperada en línea el 20 de junio de 2020, de https://www.who.int/es/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline---covid-19

constructivas, para el abordaje del antes, el durante y el después del acontecimiento[298].

Su ejercicio se realiza en contextos de alta sensibilidad, con múltiples actores, como la población afectada, los medios de comunicación, las autoridades nacionales y las organizaciones sociales. Por eso, uno de los grandes desafíos que presenta es la articulación de información que surge de fuentes diversas, con intereses múltiples, que debería estar basada en la veracidad, la oportunidad, la credibilidad y la confianza.

Se espera que la comunidad bajo amenaza o afectación tome decisiones acertadas, a partir de esa información compleja, de manera de salvar vidas, valorar los recursos y las fortalezas de su propio tejido social, como herramientas de recuperación o resiliencia[299].

Sin embargo, Defensores y Defensoras de las Audiencias y referentes del campo de la comunicación de Brasil, Colombia, México y Argentina, reunidas por la OID el 6 y 16 de abril, de manera virtual, señalaron que la espectacularización y la banalización de la información continuaba signando las agendas periodísticas, a pesar de la excepcionalidad y oportunidad históricas de mejorar la calidad y niveles de responsabilidad informativas ante la pandemia.

Una de las características observadas resultó la cuantificación de personas fallecidas, en términos de récord y ranking, así como la igualación de fuentes de autoridad entre verdaderos especialistas, como médicas infectólogas e infectólogos, con conocedores de cualquier otra disciplina, como la cirugía estética, o simples "panelistas", devenidos del mundo del espectáculo[300].

En la Argentina, de hecho, sólo el 23,8 por ciento aprobó la cobertura que realizan los medios tradicionales, de las 1.250 personas encuestadas por el Centro de Opinión Pública de la Secretaría de Medios y Comunicaciones de la Universidad Nacional de la Matanza, después de 100 días de asilamiento[301].

---

[298] Guía para la elaboración de la Estrategia de comunicación de riesgo. De la teoría a la acción, de la Organización Panamericana de la Salud, Canadian International Development Agency, CDC, 2011.

[299] Módulo III de La Comunicación en la gestión del riesgo de desastres: el papel de la relación comunidad y entorno, publicado por Environment Canada, Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Colombia, Corporación Autónoma Regional del Tolima (CORTOLIMA), Colombia y Corporación Autónoma Regional de Sucre (CARSUCRE), págs. 10-11.

[300] Ver Declaratoria OID, Abril 2020, recuperada el 30 de junio de 2020, en https://organizacion-interamericana-de-defensorias-de-audiencias.webnode.com.co/noticias-oid/

[301] Recuperado de https://www.pagina12.com.ar/274323-comunicacion-y-pandemia-el-virus-de-la-informacion, el 30 de julio de 2020.

En el mismo sentido, el 46 por ciento, casi la mitad de las personas encuestadas por dos trabajos de investigación desarrollados por el Observatorio de Comunicación y Temáticas Sociales, de la Universidad Nacional de Comahue (UNComa), cuestionaron el modo de comunicar de la televisión por considerarla "alarmista" y sólo el 15 por ciento calificó como "responsable" esa tarea[302].

Feminicidios olvidados

A las miradas críticas sobre la cobertura periodística durante los primeros meses de la pandemia, en los encuentros promovidos por la OID realizados en abril se expresó otra preocupación específica, basada en el análisis de "la baja visibilidad en las agendas informativas del aumento de hechos de violencias contra las mujeres y el colectivo LGTB+", tal como especifica el documento difundido.

En tanto el conocimiento de que en países de América Latina, como Argentina, Brasil, Colombia y México, habían aumentado los feminicidios y las violencias contra las mujeres en contexto de aislamientos preventivos y obligatorios, desde la perspectiva de Defensoras y Defensores nucleados en la OID debió ampliarse la cobertura periodística de estos hechos en procura de mayor visibilidad, concientización sobre la problemática, así como alerta a las autoridades y promoción de medidas efectivas para su erradicación.

La radiografía concretada refleja que en la Argentina, entre los meses de marzo y abril, aumentaron los llamados de ayuda por violencia de género y familiar en un 40 por ciento a la línea oficial 144, de acuerdo con el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad. Y, según organizaciones sociales se registraron 21 feminicidios en todo el país, entre el 20 de marzo y el 16 de abril, mientras que 29 niñas y niños perdieron a su madre[303].

En Colombia, la línea 155, creada para orientar a mujeres víctimas de violencia, recibió hasta el 9 de abril de 2020, un 91 por ciento más de llamadas para denunciar este delito, que las recibidas en el mismo periodo en 2019, señaló un informe del Observatorio Colombiano de las Mujeres.

En México, durante la Jornada Nacional de Sana Distancia se elevaron en un 60 por

[302] Ver en https://www.uncoma.edu.ar/index.php/2020/06/26/comunicacion-y-pandemia-el-virus-de-la-informacion/, recuperado el 15 de agosto de 2020.
[303] Observatorio de Femicidios "Adriana Marisel Zambrano", coordinado por la Asociación Civil "La Casa del Encuentro".

ciento las llamadas de auxilio al 911 por violencia de género; en un 30 por ciento las peticiones de refugio, de acuerdo con cifras de la organización civil Red Nacional de Refugios y, de conformidad con información de la Fiscalía General, aumentó la cifra de detenidos por violencia intrafamiliar en un 7,2 por ciento.

En el caso de Brasil se registró el mayor número de casos de violencia feminicida contra las mujeres. Casi todos los casos ocurrieron en el ambiente doméstico, una situación que se vio agravada en un 50 por ciento debido al aislamiento social. El canal de denuncia Ligue 180, exclusivamente para casos de violencia doméstica, registró un aumento de 17 por ciento en el número de llamadas, sólo en marzo[304].

Sin embargo, estas realidades no ocuparon espacios destacados en las agendas informativas ni merecieron un tratamiento diferenciado, de acuerdo con la Defensora del Lector de El Independiente, Hidalgo, México, Josefina Hernández Téllez.

> "La calidad de la información tiene el factor común que no se visualiza relevante ni digna de análisis profundo –sostuvo la Defensora especializada en género. La violencia cotidiana contra las mujeres logra un espacio si es motivo de escarnio y morbo. Respecto del feminicidio parece que hoy no importa, no existe o es menor a la pandemia sanitaria. Insisten en reportar como que "aparecen muertas", obvian la gravedad y vulnerabilidad de muchas mujeres. La campaña "Quédate en casa" nunca previó el fenómeno de la violencia intramuros contra las mujeres y niñas y niños"[305].

Esa perspectiva es acompañada por la ex Defensora de la Empresa Brasil de Comunicación (EBC), sistema de medios públicos, Joseti Márques al analizar que "a pesar de las cifras asombrosas, la violencia contra las mujeres no es un tema constante en la prensa, y luego de la publicación de datos recientes, el tema desaparece. No hay ningún compromiso, la agenda siempre está ligada a eventos o algún caso demasiado impactante, es decir, reproduce la lógica del valor informativo de cualquier otro tema. Las mujeres que sufren violencia también son víctimas del silencio"[306].

[304] Ver Declaratoria OID citada.
[305] Entrevista realizada por la autora, a través de WhatsApp, para la presente ponencia, en base a un cuestionario cerrado, el 14 de agosto de 2020.
[306] Entrevista realizada por la autora, a través de WhatsApp, para la presente ponencia, en base a un cuestionario cerrado, el 14 de agosto de 2020.

Recomendaciones desde las Defensorías

En procura de modificar las vulneraciones de los derechos de las audiencias, desde la conceptualización jurídica, política y social que reconoce la comunicación como derecho humano, quienes integran la OID realizaron una serie de recomendaciones, que pueden resumirse en los siguientes cinco puntos:

1- Visibilizar las medidas tomadas por los Estados para contribuir a la erradicación de las violencias contra las mujeres y el colectivo LGTB+

2- Al hacerlo, difundir líneas telefónicas, correos electrónicos, medios de comunicación y mecanismos concretos de canalización de denuncias y consultas

3- Considerar las violencias contra las mujeres como una problemática histórica, social, cultural en un contexto de patriarcado heteronormativo y no como un hecho aislado y descontextualizado

4- Utilizar la denominación feminicidio para referirse al asesinato de una mujer por el hecho de ser mujer y no mera "muerte", ya que esta última expresión desconoce la problemática y la despoja de sus verdaderas causales

5- Recordar que las violencias contra las mujeres son múltiples, siendo el feminicidio la máxima expresión, pero también existen las violencias psicológicas, mediáticas, económicas, obstétricas e institucionales.

Por último, Defensoras y Defensores de las Audiencias, así como especialistas de Brasil, México, Colombia y Argentina, concluyeron en la necesidad de exhortar "a quienes ejercen la función pública a promover políticas urgentes y específicas, con asignación presupuestaria que las hagan efectivas, destinadas a la protección de las mujeres e integrantes del colectivo LGTB+, como mandato constitucional de garantía de los derechos humanos y principio básico y elemental de toda democracia".

Reflexiones finales

A pesar de la oportunidad histórica de mejorar la calidad informativa en tiempos de pandemia, las expresiones heteropatriarcales existentes aún en países como Argentina, Brasil, Colombia y México parecen haber signado las coberturas periodísticas de feminicidios, al vulnerar derechos por sus características de espectacularización, estigmatización o por su silenciamiento.

¿Las desigualdades sexo-genéricas existentes en los medios de comunicación

determinaron esa realidad? Resulta clave evaluar el impacto de esas condiciones desiguales en los enfoques o ausencias de coberturas periodísticas de las violencias contra las mujeres, en tiempos de pandemia.

La menor cantidad de mujeres empleadas, la brecha salarial, la falta de equidad entre quienes toman las decisiones y ocupan cargos jerárquicos, así como en las posibilidades de ascenso, y las condiciones laborales, perduran en la constitución de un "orden heteropatriarcal", donde se registran "prácticas de poder reproducidas a escala de lo capilar, de lo imperceptible, de lo cotidiano, de lo naturalizado y de lo interpersonal, en el día a día de las rutinas laborales de las empresas de medios y en el ejercicio del poder en las estructuras sindicales" (Chaher-Pedraza, 2018: 137).

Las cuestiones de fondo no se han modificado, de acuerdo con la observación de Defensores y Defensoras consultadas para esta ponencia. Desde Brasil, Joseti Márques puntualizó que "se reprodujo la lógica del valor informativo de cualquier otro tema"[307], mientras que su colega mexicana Josefina Hernández Téllez también consideró que "en el confinamiento actual, la violencia contra las mujeres es reiterada y creciente, sin embargo, se obvia e invisibiliza".

En esa línea, el documento del IV paro Internacional Feminista del 8-9M ya reflejaba una crítica específica hacia los medios de comunicación, a los que "denuncian", porque considerar que "por acción y omisión son cómplices del racismo, la invisibilización del colectivo LGBTTIQ+ y de los cuerpos diversos en Latinoamérica"[308].

En conclusión, las prácticas y lógicas periodísticas no parecen haberse modificado ante la necesidad de una "comunicación de riesgo", que requiere de información veraz, precisa y oportuna, durante la pandemia por Covid-19 y signan aún el desafío de construir una comunicación con perspectiva de géneros.

En México, Colombia, Brasil y Argentina, Defensoras y Defensores de las Audiencias, así como especialistas en comunicación reunidas en la OID, dieron por acreditado el aumento de hechos de violencias contra las mujeres, que no se vio reflejado por los medios de comunicación de manera distintiva. Por el contrario, reprodujeron enfoques de

[307] Entrevista realizada por la autora, con cuestionario cerrado, el 14 de agosto de 2020, enviado y respondido por Whatsapp.
[308] Ver el documento completo en https://www.pagina12.com.ar/251941-el-documento-completo-del-iv-paro-internacional-feminista, recuperado el 9 de marzo de 2020.

morbo o directamente silenciaron su existencia.

Ni la gravedad de la pandemia ni las consecuencias devastadoras para las mujeres fueron consideradas como excepcionales o históricas para promover el ejercicio de un periodismo responsable, que difunda información socialmente relevante, con el fin de ampliar niveles de concientización, visibilizar la problemática, erradicar las violencias y salvar vidas.

Referencias

Chaher, Sandra (2016) Entre andares y retrocesos. Políticas públicas de comunicación y género en América Latina, Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, Argentina, recuperado en http://www.defensadelpublico.gob.ar/wp-content/uploads/2016/11/Libro-Chaher.pdf?platform=hootsuite

Comunicación de riesgos (1988), Seven Cardinal Rules of Risk Communication, US Environmental Protection Agency, Office of Policy Analysis, Washington, DC.

Declaración de la OID 2020, Visibilización de violencias contra las mujeres y colectivo LGTB+ en contexto de cuarentena por Covid-19, recuperado en http://canalcatorce.tv/defensoria/secciones/temas-interes/documentos/OID/20200430_declaratoria_OID_abril_2020.pdf

Guía para la elaboración de la Estrategia de comunicación de riesgo. De la teoría a la acción (2011) Organización Panamericana de la Salud, Canadian International Development Agency, CDC.

Guía para el tratamiento mediático responsable de casos de violencias contra las mujeres https://defensadelpublico.gob.ar/guia-para-el-tratamiento-periodistico-responsable-de-casos-de-violencia-contra-las-mujeres/

Ottaviano, Cynthia (2020) Derecho Humano a la comunicación. Desconcentración, diversidad e inclusión. Los desafíos comunicacionales del siglo XXI desde la perspectiva de las Defensorías de las Audiencias. Ediciones Undav y Punto de Encuentro, Buenos Aires, Argentina.

Por una ampliación de los derechos para audiencias activas: La reconstrucción de la Defensoría del Público de Argentina, una institución de referencia en América Latina

Por uma ampliação de direitos para audiências ativas: A reconstrução da Ouvidoria das Audiências da Argentina, uma instituição de referência na América Latina

For broadening the rights of active audiences: Reconstructing the Defender of the Public of Argentina, an institution of reference in Latin America

Miriam Liliana Lewin [309]

Resumen: La Defensoría del Público de Argentina es un organismo creado por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Ley N° 26.522) que tiene la misión de promover, difundir y defender el derecho a la comunicación de las audiencias. En los últimos años ese derecho sufrió un importante retroceso, con una Defensoría del Público acéfala. Ahora, con nuevas autoridades, se propone reforzar la protección de los grupos vulnerados, avanzar hacia el entorno digital y promover la equidad de género en los medios.

Palabras clave: Audiencias. Derechos. Defensoría.

Abstract: The Argentinian Defender of the Public is an organization created by the Audiovisual Communication Services Law (no. 26522), which has the mission to promote, divulge and defend the right to democratic communication of audiences throughout the country. In recent years, the rights

[309] Defensora del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. Maestranda en Periodismo de Investigación (USAL). Argentina. Contacto: miriam.lewin@defensadelpublico.gob.ar

of the audiences have suffered major setbacks, with a leaderless Defender of the Public. Now, with new authorities, it aims to strengthen the protection of vulnerable groups, work on the digital environment and promote gender equality in the media.

Key works: Audiences. Rights. Defender

El 10 de octubre de 2009 fue sancionada en Argentina la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (N°26.522). De esta forma, el Congreso Nacional concretaba una demanda ciudadana, dado que desde la recuperación de la democracia en 1983 se reclamaba una ley que regulara el funcionamiento de la radio y la televisión con criterios democráticos. Hasta ese momento la norma que regía era un Decreto-Ley de Radiodifusión impuesto por la dictadura cívico militar en 1980.

La nueva ley expresó un cambio de paradigma, dado que asumió que la comunicación es un derecho humano que tiene una dimensión individual y colectiva. Por ello, otorgó al Estado un rol activo en su promoción y salvaguarda. Las audiencias, que en las anteriores normativas solo eran consideradas desde el punto de vista del consumo, pasaron al centro de la escena: ahora concebidas como sujetos de derechos.

En ese marco, la Ley creó la Defensoría del Público (DPSCA), a través de sus artículos 19[310] y 20, otorgándole la misión de promover, difundir y defender el derecho a la comunicación de las audiencias de los medios audiovisuales. Finalmente, el 14 de noviembre de 2012, con la aprobación de la Cámara de Diputados y Senadores, se designó a la primera Defensora del Público, la periodista Cynthia Ottaviano.

Durante los cuatro años que duró ese mandato fundador, la Defensoría del Público

[310] El artículo 19 de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) señala las funciones de la Defensoría del Público. Recibir y canalizar las consultas, reclamos y denuncias de las audiencias de radio, televisión y otros medios regulados por la Ley. Llevar un registro de las consultas y denuncias e informar públicamente sobre los resultados. Presentar un informe anual de su gestión ante el Congreso Nacional. Convocar a organizaciones, centros de estudios y otras entidades. Realizar audiencias públicas en todo el país. Cuestionar la legalidad de normas vinculadas a su competencia y proponer modificaciones. Emitir recomendaciones a las autoridades competentes, a los licenciatarios y a los profesionales de los medios de comunicación.

se constituyó en un organismo innovador[311], dados los reclamos resueltos por mediación, las audiencias públicas realizadas a nivel nacional, las personas de distintos ámbitos que fueron capacitadas, las mesas de trabajo convocadas y la elaboración de recomendaciones dirigidas a los medios para llevar a cabo coberturas responsables y respetuosas de los derechos de las audiencias (DPSCA, 2012-2016). Estas acciones trascendieron las fronteras, inspiraron experiencias similares en otras Defensorías de América Latina[312] y merecieron el reconocimiento internacional[313] (Pauwels, 2014 y 2015).

Sin embargo, en noviembre de 2016 cuando concluyó el mandato de Ottaviano, la Defensoría del Público sufrió un vaciamiento institucional: primero con un período de acefalía y luego con una intervención que la llevó a una parálisis casi total (Becerra, 11 de octubre de 2019)[314].

El Congreso de la Nación normalizó el pleno funcionamiento del organismo recién el 2 junio de 2020 cuando me designó como la segunda Defensora del Público, siguiendo el procedimiento que establece la ley[315] (Decreto 562/2020).

En esta etapa de reconstrucción que empezamos a transitar quiero compartir con

[311] Según se detalla en el balance del mandato fundador (2012-2016), la Defensoría del Público recibió 9396 denuncias, consultas y reclamos; capacitó a más de 72.000 personas; firmó 90 compromisos con organizaciones, instituciones y medios; distribuyó más de 22.900 guías a periodistas; acompañó 69 proyectos comunicacionales de pueblos originarios y recibió más de 22.000 visitantes de todo el país en la Defensoría Móvil (camión que cuenta con un estudio de radio y televisión), entre otras acciones.

[312] La LSCA produjo una innovación con respecto a otros modelos de Defensorías de las Audiencias que existen, por autorregulación o por ley, en América Latina. La Defensoría del Público de Argentina se caracteriza por sus amplias competencias (sobre medios públicos y privados, con y sin fines de lucro) y por su alcance nacional. También, por su autonomía dentro de la estructura del Estado, por el procedimiento parlamentario para la elección de su titular y por un mandato acotado temporalmente a cuatro años. Comparte con el resto de las Defensorías una misión pedagógica y mediadora –sin capacidad de sanción-, ya que su actuación se canaliza mediante "recomendaciones públicas" y "presentaciones administrativas o judiciales" (Pauwels, 2014).

[313] La Defensoría del Público ha tenido un rol activo en el plano internacional a través de los vínculos establecidos con medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil, universidades, gobiernos y organismos supranacionales. En 2014 fue elegida como miembro del comité directivo de la Organization of News Ombudsmen (ONO) y dos años después se llevó a cabo en Buenos Aires la conferencia anual de esta organización que reunió a 43 representantes de 22 países de los cinco continentes. En 2014, impulsó la creación de la Organización Interamericana de Defensoras y Defensores de las Audiencias (OID). En 2016, la Organización de Estados Americanos (OEA) reconoció su labor en pos de la equidad de género en los medios de comunicación y le otorgó el "Premio Interamericano a la Innovación para la Gestión Pública Efectiva".

[314] En octubre de 2019 el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), acompañado por otras organizaciones de la sociedad civil, medios comunitarios y académicos, presentó ante la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, una denuncia por incumplimiento de funciones del abogado Emilio Alonso (quien había sido designado como titular transitorio de la Defensoría del Público el 26 de septiembre de 2018). Se solicitó que se dejara sin efecto su designación y se enumeraron las consecuencias de la intervención del organismo. Entre otras: no se llevó a cabo ninguna audiencia pública, no se elaboró ni implementó el plan federal de capacitaciones y se puso en riesgo la continuidad de las personas contratadas (Becerra, 11 de octubre de 2019).

[315] El artículo 20 de la LSCA señala que la/el titular de la Defensoría del Público será designada/o por resolución conjunta de ambas Cámaras, a propuesta de la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual. Previo a la designación, el Congreso de la Nación deberá publicar el nombre y los antecedentes curriculares de la persona propuesta y garantizar los mecanismos suficientes para que la ciudadanía en general, las organizaciones no gubernamentales, los colegios y asociaciones

ustedes, que son especialistas en el análisis y la investigación de la comunicación, tres ejes centrales que desde la Defensoría del Público consideramos relevantes para Argentina, pero que también pueden contribuir al debate en el resto de la región.

En primer lugar, el impacto de la pandemia por el COVID-19 en los derechos de las audiencias y en las condiciones laborales de las/os comunicadoras/es. En segundo lugar, la promoción de la equidad de género en los medios, tanto a través de herramientas pedagógicas como de normas legislativas. Finalmente, la necesidad de evaluar a través de qué recursos legales se pueden ampliar las competencias de las Defensorías de las Audiencias, dada la vulneración de derechos que se observa en el entorno digital.

Pedagogía, mediación e investigación en tiempos de COVID-19

El primer eje que abordaremos en esta ponencia gira en torno al rol de la comunicación en el escenario actual de la crisis sanitaria, económica y social provocada por la pandemia del COVID-19.

Consideramos que es necesario que las Defensorías de las Audiencias asuman en este contexto un rol pedagógico activo, que se plasme tanto en acciones de capacitación dirigidas a quienes trabajan en los medios, como así también en espacios de escucha atenta de las inquietudes de las audiencias, cuando sientan que el derecho a la comunicación es vulnerado.

En la Defensoría del Público de Argentina, en primer lugar, el objetivo fue sistematizar una serie de sugerencias generales que permitieran orientar a periodistas y comunicadoras/es acerca de un abordaje responsable de la información relacionada con la pandemia. Indicamos, en ese sentido: la importancia de difundir información proveniente de fuentes oficiales y especializadas; brindar datos relevantes (síntomas, grupos de riesgo, medidas de prevención, protocolos, etc.); promover abordajes rigurosos que eviten el pánico y la espectacularización; respetar los derechos personalísimos de las víctimas (imagen, intimidad y dignidad); evitar enfoques estigmatizantes o discriminatorios; utilizar un lenguaje preciso y hacer foco en los hechos y

profesionales, las entidades académicas y de derechos humanos, puedan presentar las posturas, observaciones y circunstancias que consideren de interés expresar respecto del/la candidata/a. Su mandato será de cuatro años, pudiendo ser renovado por única vez.

no en los rumores (DPSCA, 19 de marzo de 2020).

Luego nos enfocamos en las necesidades específicas de la niñez y la adolescencia[316], dado su mayor grado de vulnerabilidad en este contexto y teniendo en cuenta que las medidas de aislamiento social hacen que estén más expuestos a los medios de comunicación (DPSCA, 27 de marzo de 2020).

También emitimos sugerencias para fomentar la accesibilidad comunicacional[317] y el tratamiento respetuoso de la discapacidad (DPSCA, 8 de abril de 2020). Este tema mereció una acción específica por parte de la Defensoría. Se advirtió que durante los mensajes presidenciales, en lo que se informaba sobre el estado de la pandemia en el país, algunos canales de televisión tapaban el recuadro por el que se emitía la interpretación en lengua de señas.

La Defensoría explicó en un comunicado que los medios estaban vulnerando el derecho a la comunicación de la Comunidad Sorda y su acceso a información relevante. Se indicó que debían reorganizar sus pantallas transmitiendo el recuadro en un tamaño que posibilite su correcta visualización. Además, se recordó que el artículo 66 de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual establece la incorporación de la audiodescripción, el subtitulado y la interpretación en lengua de señas (DPSCA, 31 de julio de 2020).

En tiempos de pandemia, también nos vemos particularmente afectados por informaciones contradictorias que circulan en los medios de comunicación y se multiplican en las redes sociales. Noticias falsas que, por ejemplo, dan cuenta de inmunizaciones milagrosas contra el virus.

A través del relato de otro caso que trabajamos en la Defensoría del Público podremos ver cómo se implementan sus funciones mediadoras y pedagógicas.

El pasado 6 de agosto, en el programa "Nada Personal" que se emite en vivo en el

[316] En cuanto a la niñez y la adolescencia la DPSCA sugirió a los medios que: se protejan sus derechos a la imagen, a la vida privada y a la integridad en coberturas que refieran a la enfermedad; que se promuevan sus derechos a una vida sin violencia (teniendo en cuenta el incremento de los maltratos que pueden darse en el contexto de aislamiento); que se brinden datos precisos sobre líneas telefónicas de asistencia; que se ofrezcan recursos educativos para acompañarlas/os en la modalidad de estudio a distancia; que se tenga en cuenta que chicas y chicos están expuestas/os mucho más tiempo que el habitual a los medios, con lo cual es necesario reforzar el cumplimiento del horario apto para todo público, garantizar programación específica y brindar herramientas de accesibilidad.

[317] La DPSCA sugirió: incorporar herramientas de accesibilidad comunicacional (interpretación a la lengua de señas, subtitulado para personas sordas, audiodescripción y audiodescripción con español sencillo); priorizar el acceso en vivo a la información socialmente relevante; producir y/o emitir contenido específico para los colectivos con discapacidad; tener en cuenta a quienes tienen mayores barreras de acceso a la información (personas sordas usuarias de lengua de señas, personas con discapacidad visual y personas con discapacidad intelectual) y convocar a las personas con discapacidad como fuentes informativas, testimoniales y de opinión.

Canal 9 de Buenos Aires, la periodista Viviana Canosa bebió, lo que dijo ser, dióxido de cloro, obviando las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y de la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT). Este organismo estatal, dos días antes, había detallado en un comunicado que el dióxido de cloro no contaba con estudios que demostraran su eficacia para el tratamiento del COVID-19 u otras enfermedades y que, por ello, no poseía autorización para su comercialización y uso.

Como era de esperar, las audiencias reaccionaron y en la Defensoría del Público se recibieron más de veinte reclamos. Luego del análisis del hecho, el informe técnico que realizó el equipo interdisciplinario de la Defensoría determinó que el programa violó dos artículos de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual: el 70 (que considera que el derecho humano a la comunicación se encuentra ligado a la protección de la salud de las personas) y el 71 (que establece pautas para la difusión de este tipo de información).

Tras constatar que efectivamente hubo una vulneración de los derechos de las audiencias, la Defensoría (que no tiene capacidad de sanción pero sí de mediación) convocó a la producción del programa y acordó una medida reparatoria: emitir información con validez científica, en horario central, a cargo de periodistas especializados en salud (DPSCA, 18 de agosto de 2020).

Sin embargo, el canal incumplió con lo acordado: el spot que realizó la Defensoría junto a la Red Argentina de Periodismo Científico (RADPC) fue emitido a la medianoche. Se consideró, en este caso, que "la emisión descontextualizada e ineficaz (del material) da por tierra con la posibilidad de informar adecuadamente a las audiencias sobre los riesgos del consumo de dióxido de cloro", por lo cual se instó al programa a "retomar el diálogo" para "reparar los derechos vulnerados" (DPSCA, 31 de agosto de 2020).

La repercusión de este caso, tanto en las audiencias como en el resto de los medios, reforzó la importancia de la capacitación en temas de salud y comunicación. Es por ello que integrantes de la Defensoría y de la RADPC ofrecieron una charla pública en la cual explicaron los riesgos de la desinformación y de la circulación de noticias falsas en pandemia (DPSCA, 4 de septiembre de 2020).

Pero a quienes trabajan en los medios no solo hay que convocarlas/os cuando las

audiencias reclaman, también hay que escucharlas/os cuando dan cuenta de sus difíciles condiciones laborales, en particular durante la pandemia. Junto con el Sindicato de Prensa de Buenos Aires (SiPreBA) y la Federación Argentina de Trabajadores de Prensa (FATPREN), impulsamos un relevamiento de las condiciones de trabajo de este sector en todo el país. La consulta, totalmente anónima, fue respondida por 568 personas.

Entre los principales resultados se destaca que:

El 46% expresó que la labor periodística "empeoró" desde la declaración del estado de pandemia.

57,1% dijo sentirse afectado emocionalmente por el contacto diario con la enfermedad y la muerte.

El 80% indicó que realiza teletrabajo a tiempo parcial o en jornada completa. En cuanto a esta modalidad, las principales dificultades mencionadas fueron: los problemas de conexión, los incrementos de gastos propios y las carencias de herramientas de trabajo.

61,3% calificó de "suficientes" las medidas sanitarias adoptadas en los lugares de trabajo (redacción o estudios de radio y TV). En cambio, 28,1% las consideró "insuficientes", por falta de elementos de cuidado, estrechez de los espacios, carencia de controles, de limpieza o desinfección.

29,8% señaló que las medidas de protección que se toman en las coberturas presenciales (vía pública, hospitales, ministerios, etc.) son “insuficientes” y 19,5%, dijo que no recibió "ningún" elemento para preservarse del coronavirus.

37,3%, indicó que hubo un empeoramiento en sus salarios (pérdidas en los ingresos, suspensiones en los pagos o pagos en cuotas) y 45,6% refirió un incremento del tiempo de trabajo.

88,2% desestimó que los medios en los que trabajan hayan difundido noticias falsas respecto de la pandemia, mientras que 11,8% declaró que sí se verificó ese problema.

Las inequidades habituales entre géneros se potenciaron durante la pandemia. La encuesta informa sobre comunicadoras forzadas a realizar tareas fuera de los horarios convenidos. El trabajo domiciliario y de cuidado agrega dificultades que, por los imperativos culturales, siguen recayendo en mayor medida en las mujeres.

Estos resultados constituyen una “radiografía” de los medios argentinos en este contexto. Si en las redacciones o en las calles, las/os periodistas trabajan con escasa

protección, bajo presión, sin recursos tecnológicos, con inseguridad, angustia o agobiadas/os por las tareas de cuidado, se resiente la calidad de la información que reciben las audiencias.

Desde la Defensoría haremos propuestas para mejorar los estándares de desempeño en las coberturas informativas, siempre en diálogo con sindicatos, empresas y universidades (DPSCA, 10 de septiembre de 2020).

La equidad de género: más pedagogía e iniciativas legislativas

Desde el comienzo de la esta gestión se asumió el compromiso de trabajar fuertemente por la igualdad de género en los medios de comunicación, haciendo especial hincapié en la prevención y la erradicación de toda violencia. La meta propuesta es desterrar los discursos de odio, la discriminación y la violencia simbólica/mediática para garantizar una comunicación democrática.

Argentina es uno de los países pioneros en materia legislativa sobre derechos de género, no obstante, persiste una tensión plasmada en los medios de comunicación y redes sociales, donde se registran a menudo casos de violencia simbólica hacia las mujeres.

Me voy a referir en esta oportunidad específicamente a la violencia política por razones de género. En 2019[318] este tipo de violencia fue incorporada a la Ley N° 26.485. La norma la define como la que se *"dirige a menoscabar, anular, impedir, obstaculizar o restringir la participación política de las mujeres vulnerando el derecho a una vida política libre de violencia y/o el derecho a participar en los asuntos públicos y políticos en condiciones de igualdad con los varones"*.

Como refleja la investigación realizada en 2018 por el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), la violencia política no es un tema menor en Argentina. A partir de testimonios de mujeres de todo el arco político, concluyeron que ocho de cada diez había sufrido violencia política por razones de género.

En este sentido, uno de los primeros casos que nos tocó abordar en esta nueva etapa de la Defensoría fue el originado por los dichos de un periodista (Ángel "Baby" Etchecopar) contra la vicepresidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner en el programa "La

[318] Ley N° 27.533/2019 que modifica a la Ley N° 26.485/2009.

noche de Mirtha Legrand", emitido por canal 13 de Buenos Aires. Las frases enunciadas fueron, por ejemplo: *"es el cáncer de la Argentina"*, *"mientras Cristina Kirchner moje en política, no va a haber paz nacional"* y es *"el daño más grande de la Argentina"*, entre otras apreciaciones. Es necesario aclarar que no es la primera vez que este periodista es denunciado ante el organismo por distintas expresiones discriminatorias y estigmatizantes hacia las mujeres (DPSCA, 27 de diciembre de 2013).

La Defensoría recibió por este caso diferentes reclamos, entre los que se incluyó la presentación de legisladoras y legisladores nacionales. Ante estas denuncias, y tras analizar el caso de manera interdisciplinaria, la Defensoría emitió una resolución en la cual se indicó que las expresiones del conductor contenían violencia simbólica y mediática en relación con el ejercicio de derechos políticos de las mujeres. Como medida reparatoria se recomendó a la empresa licenciataria de Canal 13 coordinar con la Defensoría una actividad de intercambio y capacitación para sus trabajadoras/es y se solicitó un espacio dentro del programa para visibilizar y concientizar sobre el tratamiento digno e igualitario de las mujeres (DPSCA, 23 de junio de 2020).

Más allá de la resolución de este caso puntual, consideramos que era necesario potenciar y ampliar la discusión sobre el tema. Por ello, organizamos junto a ELA el foro "Experiencias y estrategias contra la violencia política por razón de género en los medios". La actividad consistió de dos jornadas de las que participaron más de 50 mujeres e integrantes del colectivo LGBTTTIQ+ que se desenvuelven en política, medios de comunicación, ámbitos académicos y de derechos humanos, quienes coincidieron en que sufren o sufrieron violencia política. Durante el encuentro se destacaron las siguientes necesidades: el fortalecimiento y la visibilización de las redes de mujeres y LGBTTTIQ+; la construcción de nuevos consensos que, respetando la libertad de expresión, pongan límites a los discursos de odio; la capacitación permanente; la necesidad de generar incentivos en los medios para lograr la paridad y la redacción de protocolos para actuar ante hechos de violencia (DPSCA, 5 de agosto de 2020).

A partir de las experiencias registradas en el foro, la Defensoría establecerá lineamientos que concluirán en una guía con recomendaciones para abordar la violencia política en los medios de comunicación.

Más allá de estas acciones puntuales originadas en los reclamos recibidos, la Defensoría ha desarrollado en estos meses vínculos de trabajo y capacitación en temáticas de género con distintos organismos públicos, organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación. Se destaca el trabajo conjunto con el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad; con la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (PROTEX), que depende del Ministerio Público Fiscal; la convocatoria a periodistas, trabajadoras/es de los medios y estudiantes al curso virtual sobre perspectiva de género que dicta la Defensoría por quinto año consecutivo y las capacitaciones brindadas a medios de comunicación como la revista Pronto, el medio digital El Destape y el canal Telefe de Córdoba.

Otras actividades sobre género se desarrollaron con motivo del 25 aniversario de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (ONU)[319]. El objetivo fue destacar la tarea de las Editoras de Género, como especialistas que promueven cambios al interior de las redacciones; indagar acerca del avance de la perspectiva de género en otros países de América y apoyar las iniciativas que impulsan diversas agrupaciones feministas y del colectivo LGBTTTIQ+ vinculadas al cine, la televisión, la publicidad y la música (DPSCA, 14 y 15 de septiembre de 2020).

Es importante destacar en este marco los proyectos legislativos que se encuentran presentados, tanto ante el Congreso Nacional como en la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y que promueven la existencia de la paridad de género y el cupo laboral para personas travestis y trans en los medios audiovisuales (Paz Frontera, 6 de junio de 2020).

Creemos que superar la discriminación y la consecuente subrepresentación que sufren las mujeres y el colectivo LGBTTTIQ+ en los medios de comunicación requiere medidas afirmativas de los Estados para ser modificadas, ya que difícilmente se resuelvan por sí mismas.

Es por ello que desde la Defensoría del Público hemos participado como organismo de consulta en la redacción de estos proyectos, dado que todos ellos se sustentan,

[319] En 1995, la Organización de las Naciones Unidas organizó en Beijing la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, la cual finalizó con una Declaración y Plataforma de Acción que firmaron 189 países. El objetivo fue impulsar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en todo el mundo. En cuanto al rol de los medios de comunicación, el documento de la Cumbre indicó que debían elaborar, "en la medida en que ello no atente contra la libertad de expresión, mecanismos reglamentarios, incluidos los voluntarios" para fomentar una imagen no estereotipada de la mujer.

entre otras normativas nacionales e internacionales, en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. La misma establece en su artículo 3 que es necesario *"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"* (DPSCA, 9 de septiembre de 2020).

El necesario debate sobre derechos de audiencias en el entorno digital

Durante los últimos años, en gran parte debido a los cambios tecnológicos, las vulneraciones de los derechos de las audiencias han empezado a estar cada vez más vinculadas a la circulación de informaciones en Internet: exposición a violencias, circulación de imágenes morbosas o vulneratorias de la privacidad, utilización abusiva de datos personales, difusión de informaciones falsas con fines ilícitos e incluso la censura privada.

Sin embargo, la regulación de la circulación de información en Internet es incipiente, cuando no nula. A diferencia de lo que ocurre con los medios audiovisuales, en el entorno digital nos encontramos ante un entramado de relaciones de derecho privado que se apoya solo parcialmente sobre una infraestructura pública, y en el marco del cual se establecen "términos y condiciones" de uso.

En cuanto a la justicia, la cuestión de los derechos humanos en Internet ha sido abordada principalmente por los tribunales en *leading cases* que no han tenido, hasta el momento, el efecto de provocar cambios normativos de trascendencia respecto del sector.

Frente a este panorama creemos que deben estudiarse alternativas a la judicialización de los conflictos en casos en los que se vulnere el derecho a la comunicación a través de Internet. Especialmente, se debería contar con herramientas para abordar el impacto de las nuevas tecnologías sobre los derechos de niñas, niños y adolescentes (NNyA), tal como lo han expresado diferentes Defensorías especializadas en este sector de la población[320].

[320] Las Defensorías de Niñas, Niños y Adolescentes (NNyA) de cinco provincias (Córdoba, Santa Fe, La Pampa, Santiago del Estero y Misiones) hicieron una presentación en la cual expresan la necesidad de que se amplíen las funciones de la Defensoría del Público, de

Sostenemos que la Defensoría del Público, por su ubicación en el mapa institucional del Estado argentino, es decir, por la autonomía orgánica de la que goza; por su inscripción en la defensa de los derechos humanos; así como por la experiencia acumulada en el tratamiento de problemáticas vinculadas al análisis de contenidos audiovisuales, es un organismo capaz de tomar a su cargo el abordaje de casos complejos provenientes del audiovisual digital, en la medida en que se la dote de los recursos legales adecuados para desempeñar esa tarea[321].

Para poder concretar esa ampliación de competencias sería necesario que el Poder Legislativo analice la posibilidad de una modificación a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual para que se incluya a los proveedores del servicio de Internet y a quienes transmiten contenidos por esa vía; que apruebe una norma específica que le atribuya a la Defensoría tales competencias; o que dicte una nueva ley de regulación integral que contemple al audiovisual digital.

A modo de cierre

Al asumir, escribí una carta abierta que dirigí a las audiencias, a las/os trabajadoras/es del organismo y a todos aquellos sectores que reclamaron por años que la Defensoría recupere su pleno funcionamiento.

En ese texto expresé el compromiso de llevar adelante una gestión democrática y participativa, de puertas abiertas a todos los sectores de la población, pero en particular a quienes históricamente sufrieron la vulneración de sus derechos y tuvieron menos posibilidades de hacer oír sus voces (Lewin, 25 de junio de 2020).

El título del Congreso que hoy nos convoca también refiere a ese desafío cuando pone en relación tres palabras claves: “comunicación”, “ciudadanías” y “poder”.

Estoy convencida que ustedes, desde las universidades de América Latina y como investigadoras/es, son actores fundamentales para ayudarnos a construir una comunicación profesional, responsable y profundamente democrática.

tal forma que pueda recibir consultas y reclamos referidos a casos en los cuales los contenidos digitales vulneran derechos de este sector de la población.

[321] Con el actual marco legal, la Defensoría del Público solo puede actuar ante vulneraciones de derechos provocadas por contenidos provenientes de Internet, cuando éstos son luego emitidos por radio y televisión. O sea, ante el uso periodístico de Internet como fuente. O, viceversa, cuando los contenidos que circulan en Internet hayan tenido su origen en emisiones radiotelevisivas.

Referencias

Becerra, Martín (11 de octubre de 2019). "Denuncia contra la intervención de la Defensoría del Público Audiovisual". En: Tiempo Argentino. Recuperado de: https://www.tiempoar.com.ar/nota/denuncia-contra-la-intervencion-de-la-defensoria-del-publico-audiovisual

Decreto 562/2020. Designación de Titular de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. Boletín Oficial de la República Argentina. Recuperado de: https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/231144/20200625

DPSCA (2012-2016). Balance del mandato fundacional. Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. Recuperado de: https://defensadelpublico.gob.ar/mandato-fundacional-2012-2016/

DPSCA (27 de diciembre de 2013). Resolución Nº 131/2013. Violencia mediática y discriminación en un programa de radio. Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. Recuperado de: http://archivo.defensadelpublico.gob.ar/es/resolucion-no-131-2013

DPSCA (19 de marzo de 2020). "Apuntes para la cobertura de la pandemia COVID-19". Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. Recuperado de: https://defensadelpublico.gob.ar/recomendaciones-para-la-cobertura-de-la-pandemia-covid-19/

DPSCA (27 de marzo de 2020). "Aislamiento por coronavirus: protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes". Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. Recuperado de: https://defensadelpublico.gob.ar/aislamiento-por-coronavirus-proteccion-de-los-derechos-de-ninos-ninas-y-adolescentes/

DPSCA (8 de abril de 2020). "Recomendaciones para una cobertura con accesibilidad comunicacional". Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. Recuperado de: https://defensadelpublico.gob.ar/recomendaciones-para-una-cobertura-con-accesibilidad-comunicacional/

DPSCA (23 de junio de 2020). "Baby Etchecopar fue otra vez denunciado ante el organismo". Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. Recuperado de: https://defensadelpublico.gob.ar/baby-etchecopar-fue-otra-vez-denunciado-ante-el-organismo/

DPSCA (31 de julio de 2020). "Apuntes para una cobertura con plena accesibilidad comunicacional". Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. Recuperado de: https://defensadelpublico.gob.ar/apuntes-para-una-cobertura-con-plena-accesibilidad-comunicacional/

DPSCA (5 de agosto de 2020). "Violencia política por razones de género: balance de los dos encuentros". Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. Recuperado de: https://defensadelpublico.gob.ar/violencia-politica-por-razones-de-genero-balance-de-los-dos-encuentros/

DPSCA (18 de agosto de 2020). "Consumir dióxido de cloro en televisión es infodemia". Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. Recuperado de: https://defensadelpublico.gob.ar/consumir-dioxido-de-cloro-en-television-es-infodemia/

DPSCA (31 de agosto de 2020). "Aún no se reparó la vulneración de derecho realizada en el programa Nada Personal". Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. Recuperado de: https://defensadelpublico.gob.ar/aun-no-se-reparo-la-vulneracion-de-derecho-realizada-en-el-programa-nada-personal/

DPSCA (4 de septiembre de 2020). "Comunicar mejor en tiempos de pandemia: desinformar puede matar". Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. Recuperado de: https://defensadelpublico.gob.ar/comunicar-mejor-en-tiempos-de-pandemia-desinformar-puede-matar/

DPSCA (9 de septiembre de 2020). "Presentación del proyecto de ley de paridad de género en los medios de la Ciudad". Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. Recuperado de: https://defensadelpublico.gob.ar/presentacio

n-del-proyecto-de-ley-de-paridad-de-genero-en-los-medios-de-la-ciudad/

DPSCA (10 de septiembre de 2020). "Impacto emocional y deterioro en las condiciones de trabajo". Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. Recuperado de: https://defensadelpublico.gob.ar/impacto-emocional-y-deterioro-en-las-condiciones-de-trabajo/

DPSCA (14 de septiembre de 2020). "Estereotipos, desigualdades y violencia desde la mirada de las editoras". Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. Recuperado de: https://defensadelpublico.gob.ar/estereotipos-desigualdades-y-violencias-desde-la-mirada-de-las-editoras/

DPSCA (15 de septiembre de 2020). "Debatir acciones con perspectiva de género en los medios audiovisuales". Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. Recuperado de: https://defensadelpublico.gob.ar/transversalizar-la-perspectiva-de-genero-en-las-artes-audiovisuales/

ELA (2018). Violencia política contra las mujeres en Argentina: experiencias en primera persona. Equipo Latinoamericano de Justicia y Género. Recuperado de: http://www.ela.org.ar/

Ley N°26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, Argentina, 10 de octubre de 2009. Recuperada de: https://www.enacom.gob.ar/ley-26-522_p2709

Lewin, Miriam (25 de junio de 2020). "Carta abierta de la nueva Defensora". Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. Recuperado de : https://defensadelpublico.gob.ar/carta-abierta-de-la-nueva-defensora/

Pauwels, Flavia (2014). "Las Defensorías de las Audiencias en América Latina: hacia un diálogo crítico y constructivo entre medios y públicos". En: XII Congreso Latinoamericano de Investigadores de la Comunicación. Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado de: http://congreso.pucp.edu.pe/alaic2014/wp-

content/uploads/2013/11/vGT18-Flavia-Pauwels.pdf

Pauwels, Flavia (2015). "Perfil profesional, obstáculos y desafíos de las Defensorías de las Audiencias". En: DPSCA (edit.), Logros y desafíos hacia una nueva ciudadanía comunicacional (pp.107-117). Cartagena de Indias. Colombia.

Paz Frontera, Agustina (6 de junio de 2020). "Hacia una ley de paridad y cupo trans en medios de comunicación". LATFEM. Recuperado de: https://latfem.org/faltamos-en-los-medios-hacia-una-ley-de-paridad-y-cupo-trans-en-medios-de-comunicacion/

Consumidores ou cidadãos? Questões éticas nos discursos sobre a proteção de dados pessoais na cidade de São Paulo

¿Consumidores o ciudadanos? Cuestiones éticas en los discursos sobre la protección de datos personales en la ciudad de São Paulo

Consumers or citizens? Ethical issues in discourses about the protection of personal data in the city of São Paulo

Gustavo Fernandes Americo Dainezi [322]
Luiz Peres-Neto [323]

Resumo: Este artigo apresenta os principais resultados de pesquisa de mestrado defendida em 2019 na ESPM/SP, cujo objeto foram discursos sobre proteção de dados pessoais proferidos em São Paulo no ano de 2018. Constatamos que, culturalmente, dois grandes entendimentos sobre a questão protagonizam o debate mundial sobre o tema - o americano e o europeu - e que cada um deles está claramente fundamentado por uma moral diferente (utilitarismo e deontologia, respectivamente). Propusemos, então, uma metodologia de análise crítica do discurso para verificar se, no contexto paulistano analisado, estes paradigmas se reproduzem e, se sim, de que maneira o fazem. Após análise do material empírico, pudemos aferir que os paradigmas são localizáveis, mas que sofreram importantes modulações, motivadas por ocasiões sócio-históricas específicas. Entre elas, se destacam modulações dos eixos centrais das justificativas morais de cada ponto de vista, sobretudo no conceito de consentimento.

[322] Doutorando – ESPM-SP com bolsa CAPES, Mestrado, Brasil, gustavo.dainezi@alumni.usp.br.
[323] Professor colaborador no PPGCOM ESPM/SP e na Universitat Oberta de Catalunya, Doutorado, Brasil-Espanha, luiz.peres@espm.br.

Palavras-chave: Comunicação e Consumo. Ética. Privacidade

Resumen: Esta investigación es un análisis crítico de los discursos sobre protección de datos personales a lo largo del debate en 2018 en São Paulo. Observamos las modulaciones de los paradigmas éticos de privacidad (estadounidense y europeo)

Palabras Clave: comunicación y consumo, ética, privacidad

Abstract: This paper presents a critical analysis of speeches on personal data protection given in São Paulo in 2018. We sought to verify if and how two ethical paradigms of privacy (American and European) appear in them.

Keywords: communication and consumption, ethics, privacy

Introdução

Neste trabalho, tratamos das relações entre consumo, cidadania, ética e dados pessoais. Nosso recorte é a discussão sobre dados pessoais na cidade de São Paulo e nossa pesquisa observou tal discussão durante contexto regulatório inédito no país: os meses imediatamente subsequentes à aprovação da lei 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD). Guiamo-nos pela seguinte pergunta: quais são os fundamentos éticos das disputas discursivas que compõem o debate sobre proteção de dados pessoais na cidade de São Paulo e como podemos entendê-los a partir do campo da comunicação e do consumo?

Diante desta pergunta, propusemos duas hipóteses, baseadas em concepções de privacidades delineadas por Charles Ess (2014), que serão abordadas mais adiante.

• Agentes sociais alinhados a interesses de mercado adotarão princípios morais correspondentes ao paradigma consequencialista norte-americano, identificado por Charles Ess (2014);

• Agentes sociais alinhados aos grupos ativistas de pressão adotarão princípios morais correspondentes ao paradigma

deontológico europeu identificado por Charles Ess (2014).

Ao interpelar nosso corpus, buscamos identificar os pressupostos que fundamentam a disputa discursiva pela definição do conceito de proteção de dados pessoais em São Paulo e mapear os agentes sociais participantes desta disputa. São, portanto, dois objetivos, cuja realização deu-se a partir da Análise Crítica do Discurso (ACD).

Delineamento metodológico – Sociedade, Discurso e Cognição

A ACD não se apresenta como uma metodologia em si, mas sim como "um domínio de práticas acadêmicas, uma transdisciplina distribuída por todas as ciências humanas e sociais. [...] estes diferentes tipos de análise podem se combinar e se sobrepor de muitas maneiras." (VAN DIJK, 2017b, p.11). Esta perspectiva teórica permite, portanto, a formulação de um dispositivo analítico e de um protocolo de pesquisa adequados tanto ao objeto da pesquisa quanto às suas questões e objetivos. É fundamental, pois, a toda pesquisa que se balize pela ACD a construção de um marco metateórico multidisciplinar (WODAK, 2001) com o objetivo de entender o contexto teórico do objeto de pesquisa (PERES-NETO, 2012).

Esta construção buscou atender à interrelação entre as dimensões *discurso, cognição e sociedade* (FAIRCLOUGH, 2001) pois, para executar uma análise crítica de discurso nos moldes propostos por Van Dijk (2017a, 2017b), Wodak (2001) e Fairclough (2001) precisamos ser capazes de entender como estas três dimensões funcionam concomitantemente no nosso *corpus*.

A dimensão *sociedade* é marcada pelo capitalismo de informação, no qual dados pessoais circulam como mercadorias. Regulando estas transações, dois paradigmas morais: o norte-americano (utilitarista) e o europeu (deontológico). O primeiro, dominante, "*business friendly*" (ESS, 2014, p.66); o segundo, vigente "mesmo que a considerável custo econômico" (ESS, 2014, p. 61) ao considerar a fragilidade do cidadão.

O discurso é o fenômeno que, por meio das ideologias e significados que carrega, conecta uma disputa simbólica espacialmente delimitada no ambiente em que é realizada com todo o espectro social, que é conflitivo.

Nossa perspectiva discursiva é dialógica (VOLÓCHINOV, 2017). Admite que significados são construídos ideologicamente e materializados no discurso. Seu estudo se dá no espaço de tensão entre vozes sociais representadas ideologicamente (FLORES e

TEIXEIRA, 2009). Tanto a definição do significado de dados pessoais quanto os valores morais que lhes sirvam de suporte serão resultado de um embate ideológico. Considerando que a prática discursiva contribui para reproduzir a sociedade e para transformá-la (FAIRCLOUGH, 2001), as discussões que formam o nosso *corpus* representam o embate entre paradigmas éticos e ideológicos que guiam as grandes concepções mundiais sobre proteção de dados pessoais, materializando a relação dos discursos que as compõem e os contextos em que são emitidos.

Cada lado de um embate ideológico constrói-se na referência a precedentes (éticos e ideológicos) e busca obter hegemonia ou apresentar-se como hegemônico, numa relação que não é outra senão de poder (WODAK, 2001; VAN DIJK, 2017b).

A cognição é o processo subjetivo do agente discursivo (VAN DIJK, 2017a). Ao produzir um discurso, recorre-se a conhecimentos e estruturas previamente adquiridas - quer se reconheçam, quer não[324] - além de modelos mentais referentes às estruturas e conhecimentos pregressos do auditório. O processo sociocognitivo não é totalmente consciente. Assim, nenhum discurso é transparente.

Torna-se fundamental o olhar analítico capaz de, a partir do discurso, inferir as características do processo sociocognitivo. Localizar no texto "a maneira como linguagem e ideologia se articulam" (ORLANDI, 2007, p.43). Propomos este caminho através da identificação, pelos discursos, de suas formações discursivas e ideológicas[325]. A formação discursiva é a organização de significados e conceitos aos quais, pela memória, se remete um interlocutor ao construir o seu discurso. O sentido das palavras é extraído das formações discursivas.

As formações não são estáticas. Elas se localizam no já dito, mas se reconfiguram incessantemente entre si e nas interações com as formações ideológicas. Assim, formações ideológicas dão existência às discursivas, que contém significados para as palavras, matéria prima para discursos.

Como buscamos também os pressupostos morais dos discursos, caracterizamos a ética como ciência e desenvolvemos um protocolo de pesquisa específico a partir de Sánchez-

[324] Cf. conceito de assujeitamento. (ORLANDI, 2007)
[325] Ver ORLANDI (2007), CITELLI (2004)

Vázquez (2014). Para o autor, a ética é ciência na medida em que sistematiza sob olhar investigativo a moral, a *praxis* do comportamento humano. Os sistemas éticos atuam similarmente às formações discursivas, pois remetem a orbitais argumentativos que organizam os valores morais e lhes dão significado nos discursos.

Deontologia versus teleologia: obrigatoriedades morais opostas

Uma oposição que é ética, ideológica, discursiva e empírica foi adotada como parâmetro de análise: deontologia *versus* teleologia. As éticas teleológicas relacionam "a nossa obrigação moral com as consequências de nossa ação, isto é, com a vantagem ou benefício que podem trazer, quer para nós mesmos quer para os demais". (SÁNCHEZ VÁZQUEZ, 2014, p.198); já as deontológicas assumem que o valor de uma ação está em normas universais *a priori*, tais como os direitos da pessoa. No debate sobre privacidade, foram identificadas por Ess (2014), respectivamente, como os paradigmas Americano e Europeu.

O paradigma americano oferece baixíssima regulação, admite que o valor da privacidade esteja submetido aos interesses comerciais e que a proteção dos dados pessoais seja uma discussão posterior à aferição de benefício econômico. Reifica o consentimento com o termo de serviço e a política de privacidade, individualmente "negociados" nos moldes da *ética do tudo ou nada* (PERES-NETO, 2018). Já a perspectiva deontológica é a responsável pela mais protetiva legislação sobre de dados pessoais no mundo: A GDPR[326]. Aqui, toda e qualquer atividade que envolva a coleta ou o tratamento de dados de cidadãos europeus, globalmente, deve seguir uma série de princípios, respeitar direitos sob pena de multas pesadas.

Corpus e etapas da pesquisa

A pesquisa se realizou em três etapas: preparação teórico-metodológica e aferição contextual, cujo resultado acabamos de apresentar; coleta de discursos totalizando 15 horas, descrita no quadro abaixo e análise, que seguirá ao quadro.

[326] General Data Protection Regulation

Eventos registrados
Privacidade E LGPD: Fatos E Mitos, organizado pela empresa de Marketing InLoco Respeito e Proteção dos Dados Pessoais, organizado pelo instituto iStart Direito E Internet: O Direito Em Território Digital, organizado pelo espaço cultural Tapera-Taperá A Lei De Proteção De Dados e Os Impactos No Setor De Seguros, organizado pela ANSP[327] A Nova Lei De Proteção De Dados Pessoais, organizado pela AASP[328] III Congresso De Segurança E Defesa Cibernética, organizado pela FIESP[329]

Principais resultados

Os discursos ocorreram todos no calor dos primeiros meses de promulgação da LGPD, quando ainda eram necessárias diversas resoluções complementares, como por exemplo a criação de uma autoridade nacional de proteção de dados. A legislação brasileira chegou sob forte influência da GDPR, que desencadeou uma reação mundial com 'efeito cascata' (informação verbal)[330], dada a sua abrangência mundial.

O mercado brasileiro viveu preocupação com a segurança jurídica do tratamento de dados pessoais em nível local. Outras se somaram a esta: a boa prática no tema é condição para entrada na OCDE e para a transferência internacional de dados pessoais, importante fator econômico e jurídico. O setor privado buscou, então, ativamente a regulamentação.

Em um aparente paradoxo, o impulso da lei mais deontológica (GDPR) provocou uma ação abertamente consequencialista, vinda do

[327] Academia Nacional de Seguros e Previdência
[328] Associação de Advogados de São Paulo
[329] Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
[330] Obtida nos eventos 4 e 5.

mercado, buscando defender seus interesses e criar para si segurança jurídica. O que encontramos foi uma modulação bastante importante no paradigma utilitarista.

Identificamos nos discursos os seguintes temas sobre os quais houve maior tensionamento ideológico e discursivo: privacidade, anonimização, consentimento, segurança jurídica, legítimo interesse, ANPD[331] e perfilização.

A privacidade aplicada à proteção de dados pode ser encarada no embate da ética do tudo ou nada versus a ética da garantia aos direitos civis. Na esfera consequencialista, buscou-se separar a atividade econômica da privacidade: "dados precisam ser coletados"[332]. A sociedade de dados é posta como realidade praticamente inquestionável e nem sequer a proteção de dados pode pará-la. Chega-se a propor uma perspectiva que pode soar como um oxímoro: "A ideia é que não seja antagônico que a liberdade de circular os dados se coadune com o respeito aos titulares dos dados"[333]. A expansão da privacidade para proteção de dados aparece aqui como o escudo de uma informação cujo 'lugar natural' é a circulação. Note a hierarquização moral entre a questão econômica e a questão protetiva.

Já o paradigma deontológico reconhece um problema primordial na própria existência do mercado de dados: "A Cambridge Analítica, por exemplo, teve um poder de manipulação muito maior graças aos dados que coletou.[334]". Relação de causalidade entre a capacidade de coletar dados e a exploração de fragilidades do seu titular. Outro exemplo citado é o de uma geladeira que conhece os momentos em que você esteja mais propenso a realizar uma compra que não lhe seja tão saudável. Nessa perspectiva ideológica, existe uma tensão que, sem regulação, não é superável: "É isso que a gente tá falando aqui, a proteção de dados pessoais, da privacidade, é garantir o direito [...] de desenvolver a sua personalidade de forma livre sem as construções ou definições pré-ordenadas de um algoritmo por exemplo."[335]

Na questão da privacidade, a disputa de poder se dá na sua abrangência e elasticidade. A depender do resultado desta luta, atividades lucrativas podem até deixar de existir, podem

[331] Agência Nacional de Proteção de Dados
[332] Coletado no evento 5
[333] idem
[334] Coletado no evento 3.
[335] idem

perder sua legitimidade, ficarem restritas ou ainda serem consideradas moralmente condenáveis.

A anonimização é vista como uma grande estratégia de 'meio termo' para aliviar o peso do uso de dados mais sensíveis: é a solução do problema da proteção do dado pessoal através da remoção do que é 'pessoal' no dado. É vista pelo mercado como um 'salvo conduto' de tratamento de dados. Uma estratégia de remover a moral da atividade, uma vez que desmandos com os dados não vitimariam ninguém. Os discursos consequencialistas justificaram que a capacidade mercadológica de anonimizar os dados é um benefício a todos. O dado pode ser mais explorado e o consumidor, em tese, não precisa se preocupar com as repercussões disto. Para aceitar este argumento é necessário relevar a possibilidade – cada vez maior – de *desanonimização*. Já a posição deontológica entende que a própria produção dos dados tem efeitos negativos, pois modula as formas de consumo e o próprio ato de consumir.

O consentimento é um caso bastante especial. Era o centro do sistema americano de privacidade[336]. Sua requalificação foi das grandes conquistas da GDPR, na qual se tornou um direito e um poder do consumidor: deve ser explícito, livre, informado e inequívoco para uma determinada finalidade, com direito de revogação a qualquer momento. Ainda assim, é visto pelo discurso do mercado como um dos pontos mais garantidores do direito do cidadão: "Se você pensar consentimento-transparência a ética fica mais fácil"[337].

Sempre que os agentes que falavam ao mercado buscaram justificar a existência da lei, entre as suas primeiras argumentações esteve o caráter da legislação de empoderar o cidadão, celebrando sua capacidade de controlar seus próprios dados, "porque não é um problema eu ser rastreado se eu estiver ciente dos riscos"[338]. Esta defesa não é inocente, no entanto. Afinal, é muito mais produtivo e lucrativo defender um mecanismo de privacidade com aparência de eficácia do que um que seja eficaz de fato.

O consentimento na LGPD é uma entre dez bases legais para a coleta e tratamento de dados: "são dez as bases legais [...] e a minha recomendação é que o consentimento seja a

[336] "O modelo de aviso e consentimento, que superficialmente parece privilegiar a liberdade, concentra todos os custos de controle de revelação de dados pessoais nos indivíduos afetados" (COHEN, 2012, p. 8, tradução nossa[336])
[337] Coletado no evento 1
[338] Coletado no evento 5

última delas"[339]. No embate ideológico, o conceito de consentimento - ao passo em que se empoderou, e como consequência disso - teve seu alcance reduzido drasticamente: "o consentimento é uma base legal ruim para o tratamento de dados, porque pode ser revogado a qualquer momento" (FAUSTINO, 2018). Venceu o utilitarismo: quando o direito de um pode minimamente prejudicar um bem 'maior', que é, no caso, a execução dos serviços ou simplesmente a sustentabilidade do negócio, passa a ser rejeitado.

Do ponto de vista deontológico, a requalificação do consentimento foi bem-vinda, mas considerada insatisfatória, posto que o sistema de produção e consumo de dados pessoais continua colocando o consumidor em posição vulnerável, até mesmo na questão do consentimento:

> apostam-se todas as fichas normativas como se a parte mais fraca desse arranjo regulatório fosse um sujeito racional, livre e capaz para fazer valer a proteção de seus dados pessoais. O protagonismo do consentimento encerra, portanto, uma contradição (intrínseca) desse ambiente ou estratégia regulatória (BIONI, 2019, p.167).

Num dos principais deslocamentos intertextuais, a deontologia passa agora a voltar suas atenções à criação de novas ferramentas e estratégias regulatórias, que sejam mais capazes de garantir os direitos que pretendem preservar. A crítica da perfilização aparece como destaque de fundamentação.

Este é dos temas mais contenciosos – porque é igualmente invasivo e lucrativo. Curiosamente, quase não foi abordado pelos agentes de mercado. Já os ativistas – deontológicos – fizeram do tema um de seus maiores vértices de argumentação, material rico para entendermos sua perspectiva. Ela se fundamenta sobretudo na concepção de que o mercado de dados, se não for muito regulado, age no sentido de ameaçar os direitos mais pessoais, tais como o direito de errar, o direito de agir livremente, a autodeterminação, a construção de identidade. Atacam o hiper-vigilantismo dos produtos *smart* - que vai até bonecas infantis que fazem perguntas sobre gostos e hábitos e mandam respostas para a nuvem - marca uma forma peculiar de relação de consumo e mesmo de formação cidadã.

Para eles, o sistema de consumo é tão eficiente quanto seja capaz de encontrar

[339] Coletado no evento 4

vulnerabilidades nos cidadãos. Justificam, assim, uma condenação moral deste mercado e citam como consumidores ainda mais vulneráveis as crianças. Descrevem literalmente a coleta de dados do brincar como uma *violação* da intimidade e desenvolvimento identitário infantil. Propõem então como solução o desenvolvimento de um tipo de design de produto e do próprio mercado que promova os direitos, ao invés de monetizar a atenção do cidadão. Fomos de um extremo ao outro. Lá, *consumidor*, que não pode fazer o mercado parar; aqui, *cidadão*, que merece *a priori* ter seus direitos garantidos e preservados.

Conclusões

Consideramos nossas duas hipóteses contempladas. Mas ressaltamos que modulações importantes aconteceram. Os paradigmas se alteraram em um xadrez da intertextualidade. Conceitos e posições assumiram lugares inéditos, mas os princípios morais fundamentais à distinção um do outro se mantiveram. A única questão cuja defesa foi unânime, a criação da agência reguladora, foi por fundamentos diferentes: segurança jurídica *versus* garantia de direitos.

O consequencialista adotou bandeiras novas, como a defesa do consentimento e da regulação, mas permaneceu a justificativa econômica. Já o paradigma deontológico se radicalizou, adotou novas frentes e criticou o consentimento, considerando as transformações insuficientes para lidar com a desproporção de poder das relações de consumo de dados pessoais.

Quando os sujeitos são entendidos como essencialmente consumidores, os discursos buscam fundamentos consequencialistas, voltados para o mercado, relegando à cidadania uma posição acidental, que não pode atrapalhar. Já quando a visada é para o cidadão, o discurso é peremptório, chegando a evocar que dados pessoais se transformem em não-mercadoria, uma reversão total.

Assim, podemos concluir também que o exercício da cidadania nestas relações de consumo específicas enfrenta desafios na assimetria de poder, na disputa pela definição e reponsabilidade pela proteção de dados pessoais e na própria disputa pela conformação das tecnologias de Comunicação e Informação.

Referências

Baccega, M. A. (2012). O consumo no campo comunicação/educação: Importância para a cidadania. In R. de M. Rocha & V.

Casaqui, *Estéticas midiáticas e narrativas do consumo*. Porto Alegre: Sulina.

Bioni, B. (2019). Proteção de Dados Pessoais—A função e os limites do consentimento. Rio de Janeiro: Forense.

Citelli, A. (2004). Comunicação e Educação—A linguagem em movimento. SENAC.

Ess, C. (2014). *Digital media ethics* (revised and updated Second edition). Polity.

Fairclough, N. (2001). *Discurso e mudança social*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.

Faustino, R. (2018, 17 de agosto). Dados pessoais precisarão ser tratados "como lixo tóxico" com nova lei, diz diretor do Gartner. *Epoca Negócios*.

Flores, V. do N., & Teixeira, M. (2009). Enunciação, dialogismo, intersubjetividade: Um estudo sobre Bakhtin e Benveniste. *Bakhtiniana*, *1*(2), 143–164.

conflicts. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Orlandi, E. P. (2007). Análise de discurso: Princípios & procedimentos. Campinas, SP: Pontes.

Peres-Neto, L. & Botella, J. (2018). *Éticas em rede. Políticas de privacidade e moralidades públicas*. Porto Alegre: Estação das Letras e Cores.

Peres-Neto, L. (2012). Considerações acerca do uso dos Estudos Críticos do Discurso na pesquisa em comunicação. *Interin*, *14*, 5–17.

Sánchez Vázquez, A. (2014). *Ética*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

van Dijk, T. A. (2017a). *Discurso e Contexto*. São Paulo: Contexto

van Dijk, T. A. (2017b). *Discurso e poder*. São Paulo: Contexto.

Volóchinov, V. (2017) *Marxismo e Filosofia da Linguagem*. São Paulo: Editora 34.

Wodak, R., & Meyer, M. (Orgs.). (2001). *Methods of critical discourse analysis*. SAGE.

Estadios de la relación bioética – comunicación desde una perspectiva latinoamericana

Stages of the bioethics - communication relationship from a latin american perspective

Jaime Alberto Rojas Rodríguez[340]

Resumen: Desde mediados del siglo XX, el concepto de Comunicación para el desarrollo y hoy para el cambio social, ha venido tomando fuerza en América Latina, como un modelo que trae consigo la modernización. Veinte años más tarde, en la década de los años 70, nacía en el mundo un nuevo paradigma que intentaba, entre otros propósitos, poner en alerta a los individuos, sobre la "dimensión ética de la vida". Y en las postrimerías del Siglo XX, un nuevo enfoque de desarrollo, llamado el otro desarrollo, comienza a incursionar por el planeta, como una alternativa a la concepción economicista del desarrollo. El objeto de esta ponencia, como avance de investigación, es presentar los prolegómenos de análisis de algunos estadios intervinientes en la relación de la ética y la bioética en los procesos de comunicación para el desarrollo y cambio social en América Latina en lo corrido del siglo XXI.

Palabras Clave: Ética, Bioética, Comunicación

[340] Comunicador Social – Periodista; Especialista en Ética y Magister en Filosofía Latinoamericana. Doctorando en Pensamiento Complejo. Docente de la Universidad Luis Amigó en Medellín, Colombia. Correos: jaime.rojasro@amigo.edu.co; jaimealbertonet@yahoo.es

Abstract: In this paper, research progress, will be presented some preludes to the analysis of stages involved in the relationship between ethics and bioethics in the processes of communication for development and social change in Latin America in the course of the twenty-first century.

Key words: Ethics, Bioethics, Communication

Temática

Desde mediados del siglo XX, el concepto de Comunicación para el desarrollo y hoy para el cambio social, ha venido tomando fuerza en América Latina, inicialmente como un modelo nacido en la postguerra que traía consigo la modernización. Pero la condición *sui generis* de la Región, concebida así por sus movimientos y conflictos sociales (Gumucio, 2012, p.25), generó uno nuevo denominado participativo. Uno y otro modelo trabajaron a su manera los procesos comunicativos cuyo fin último es el desarrollo y el cambio social; sin embargo y dado que el desarrollo se piensa y orienta su trabajo hacia los individuos y sus grupos sociales, el componente ético de este gran accionar también configuró un campo precioso para la reflexión y la deliberación académica, sobre la relación de ésta en los procesos de comunicación para el desarrollo y cambio social en América Latina.

Veinte años más tarde, en la década de los años 70, nacía en el mundo un nuevo paradigma que intentaba, entre otros propósitos, poner en alerta a los individuos, sobre la "dimensión ética de la vida" y provocar declaratorias de los organismos internacionales sobre el "uso" de humanos en la investigación. Este paradigma, llamado Bioética, inicialmente solo pretendió generar un diálogo entre la vida y la ética con miras a la supervivencia de los individuos (Llano, 2000; p.6) y estuvo vinculado de manera estrecha a las ciencias de la salud, pero la reflexión epistemológica, poco a poco lo configuró en una ciencia transversal a todas las ciencias, pero también en un puente entre las ciencias de la naturaleza y las ciencias del hombre, en donde se encuentra de manera indudable la comunicación.

En esta misma línea de reflexión ética, bioética y comunicativa, no menos importante

ha sido la reflexión sobre el desarrollo. Hasta nuestros días, han surgido diversos enfoques de desarrollo, todos ellos enmarcados dentro de las teorías económicas. Son, por lo menos, una docena de enfoques del desarrollo desde la visión económica, a los que debemos sumarle diversos de ejes que han atravesado su discusión. Pero tan importante como la reflexión económica sobre el desarrollo economicista, lo es la del otro desarrollo: el sustentable y el humano. El primero como el requisito de la sustentabilidad ambiental y la expansión de la conciencia ecológica impulsado desde la Cumbre de Río de Janeiro en 1992; y el segundo, el humano, que como lo concibe el PNUD, es el "proceso de constitución del sujeto individual y colectivo en un sujeto histórico, cultural y socialmente posicionado [...] que se realiza de manera continua en el contexto de los procesos de socialización que tienen como escenario fundamental la vida cotidiana"

Con todo lo anterior, el objeto del ejercicio de investigación a que hace referencia esta ponencia, es analizar los fundamentos epistemológicos de la relación ética y bioética que intervinieren en la comunicación para el desarrollo y cambio social en América Latina, en lo corrido del siglo XXI.

Desarrollo y ciencias sociales

Se entiende por ciencias sociales aquellas disciplinas científicas que se ocupan de aspectos del comportamiento y actividades de los seres humanos y que las ciencias de la naturaleza no estudian. Su objeto de estudio es el hombre; y por ello, para estas ciencias, es recurrente y éticamente responsable, el cuestionarse sobre otro tipo de desarrollo dentro de su quehacer y estudio, en donde otros valores diferentes a los económicos, permitan que el individuo se convierta en un fin en sí mismo y no en medio como lo predican las diversas teorías económicas. Ello quiere decir que su horizonte exige nuevos retos en donde, por un lado, configure proyectos de sociedad capaces de producir "sentidos colectivos, de compartir memorias y afirmar valores, de llevar la innovación hasta los mundos de la vida reinventando los modos de estar juntos, de solidaridad y de vida en común" (Barbero, 2001, p. 27); y por el otro, en donde, la interpretación se posicione como el ámbito propio del saber de lo humano, señala el autor.

Con base en lo anterior, es que dentro de las múltiples tendencias que existen sobre desarrollo y para el presente documento se ha optado por la visión y el concepto de

desarrollo de Amartya Sen (1999) como "compromiso trascendental con las posibilidades de libertad" (p.15), que involucra no solo una visión económica del desarrollo, sino que abre las fronteras de dicho discurso a otros campos de reflexión como el social y el de la filosofía política, en los cuales la comunicación funciona como el lubricante del engranaje de la maquinaria de la sociedad, para el primero y en la esencia, en forma de dialogo, para la segunda.

Planteamiento del problema

Aunque, como señala Habermas, ética y comunicación son conceptos iguales, pues ambas se desplazan sobre un eje que es el otro desde el reconocimiento y los argumentos, los conceptos de Ética y Bioética, parecieran no traslucir de manera expresa en los diversos estadios que hoy se trabajan en comunicación para el desarrollo: salud, política, publicidad, negociación de conflictos, movimientos sociales, medio ambiente, indigenismo, derecho reproductivo, TIC, participación comunitaria, procesos de paz, juventud, ciudadanía, historia, indicadores sociales, entre otros. Dice Morín (2006):

> En nuestro mundo humano donde están y devienen tan potentes las fuerzas de separación, repliegue, ruptura, dislocación, odio, en lugar de señar con la armonía general o con el paraíso, vale más reconocer la necesidad vital, social y ética de la amistad, del afecto y de amor hacia los humanos que, sin ello, vivirán en la hostilidad y la agresividad, se agriarían o perecerían (p.41)

Así, entonces, es necesario rastrear tales fundamentos epistemológicos, de la ética y la bioética, en esos estadios comunicativos de desarrollo para el cambio social en América Latina, pues de no hacerse, se caería en la falacia de dar por sentado todo.

En tal sentido, tanto la ética, como la bioética, la comunicación y el que hemos denominado el otro desarrollo, se desplazan sobre un eje que es el Otro; sin embargo, pareciere que los dos primeros no traslucen de manera expresa en los enfoques diversos que hoy se trabajan en comunicación para el desarrollo. Por ello, el rastreo epistemológico propósito de las anotaciones de esta ponencia, que funge como precedente para una tesis doctoral en complejidad, desde la mirada epistémica de la ética y la biótica en relación con de la comunicación para el desarrollo y cambio social que motiva múltiples preguntas, desde cada una de las aristas mencionadas antes y que se pueden agrupar

en la siguiente: ¿Qué fundamentos epistemológicos de la relación ética y bioética, intervinieren en la comunicación para el desarrollo y cambio social en América Latina, en lo corrido del siglo XXI?

Enfoque y/o metodología de abordaje

El abordaje metodológico de este ejercicio de investigación, está inscrito en el paradigma de la complejidad; el cual se mueve desde lo interdisciplinario, permitiéndole al investigador desarrollar diversos tipos de relaciones y correlaciones, en donde lo dialógico, la comprensión, la interpretación de las distintas acciones desplegadas del objetivo general de la investigación, toman su sentido. A partir de la pregunta inicial, pues, la complejidad desarrolla la manera de abordar el objeto de conocimiento de esta investigación, en colaboración con la búsqueda documental, las acciones empíricas, los procesos cualitativos, las estrategias y el uso de herramientas para la recolección de información. Todo ello permite consolidar lo metodológico para abordar, de la mejor manera, la epistemología de relación entre ética y bioética y su incidencia en la comunicación para el desarrollo y cambio social América Latina durante el siglo 21 Hay que decir que desde el pensamiento complejo el método toma un sentido que no deja de lado al sujeto; porque el sujeto no solamente es quien observa, sino que él, también es observado; no solo piensa, sino que es, a la vez pensado.

También en este recorrido metodológico estratégico, se hace énfasis en el tejido de la complejidad, porque complejidad viene de *complexus*, decir de entramado, de malla, de red, en la cual se desarrollan todas estas actividades con un carácter totalmente interdisciplinario para la investigación.

Resultados, reflexiones y conclusiones

Si bien este trabajo esta apenas en una fase de embrión, hay por lo menos tres grandes temas en los cuales se debe reflexionar desde lo complejo, en relación con las epistemologías de la ética y la bioética, en relación con la comunicación para el desarrollo y el cambio social.

Las afugias de hoy, crean la necesidad de establecer diferencias en el mundo que vivimos, pero en donde no podemos separar la capacidad humana de pensar, de las

alternativas del diálogo relacional en donde tanto ética, como bioética estén latentes.

El pensamiento complejo es capaz de articular la bioética y la ética con procesos de transformación social, desde la comunicación, aun cuando los actores posean conocimientos fragmentados, de la realidad del otro y lo otro.

El binomio: individuo - sociedad, en la comunicación para el desarrollo y cambio social, es sustentado desde el paradigma de la complejidad, a través de los fundamentos epistémicos de la ética y la bioética. Y estos a la vez, prueban a la complejidad como una epistemología de segundo orden.

Referencias

Boff, L. (2001). Ética planetaria desde el gran sur. Madrid: Trotta.

Gilberto, C. (2007). *Bioética global.* Bogotá, D.C.: Pontificia Universidad Javeriana.

Habermas, J. (1999). *Teoría de la acción comunicativa* (Vol. I). Madrid: Taurus.

Hoyos, G. (2009). La complementaridad necesaria entre ética y comunicación. (G. J. S.J., Ed.) *Signo y Pensamiento, XXVIII*(55), 18-29.

Jonas, H. (1995). *El principio de responsabilidad.* Barcelona: Herder.

Martín, M. (2007). Teoría de la comunicación. La comunicación, la vida y la sociedad. Madrid: McGraw Hill.

Martín, M., Piñuel, J., Gracia, J., & Arias, M. (1982). *Teoría de la comunicación. Epistemología y análisis de referencia.* Madrid: Universidad Complutence .

Morin, E. (2006) El Método 6: Ética. Madrid: Eiciones Cédra.

Pessini, L., De Siqueira, J., & Hossne, W. (2013). *Bioética en tiempo de incertidumbre.* Bogotá, D.C.: Universidad del Bosque.

Potter, V. R. (1971). *Bioethics: bridge to the future.* Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc.

Torrico, E. (2007). Abordajes y periodos de la teoría de la comunicación. Bogotá, D.C.: Norma.

Wallerstein, I. (2007). *Abrir las ciencias sociales.* México, D.F.: Siglo XXI.

As Fake News e seus impactos sobre o processo democrático na América Latina: Um estudo comparativo envolvendo as redes sociais em eleições presidenciais do Brasil, Argentina e Bolívia

The Fake News y sus impactos en el proceso democrático en América Latina: Un estudio comparativo que involucra las redes sociales en las elecciones presidenciales en Brasil, Argentina y Bolivia

Angela Maria Carrato Diniz[341]

Resumen: O objetivo da pesquisa é proceder à análise do impacto das fake news em três recentes campanhas eleitorais para presidente da República na América Latina - Brasil, Argentina e Bolívia - , a fim de tentar entender a eficacia delas em acordo ou confronto com a cultura/realidade dos países em questão. Como os efeitos alcançados foram diferenciados em se tratando do Brasil, em 2018, e da Argentina e da Bolívia, em 2019, o fato levanta uma expressiva gama de possibilidades interpretativas, que ultrapassa em muito a mera disputa de narrativas.

Palabras Clave: América Latina, fake news, eleições presidenciais.

Abstract: The objective of the research is to analyze the impact of fake news in three recent electoral campaigns for President of the Republic in Latin America - Brazil, Argentina and Bolivia - in order to try to understand their effectiveness in agreement or confrontation with the culture /

[341] Ângela Maria Carrato Diniz. Doutora em Comunicação. UFMG. Brasil.

reality countries concerned. As the effects achieved were different in Brazil, in 2018, and Argentina and Bolivia, in 2019, the fact raises an expressive range of interpretive possibilities, which goes far beyond the mere dispute of narratives.

Key words: Latin America, fake news, presidential elections

Introdução

Entre 1998 e 2016 teve lugar na América Latina o que já se convencionou chamar de "onda progresista".[342] A expressão faz referencia à sucessão de governantes identificados com a esquerda, eleitos em oposição ao neoliberalismo que, em anos recentes, marcou a região.

A onda começou com a vitória de Hugo Chávez na Venezuela, em 1998, Luiz Inácio Lula da Silva no Brasil, em 2002, Néstor Kirchener, na Argentina, em 2003, Tabaré Vázquez no Uruguai, em 2004, Evo Morales, na Bolívia, em 2005, e Rafael Lugo, no Paraguai, em 2008. À exceção de Lugo, todos esses governantes se reelegeram ou fizeram sucessores.

Além de viabilizar uma efetiva redução das desigualdades em cada um desses países, a onda progressista recuperou o ideário de unidade latino-americana, associando-o à soberania e ao desenvolvimento.

Em pouco mais de uma década, a América Latina passou a se apresentar para o mundo como sinônimo da esperança e onde o novo efetivamente estava tendo lugar, conforme constatou com entusiasmo o jornalista e sociólogo espanhol Ignácio Ramonet, diretor de redação do Le Monde Diplomatique, para quem as políticas colocadas em prática na região "estão renovando a esquerda mundial".[343]

A derrubada da presidente brasileira, Dilma Rousseff, em 2016, através de um controvertido processo de impeachment, pode ser considerada o marco inaugural para

[342] A expressão é usada por Barbosa dos Santos, Fábio Luis, in Uma história da onda progressista sul-americana. São Paulo: Elefante, 2018.
[343] Entrevista à Folha de S. Paulo em 18/11/2007.

que a essa onda se sucedessem governos conservadores, ultraliberais e até mesmo golpes de estado.

A derrubada de Dilma Rousseff e a criminalização do seu partido, o PT, fez parte, como agora se sabe, da chamada "guerra híbrida",[344] um conjunto de medidas adotadas pela maior potência da região, os Estados Unidos, para provocar no subcontinente mudanças de regime ao sabor dos seus interesses geopolíticos, políticos e econômicos. De uma região pacífica, em pleno desenvolvimento, a América Latina, se vê agora envolvida em tido tipo de problema. O Brasil passou a ter, a partir de 2019, um governo de extrema-direita, considerado mundialmente dos mais retrógrados. Na Argentina, os governos progressistas do casal K, como são chamados Néstor e Cristina, foram sucedidos pelo neoliberal Maurício Macri, que não pestanejou para alinhar suas políticas às de Washington.

O caso mais ostensivo de "guerra híbrida" e mudança de regime, no entanto, aconteceu na Bolívia. Mesmo Evo Morales tendo conduzido administrações majoritariamente apoiadas pela população, foi alvo de um golpe de estado, que fez com que o poder passasse para as mãos de um "governo de fato", eufemismo para ditadura.

O que essas situações têm em comum? O intenso uso de fake news contra governantes legitimamente eleitos, com o propósito de jogá-los contra a opinião pública, desestabilizá-los e provocar a pretendida mudança de regime. Como parte da guerra híbrida, as fake news tiveram papel preponderante e não se limitaram aos períodos eleitorais.

O objetivo desse artigo é, do ponto de vista da comunicação, buscar entender a atuação dessas fake news, especialmente quando se sabe que elas são conformadas a partir de cuidadosos estudos envolvendo a história, a cultura e a política das regiões ou países aos quais se destinam.

São duas as nossas hipóteses: 1.O sucesso das fake news tem a ver com a capacidade de seus formuladores captarem situações que potencialmente podem ser utilizadas contra os governos considerados adversários e, a partir daí, fomentarem indignações e protestos? 2. O maior antídoto a elas são o

[344] Para um aprofundamento sobre o assunto, ver: Carrato, Angela. Da Lava Jato à derrubada de Dilma, prisão de Lula e destruição da Petrobras, o nome disso tudo é guerra híbrida, in Viomundo. 18/06/2019.

elevado índice de alfabetização bem como uma mídia democraticamente regulada?

São tomados como objeto de estudo os processos que levaram ao fim da "onda progressista" no Brasil, Argentina e Bolívia. Eles foram escolhidos porque em que pese a intensa presença de fake news, os resultados alcançados não provocaram as mesmas consequências.

Corrupção e pauta moralista

O ex-líder sindical Luiz Inácio Lula da Silva chegou ao poder no Brasil em 2003, pelo Partido dos Trabalhadores, por uma considerável diferença de votos em relação ao seu opositor, José Serra, do PSDB. Lula obteve nas urnas 61,27% dos votos válidos, contra 38,73% dos dados a Serra, quando excluídos os brancos e nulos. Mas seu partido, o PT, não fez maioria no Congresso Nacional, obrigando o novo presidente a montar um governo de coalisão. Além de ocuparem ministérios, os setores conservadores também ocuparam cargos de direção em empresas estatais.

Foi através do ocupante de um desses cargos que teve início o que ficou conhecido como "Escândalo do Mensalão".

O escândalo estourou em 6 de junho de 2005, quando um deputado conservador, que integrava o bloco de apoio ao governo, denunciou ao jornal Folha de S. Paulo que o PT havia pago a vários parlamentares R$ 30 mil para que votassem legislação que interessava à agremiação.

Foi o que bastou para a mídia corporativa brasileira desencadear uma das mais sórdidas campanhas que se tem notícia contra um governo democrático. Em julgamentos espetacularizados pela mídia, vários integrantes da direção do PT foram condenados, sem provas e sem fazerem jus ao devido processo legal.

Lula conseguiu resistir e, para surpresa dos adversários, reelegeu-se em 2006, com uma diferença de votos que surpreendeu não só aos seus opositores, como à própria mídia. Enquanto Lula ficou com 60,83% dos votos válidos, Geraldo Alckmin, do PSDB, obteve apenas 39,1% desses votos.

No segundo mandato, Lula aprofundou aspectos do seu programa de governo, envolvendo questões econômicas e a própria mídia, que desagradaram profundamente aos setores empresariais brasileiros, em especial aos associados ao capital internacional. Como se não bastasse a ênfase que deu em empresas estatais como a Petrobras, a retomada da indústria naval e a ênfase ao fortalecimento do mercado interno, criou em

2007, a Empresa Brasil de Comunicação (EBC).

As reações não demoraram a acontecer. Para a mídia comercial, a EBC não passava de uma "TV do Partido dos Trabalhadores" ou "TV do Lula", constituindo-se numa grave agressão à liberdade de imprensa. E mesmo que o braço público da EBC, a TV Brasil, tivesse reunido uma programação generalista – em sua maioria já em exibição nas TVs Educativas – e que tanto seu orçamento quanto a abrangência do sinal fossem bastante tímidos, não foi suficiente para que a mídia comercial reduzisse o combate que lhe movia.

Lula passou longe de tentar regular a mídia corporativa. Mas foi o suficiente para que ela o apontasse como pretendendo "censurá-la".

O recorde mundial de aprovação que Lula ostentou ao final de seu governo - 87% - foi fundamental para que sua candidata, Dilma Rousseff, do PT, fosse eleita. As mesmas forças conservadoras que combateram Lula viram, no novo governo, a oportunidade para colocarem ponto final no ciclo petista.

Foi a partir do surgimento da Operação Lava Jato, em 2014, que os vários ataques aos governos petistas puderam ser enfeixados e transformados em um só: o suposto combate à corrupção que passava a ser encarnado por setores do Ministério Público Federal e por um juiz de Primeira Instância.

Ao clima de suposto combate à corrupção que passou a dominar a mídia brasileira foi acrescido a criminalização da política e o ódio à esquerda e ao PT. Ódio que somado ao machismo e à misoginia fomentados contra Dilma Rousseff, foram essenciais para viabilizar um impeachment sem crime de responsabilidade. Na prática uma mudança de governo, baseado na aliança conservadora entre parlamento, justiça e mídia, uma das modalidades da "guerra híbrida".

Apertava-se ainda mais o cerco conservador iniciado em 2005. Cerco que só ficaria completo com a condenação sem provas e a prisão de Lula, em abril de 2018. Mesmo seus advogados denunciado que ele estava sendo alvo de lowfare - quando a justiça é usada para perseguir - Lula foi condenado por "atos indeterminados". De nada adiantou a comissão de Direitos Humanos da ONU ter recomendado que ele pudesse disputar as eleições presidenciais. A Justiça brasileira tornou-o inelegível.

A atuação da mídia corporativa brasileira pavimentou o caminho das fake news, que acabaram determinado a vitória do político de extrema-direita, Jair Bolsonaro, na época filiado a uma minúscula agremiação, o PSL,

nas eleições de 2018. Ex-capitão expulso do Exército por indisciplina, Bolsonaro, teve sua vida parlamentar de 27 anos omitida pela mídia, bem como sua posição machista, homofóbica, autoritária e favorável à ditadura e à tortura.

O mais importante, no entanto, é que as fake news, que através de um esquema milionário inundaram as redes sociais brasileiras, em especial o Whatsapp na véspera do primeiro turno e se repetiram no segundo turno das eleições, foram essenciais para causar confusão e influenciar no resultado do pleito.

Entre as mentiras, transformadas em verdade, atribuiu-se ao candidato petista, Fernando Haddad, a defesa do incesto e a distribuição de um "kit gay" nas escolas durante o período em que foi ministro da Educação.

O resultado desse processo é que Bolsonaro se elegeu através das fake news e permanece no poder graças ao apoio combinado entre elas e a versão soft sobre seu governo divulgada pela mídia comercial. As pontuais críticas que a mídia lhe tem feito, basicamente a TV Globo e a Folha de S. Paulo, não tem intenção de confrontá-lo, como aconteceu nos governos petistas. E mesmo a guerra que está sendo travada entre a TV Globo e a TV Record, em que uma acusa a outra de corrupção, tem como pano de fundo apenas a disputa por verbas e privilégios oficiais.

Esse quadro explica o fato de o Brasil estar no fundo do poço, em meio à maior recessão dos últimos 40 anos de sua história, ostentar o terceiro recorde mundial em número de mortos por covid-19, além da floresta Amazônica e do Pantanal estarem em chamas sem que isso cause comoção nacional. A mídia brasileira, inclusive, esconde as críticas de que Bolsonaro tem sido alvo em todo o mundo, inclusive nos Estados Unidos, onde o presidente, Donald Trump tem sido o seu principal sustentáculo.

A título de exemplo, o manifesto com as assinaturas de 250 entidades que defendem o meio ambiente e criticaram duramente o discurso de Bolsonaro na abertura dos trabalhos da 75ª assembleia anual da ONU não foi divulgado pelas emissoras brasileiras. Da mesma forma que a mídia brasileira não usou, em momento algum, a palavra mentira para se refere ao conteúdo desse discurso, caracterizado por tentar criar um Brasil que existe apenas em sua visão e na dos militares que o apoiam.

É por essa razão que no Brasil, ao lado das fake news tradicionais é preciso que se inclua

outra modalidade - as fake news oficiais -, aquelas utilizadas pelo próprio presidente para confundir a opinião pública e manejá-la a seu favor.

O caso nisman, a lava jato argentina

A situação da mídia, sobretudo a audiovisual (rádio e televisão) na Argentina era semelhante à brasileira até a entrada em vigor da lei 26.522 de Comunicação Audiovisual, popularmente conhecida como Ley de Medios. Promulgada pela presidente Cristina Kirchner em 10 de outubro de 2009, ela encerrava um longo período em que o governo, junto com entidades populares, trabalhou intensamente para a sua criação e aprovação.

A aprovação da Ley de Medios pôs os proprietários da mídia em pé de guerra com o governo de Cristina Kirchner, do Partido Justicianista, o peronismo de esquerda. Ela que foi eleita em 2007 e reeleita em 2011, com mais de 54% dos votos e em primeiro turno, a maior vitória eleitoral no país desde 1983, viu-se transformada, de uma hora para a outra, em inimiga número um desses senhores. Mas se essa era a disputa mais visível entre governo e setores conservadores, estava longe de ser a única.

Mesmo os seus governos sendo marcados por pautas progressistas como a redução da pobreza, a criação de 3,5 milhões de postos de trabalho, crescimento do PIB e a dívida externa caindo para o mínimo histórico de 17,9% do PIB, os setores empresariais conservadores associados ao capital estrangeiro passaram a mover uma campanha sem tréguas contra ela valendo-se da mídia. As denúncias, guardadas as especificidades locais, eram pautadas, como no Brasil, por questões envolvendo suposta corrupção cometida por Cristina e membros do seu governo.

Apesar disso, ao final de seu primeiro mandato, em 2011, a aprovação de seu governo era de 60%. Em novembro de 2015, poucos meses antes do fim do seu segundo mandato, Kirchner ainda detinha uma significativa aprovação, no entorno dos 50%.

Com o objetivo de atingi-la e impedir que fizesse seu sucessor, como acabou acontecendo, foi retomado pela mídia, com grande estrondo, o atentado contra a Associação Mutual Israelita Argentina (AMIA) envolvendo 85 mortes numa explosão de bombas em 1994. Fora de Israel, Buenos Aires é a cidade que possui o maior contingente de israelitas no mundo.

O atentado em si não tinha nenhuma relação com os governos de Cristina, mas uma trama urdida por setores do Ministério Público argentino acusaram formalmente o governo do Irã de planejá-lo e integrantes do Hezbollah de realizá-lo. A suposta ligação com o governo de Cristina foi feita a partir de notícias divulgadas pela mídia de que o governo teria suspendido um contrato de transferência de tecnologia nuclear para Teerã. Como essa suposta informação não conseguiu sensibilizar a opinião pública como se esperava, a mídia encontrou na morte do procurador (fiscal) Alberto Nisman, em situação até agora não esclarecida, um ponto crucial para tentar envolver o governo de Cristina num escândalo.[345]

Nisman apareceu morto, com um tiro na cabeça, em seu apartamento em Buenos Aires em janeiro de 2015, na véspera de quando deveria apresentar suas conclusões sobre o atentado na AMIA. Antes de qualquer investigação, a mídia argentina já dava a sua sentença: Nismam tinha sido morto a mando do governo de Cristina Kirchner, cujo objetivo era encobrir a responsabilidade do governo iraniano. A trama procurava atingir a política externa colocada em prática pelo governo argentino. Os Estados Unidos, desde o governo de George W. Bush, haviam incluído o Irã no chamado "eixo do mal", por causa dos atentados terroristas às torres gêmeas, em Nova York, em 11 de setembro de 2001.

O que passou a ser denominado pela mídia como "Caso Nisman" teve papel crucial para mobilizar a oposição contra a frente situacionista montada por Cristina e seu candidato, Daniel Scioli, para a sucessão presidencial. O caso Nismam funcionou assim como uma espécie de Lava Jato argentina, onde às denúncias de corrupção se somavam uma morte não explicada.

Scioli venceu o primeiro turno das eleições com 36,86% dos votos, mas foi derrotado pelo neoliberal Maurício Macri no segundo turno.

E mesmo que a mídia argentina tenha mantido um alto grau de apoio à Macri e às suas propostas de "Estado mínimo", privatizações e desmonte das conquistas sócias e econômicas dos governos Cristina, a elevada quantidade de fake news que marcaram as eleições de 2019 na Argentina não foram suficientes para derrotar a chapa do Partido Justicianista, que tinha Alberto Fernándes como candidato à presidência e a própria Cristina como vice.

[345] Para mais detalhes sobre o caso, ver: Carrato, Angela. Lições da Argentina para o Brasil, in Observatório da Imprensa, edição 837 e Carrato, Angela, Caso Nisman: Intrigas, mentiras e o lugar da informação, in GGN,25/03/2015.

Do ponto de vista da mídia são considerados fatores decisivos para essa vitória o papel desempenhado pela televisão pública no país - que Macri tentou, sem sucesso, destruir-, bem como a existência da Lei de Medios, que designou um terço do espectro eletromagnético para emissoras comunitárias de rádio e televisão. Fatos aos quais se somam a presença de um importante diário progressista na capital do país – Página 12 – e o próprio alto índice de escolarização dos argentinos. Um levantamento apresentado no World Cities Cultural Forum apontou Buenos Aires, em 2015, com 734 livrarias, o maior número por habitantes no mundo.

Um relatório mentiroso

Nas eleições de 2005, Evo Morales sagrou-se vitorioso ao obter 53,74 % dos votos frente a 28,59% de seu principal opositor. Pela primeira vez na história política da Bolívia, um indígena chegava ao cargo máximo, pelo voto popular. De orientação socialista, o foco de seu governo foi a implementação da reforma agrária e a nacionalização de setores chave da economia, contrapondo-se à influência dos Estados Unidos e das grandes corporações nas questões políticas internas da Bolívia

Em janeiro de 2009, foi aprovado em referendo popular a nova Constituição do país, que passou a se chamar Estado Plurinacional da Bolívia, em referência às diversas etnias que compõem a população.

Em 2009 foram realizadas novas eleições presidenciais com Evo alcançando 64,2% dos votos. Ele deu sequência às políticas de inclusão e de desenvolvimento social. Nada disso foi suficiente para que as elites econômicas locais, associadas a interesses dos Estados Unidos, aproveitassem a polêmica surgida em torno do recurso que possibilitou que Evo disputasse um novo mandato, para iniciar uma guerra contra ele.

Apesar dos excelentes índices de aprovação de Evo e sua administração, a campanha eleitoral foi tensa e uma suposta dúvida levantada por um relatório inconclusivo de uma comissão da OEA (que depois se mostrou equivocado) sobre fraude no primeiro turno acabou contribuindo para desencadear uma onda de violência no país, cujo resultado foi a deposição do governo pelos militares. À deposição se seguiu uma guerra civil, com dezenas de mortos, a ocupação das rádios comunitárias favoráveis a Evo por milicianos e as redes sociais tomadas por fake news.

Os principais alvos das fake news foram a população branca, residente nas maiores cidades, e os grupos indígenas, a fim de jogar uns contra os outros, sob o argumento que Evo, que é da etnia uru-aimará, teria privilegiado os "seus" em detrimento dos demais. Uma junta governamental transformada em "governo de fato" assumiu com o compromisso de marcar eleições o mais rápido possível. Essas eleições, que já foram desmarcadas três vezes, estão previstas agora para 16 de outubro e novamente as fake news estão dando o tom. Como o país mergulhou numa situação econômica crítica, as fake news têm se concentrado na chamada pauta moral. Diante do fato de seu candidato, Luis Arce, estar liderando a disputa, a principal acusação que se faz a Evo é a de ter mantido, no passado, um relacionamento com uma jovem menor de idade. A jovem em questão tem agora 19 anos, nega o fato, o mesmo acontecendo com sua família e o próprio Evo.

Considerações finais

A menos que haja mudanças nas respectivas legislações, os presidentes mais populares da história do Brasil e da Bolívia estão impedidos de disputar as próximas eleições. No caso da Bolívia, Evo Morales foi impedido de disputar a presidência, está condenado a oito anos de prisão, por "estímulo ao terrorismo", e proibido de retornar ao país, sob pena de ser preso.

Já o ex-presidente Lula, mesmo com todas as evidências de que foi alvo de lowfare e de perseguição por parte do Judiciário, pode continuar inelegível e ainda arrisca ter que cumprir pena de prisão.

Quanto à Argentina, onde há uma lei que democratiza a mídia e há décadas o analfabetismo inexiste no país, as fake news, que foram fundamentais para destruírem as democracias brasileira e boliviana, dão mostras de que não encontram terreno adequado para prosperarem.

De fato, as fake news encontram campo mais fértil em países e regiões onde os índices de escolaridade são mais baixos e impera a mídia corporativa não regulada.

Referências

Barbosa, Mariana (org). Pós-verdade e fake news. Reflexões sobre a guerra de narrativas. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019.

Carrato, Ângela. Uma história da TV Pública brasileira. Tese. Brasília: Universidade de Brasília (UnB), 2013.

Mastrini, Guillerno (org). Mucho ruído, pocas leyes. Economia y políticas de

comunicación em la Argentina (1920-2007). Buenos Aires: La Crujiía, 2009.

Ramos Filho, Wilson (org). Relações obscenas. As revelações do The Intercept/BR. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2019.

Ranciére, Jacques. O desentendimento. Política e Filosofia. São Paulo: Editora 34, 2018.

Keyes, Ralph. A era da pós-verdade. Desonestidade e enganação na vida contemporânea. Petrópolis, RJ: Vozes, 2018.

El Hipertexto y la multimedialidad como herramientas del rigor informativo en la generación de los contenidos periodísticos digitales: una propuesta ética

Hipertexto e multimídia como ferramentas de rigor informativo na geração de conteúdo jornalístico digital: Uma proposta ética

Hypertext and multimedia as tools of informative rigor in the generation of digital journalistic content: An ethical proposal

Mariza Zapata Vásquez [346]

Resumen: La hipertextualidad y multimedialidad, como características del lenguaje digital, responden a las exigencias de rigor en el quehacer diario de componer textos periodísticos digitales. Ambas, por su grado de profundidad, ayudan a una mejor comprensión del texto y describir el contexto histórico, político y social de los hechos. Depende del periodista actuar con diligencia en el uso prudente de estas herramientas en su búsqueda por llegar a la verdad y de ser rigor al momento de informar. La prudencia como virtud encuentra sus bases teóricas en ética aristotélica y en la verdad informativa desarrollado por José María Desantes. En la práctica se analizó la pertinencia en el uso de los enlaces de hipertexto y multimedia y el control que debe tener el periodista en el proceso de la composición textual en 50 historias periodísticas difundidas en elcomercio.pe (versión

[346] La autora de este ensayo es periodista y trabaja desde 1987 en diario El Comercio de Lima (Perú). Profesora de posgrado en la Universidad Particular San Martín de Porres (Lima) en los temas de Ética y Deontología Periodística y tutora de tesis de maestría. Doctoranda en Periodismo en la Universidad Complutense de Madrid (España). Editora de cierre de la edición impresa del diario El Comercio de Lima -Perú.

digital de la empresa de Comunicación El Comercio de Lima Perú) durante 11 diez días (10 al 20 de setiembre del 2020) que duró la crisis política por el pedido de vacancia del presidente de la República Martín Vizcarra presentado por el Congreso de la República. Del análisis de contenido, a nivel cualitativo y cuantitativo, se observó, a pesar de la buena calidad narrativa de la mayoría se la historias, que los patrones de uso de códigos hipertextuales y multimedia fueron, en sus mayoría dispersos y no conllevaron a una diversidad informativa y total comprensión textual.

Palabras Clave: Hipertexto, Multimedialidad, Rigor

Abstracto: La hipertextualidad y la multimedialidad, características del lenguaje digital, se convierten en elementos importantes para que el periodista practique la virtud de la prudencia en el proceso de construcción noticiosa. Ambas se convierten en soporte del quehacer riguroso el profesional de la información.

Abstract: Hypertextuality and multimedia, characteristics of digital language, become important elements for the journalist to practice the virtue of prudence in the news construction process. Both become the support of the rigorous task of the information professional.

Key words: Hypertext, Multimediality, Rigor

Texto principal

La presente investigación pretende demostrar que la hipertextualidad y multimedialidad, características propias del lenguaje digital, suman a favor del rigor en la rutina diaria de la generación de los contenidos periodísticos digitales de los medios de comunicación. Pero también, cuando son mal utilizados y responden solo al sistema de optimización del SEO[347], pueden generar confusión y dispersión. El periodista cuenta con estas herramientas y depende de él tener las destrezas para utilizarlas de la

[347] Según el Diccionario de Oxford, SEO (Search Engine Optimization) es el proceso de hacer que un sitio web aparezca alto en una lista de resultados proporcionada por un motor de búsqueda.

mejor manera en su búsqueda por llegar a la verdad y difundir un texto veraz y verosímil que pueda ser entendido por el público o las audiencias.

El punto partida teórico es esbozar qué entendemos por rigor. El rigor informativo se ha analizado mucho desde el método de análisis de contenido, y la calidad informativa vinculada al tipo y jerarquización de fuentes, sistemas de verificación de datos, contrastación de información, composición textual en tercera persona, en otros indicadores. Todo ello siguiendo un poco la definición de rigor que nos da el Diccionario de la Real Academia Española: "Excesiva y escrupulosa severidad", "dirección recta de las cosas". Pero aquí en nuestro planteamiento teórico avanzamos un poco más al afirmar, desde la praxis y la rutina, que la rigurosidad recae en la persona, en este caso el periodista, porque para llegar a lograr la precisión y la correcta exposición de los hechos, hay que tener primero la voluntad de llegar a ello. Se afirma, por tanto, que el rigor es una virtud del periodista que está en su constante búsqueda por la verdad en el proceso de construcción noticiosa, en este caso, en formato digital. Desantes (1976:41) lo define también como objetividad, esa actitud que hace que nos liberemos de toda influencia interna y externa para encontrar la verdad. El rigor es una virtud que debe ser practicada.

Y la virtud, según Aristóteles, es un hábito, una manera de ser, una cualidad que depende de nuestra voluntad. También es un medio que está regulado por la razón que lleva al periodista hacia la perfección y al bien. Es el respeto a la cosa sobre la que recae la virtud (2000:108-112), dice la Ética a Nicómaco. Es decir, es el respeto a la información periodística.

Y dentro de todas las virtudes, en este caso las intelectuales, es la prudencia la que está más vinculada al rigor en el quehacer periodístico. Esta virtud humana se entiende como la "excelencia en la deliberación", "inteligencia" en tanto que capacidad de comprender, «consideración» o "juicio" (2005: 26). "La prudencia atañe a las cosas humanas y a aquellas sobre las que es posible deliberar. Porque la actividad del prudente decimos que es, sobre todo, deliberar bien... Y el buen deliberador [el periodista], en general, es el que alcanza, siguiendo razonamiento, la mejor de las cosas alcanzables por el hombre mediante la acción" (2005: 1141B. p. 190). Para el hombre prudente no basta saber lo que debe hacer, sino que además hay que

obrar, practicar y aplicar lo que es justo y bueno para él y los demás.

Por ello filósofo griego en su ética a Nicómaco precisa que "la prudencia es una cualidad, que guiada por la verdad y la razón, determina nuestra conducta con respecto a las cosas que pueden ser buenas para el hombre... y la prudencia no se pierde ni se olvida jamás". (2000:249-250). Es en esta parte de las acciones humanas donde vamos a detenernos un poco porque la prudencia, según Aunbenque, "trata sobre lo contingente y varía según los individuos y las circunstancias". (2007:31)

Pintado (2016) señala que "la contingencia es el campo en el que se despliega la vida humana, y por supuesto, las acciones humanas, y toda su ética (la de Aristóteles) se desarrolla subordinada cuidadosamente a esta consideración de la vida como ámbito de lo contingente: lo cambiante, lo accidentado, lo ingobernable, lo imprevisible".

El periodista, en la cobertura periodística diaria, que incluye la identificación de los hechos, la planificación, la labor indagatoria, y luego la composición textual, se enfrenta a imprevistos en los cuales tienen que tomar decisiones, deliberar. Y en esta toma de decisiones es imperativo perseguir la verdad. ¿Cómo? Siendo riguroso.

Ya en la composición discursiva como última fase del proceso, que es lo que nos atañe, un texto mal escrito, sin las voces de los protagonistas, sin contexto ni documentación histórica que ayude comprenderlo, sea en formato escrito o digital, denota una falta de voluntad de decir la verdad[348] y que no hubo ni un mínimo de diligencia por lograrlo. Como dice Desantes (1988:34-31), el deber de la diligencia tiene su raíz en el yo profesional. Es el darse a sí mismo. El puente o modo de enlazar con el "vosotros", con el público. Y lo contrario es la negligencia que supone el abandono. Se tiene, por tanto, que reflexionar sobre las decisiones que se determinan y las acciones que se realizan en la última parte de la construcción noticiosa y las consecuencias que estas podrían tener para los lectores.

Estos actos diligentes, que deben formar parte de la rutina periodística y del trabajo polivalente, propio de la convergencia digital, se fusionan con el ser porque todo ello conduce a lograr una adecuación de la

[348] Esta voluntad de decir la verdad también puede ser estudiada desde lo actitud hacia la objetividad desarrolla por José María Desantes en su libro La verdad en la información. La exigencia de objetividad en el conocimiento viene impuesta al sujeto por el acto mismo de conocer que el impone... De ahí que la objetividad no constituye una actitud pasiva del sujeto, sino un esfuerzo de librarse de sí mismo en el proceso cognitivo para que la verdad surja sin obstáculos adecuando realidad e intelecto" (1976: 41)

realidad con la historia que se comunica (la información), esta se convierte en un bien para el otro sujeto de la información, el público, audiencia o, internauta que la recibe.

De allí que las características del lenguaje digital, lejos de afectar negativamente en la producción periodística a través de la banalización de los contenidos y sus efímeras y anecdóticas lecturas, pueden contribuir, y en la práctica lo hacen, a lograr esa adecuación. "La comunicación ha de decir lo que quiere decir y lo que debe decir", apunta Desantes (1976:34).

Desde esta perspectiva de análisis, el hipertexto con su metalenguaje y el lenguaje multimedia integrados se convierten en elementos importantes en la etapa de la composición textual para que la realidad sea adecuadamente comunicada e interpretada. Allí reside su fundamento ético.

El hipertexto y el lenguaje multimedia y su aporte a la comprensión del texto

La composición de las historias en el soporte digital requieren de la combinación de la imagen, el texto y el sonido. El periodista necesita al momento estructurar su historia que esta esté acompañada de un video, una foto, un gráfico, un audio, y que todos ellos conformen un solo discurso creíble y verdadero que sea entendido por su audiencia. Y se vale, en gran parte, del hipertexto, con su lectura no secuencial, para lograrlo.

El hipertexto es estudiado en un inicio desde la perspectiva de la documentación. Se encuentran algunos textos desarrollados por el Grupo de investigación en Tecnologías de la Información de la Universidad de Murcia como un apoyo a los documentos históricos y cartográficos (Moya:1994). Luego ya se publicaron varias investigaciones referidas a la hipertextualidad como una de las características del lenguaje periodístico digital. Salaverría (2005:30), apunta a esa capacidad de interconectar diversos textos digitales entre sí, meramente textual y multimedia. Y cada una de las unidades de información que lo componen recibe el nombre de nodo. Conavilhas (2007) centra sus investigaciones en los niveles cognitivos y las reacciones del emisor; y Arias (2015) en la presentación, distribución y función de los enlaces y su aplicación práctica en el texto, acercándose un poco más a la influencia del hipertexto en el comportamiento, la percepción y la comprensión de los contenidos periodísticos. Arias & García-Avilés (2018) le otorgan importancia al usuario al precisar que la conexión de

contenidos mediante enlaces son activados por el usuario.

Todos apuntan hacia la profundidad, comprensión, punto de enlace para hilar. El hipertexto se convierte, por lo tanto, en una buen instrumento para desarrollar la precisión y exactitud en la composición textual. En los textos impresos tradicionales de diarios y revistas, los periodistas se esforzaban por jerarquizar y citar la fuente de donde procedían las afirmaciones o denuncias -en respuesta a la actitud fiscalizadora-, colocar yuxtapuesto en la página impresa los documentos o fotos que demostraran y argumentaran las afirmaciones descritas en el texto y volver a los antecedentes para fijar el hecho en su contexto histórico. Todo ello dirigido (voluntad) a construir un discurso veraz y verosímil. Ahora en el medio digital, el hipertexto se convierte en un mecanismo para hilar con mayor amplitud esta documentación que nos lleve a lograr esa adecuación entre los hechos descritos y las afirmaciones planteadas. El lector puede verificar y comprobar lo dicho por el periodista. "Incorporar mediante el hipertexto documentación digital a las informaciones periodísticas aporta, además, credibilidad. En la medida que se le facilita al lector la posibilidad de comprobar por sí en las fuentes originales lo que se le cuenta, el relato periodístico gana crédito. Los enlaces, en definitiva, sirven como una nueva herramienta estilística para acentuar la credibilidad". (Salaverría 2005:69)

Los hipervínculos no solo son un elemento para que el usuario interactúe. También es un elemento del que se pueden valer los periodistas para enlazar hechos anteriores a la historia descrita hoy. Además de incluir diversos puntos de vistas vinculados con la narración, que sumen en la comprensión del hecho que se describe.

Obliga al periodista a verificar si el sitio web, cuya información está reseñando o enlazando a través del hipertexto, es fiable. Hay que aprender a reconocer los rasgos que hacen de un sitio web un lugar con información de calidad. Y eso no se consigue al primer vistazo. De ahí que el proceso deliberador del periodista, que exige un previo conocimiento de la realidad y de experiencia, le ayudan a discernir sobre el sitio web más conveniente para complementar o verificar los datos.

El valor añadido de los enlaces reside en darle un contexto más enriquecido y en mejorar o restaurar la transparencia y la credibilidad. La historia periodística, cualquier sea el formato en que se presente, debe ser

respaldada por hechos y documentos para ser creíble.

Algunos investigadores afirman que el hipertexto y el discurso multimedia afecta a la línea narrativa, la escritura y la lectura. Sin embargo, esta característica del contenido digital puede convertirse un método eficaz para seguir un hilo argumentativo que nos permita entender mejor el texto periodístico, al tener en los múltiples nodos (reportajes, gráficos, artículos de opinión, entre otros formatos) vínculos temáticos con el texto principal. Ya no es el hecho aislado, es el hecho en su contexto.

Cuál es el panorama actual

Pero cuáles son realmente los patrones de uso del hipertexto y del lenguaje multimedia y estos ¿cumplen con las características del rigor establecidas en este ensayo? Para llevar a la práctica nuestra propuesta teórica, se realizó un análisis cuantitativo y cualitativo de cincuenta historias periodísticas difundidas en diversos formatos en elcomercio.pe, medio digital de Grupo El Comercio[349] de Lima (Perú), durante 11 días (del 10 al 20 de setiembre del 2020) de que duró la crisis política que devino en el pedido de la vacancia del presidente de la República del Perú Martín Vizcarra por el Congreso de la República al verse involucrado de delitos de obstrucción a la justicia.

Este tipo de acontecimiento tienen las características de breaking news (noticias de impacto), es decir requieren de coberturas inmediatas, imprevistas, en las cuales los periodistas deben tener las destrezas para trabajar con la premura del tiempo y con índices de calidad altos en las tres partes del proceso de producción noticiosa. En las versiones impresas los periodistas se enfrentan a la hora de cierre, que pueden ser diarias, semanales o mensuales, de acuerdo a la periodicidad de la publicación. En las versiones digitales el cierre está en función de la rapidez con que redactar la historia y se inserta en la página web. El periodista se enfrenta a lo contingente, y, tal como lo hemos planteado al inicio de este ensayo, sus acciones deben ser acertadas y deliberadas.

Los formatos de las historias analizadas son diversos, desde notas informativas poco estructuradas, hasta la construcción de textos con un nivel argumentativo más elaborado y mejor manejo de fuentes. A pesar

[349] Diario El Comercio fue fundado en 1839 y es un medio de comunicación de referencia en el Perú y América Latina. El 15 de enero de 1997 nace elcomercioperu.com y el 2007 pasa a denominarse elcomercio.pe. Es el portal peruano más visitado en Internet.

de la rapidez con que se desarrollaron los hechos y las decisiones, que derivaron en una crisis política, los periodistas de El Comercio también centraron su trabajo en examinar el por qué y las consecuencias políticas y económicas que traería para el país una vacancia presidencial en un contexto de crisis sanitaria por los contagios de Convid-19.

La observación tuvo por objetivo contabilizar primero el número de enlaces totales en cada texto y la presencia de diferentes formatos multimedia anexados al texto, específicamente el video. Luego se disgregaron en número de enlaces en el primer párrafo, enlaces internos y externos y su función explicativa en el texto. También se evalúo la importancia que se le dio a los videos y si estos contribuían a unificar el discurso.

Se llegó a la conclusión que en la composición textual existe un patrón fijo al momento de insertar los enlaces en el primer párrafo de los textos. Un total de 49[350] notas tenían un promedio de 3 hipervínculos que respondían al SEO (Search Engine Optimization) y vinculados directamente al Meta Tags[351], unos comandos en HTML que describen el contenido de una página para los buscadores como Google. En este caso, el hipervínculo debe dar, a través de la "palabra clave", el dato más más resaltante para el buscador: "Vizcarra", "Congreso" "vacancia". Estos enlaces conducían a un listado de informaciones generales y dispersas que no contribuían a una óptima comprensión del enunciado al que se hacía referencia. Queda claro, con ello, que primero se pretendía lograr el posicionamiento en el universo de Google, tal como aplican otros medios digitales en el mundo.

Hay un exceso de enlaces en las historias. Para que un texto logre ser comprendido tampoco es necesario invadirlo de hipervínculos. Cantidad no quiere decir calidad. En esta fase de la composición textual el trabajo del periodista debe ser diligente y pertinente. No se puede establecer una cantidad fija hipervínculos, videos, fotos, audios para medir la calidad informativa, lo importante es que el enlace o los elementos del lenguaje multimedia coadyuven a

[350] El texto sin enlaces que siguen "palabras claves" se había publicado previamente en la edición impresa. "Usted es la culpable, usted es el culpable" https://elcomercio.pe/politica/karem-roca-mirian-morales-usted-es-la-culpable-usted-es-el-culpable-una-cronica-de-fernando-vivas-martin-vizcarra-richard-swing-noticia/

[351] Las etiquetas meta o meta tags encabezan un documento HTML y suministran información codificada a navegadores y motores de búsqueda sobre una página web. Los metadatos son invisibles para el usuario y se encargan de añadir información para facilitar el análisis de los archivos HTML y la gestión del contenido de una página web. Recuperado de: https://www.ionos.es/digitalguide/paginas-web/desarrollo-web/los-meta-tags-mas-importantes-y-su-funcion/

conseguir un texto veraz y verosímil. Con la sobresaturación lo único que se logra es dispersión y que se produzcan continuos baches en la lectura.[352]

Mínima la utilización de enlaces externos. El 90% de los textos utilizan enlaces que se dirigen a reportajes, entrevistas, análisis, Fact Checking realizados con anterioridad por elcomercio.pe, e incluso por el mismo periodista autor. Es importante que el periodista recurra a los antecedentes para enmarcar los hechos narrados en un contexto histórico, sin embargo, el hipertexto no debe ser un recurso para que las historias se muevan en la página web en un círculo de ida y vuelta.

El cierre continuo e inmediato de las historias por la constante actualización de los datos, y la competencia frente a otros medios de comunicación local, limita la posibilidad de buscar y aplicar nuevas formas de narrativas que ayuden a otorgarle verosimilitud a las historias como son los documentos, imágenes y videos que se enlazan a través de los hipervínculos.

Pese a que hubo un esfuerzo por mejorar el nivel narrativo de las historias a través formatos más explicativos que daban espacio a la argumentación, no hay un buen aprovechamiento de las posibilidades expresivas que brinda el ciberespacio. Se necesita, en resumen, recurrir a formas de composición más reposadas y sistematizadas, por utilizar los enlaces externos o derivados a páginas web de instituciones privadas o públicas, cuya data se hace mención en el texto. Diaz Noci (2018:231) afirma que el tiempo dedicado a la producción de noticias en soporte digital no favorece a la confección de hipervínculos en las historias. Se da la posibilidad de confeccionar secciones agrupadas temáticamente que recogen piezas informativas relacionadas que se difundieron el mismo día o las que forman parte del archivo del medio.

Lo que parece estar en franco retroceso, agrega Diaz Noci, es el uso de enlaces de remisión a las fuentes, salvo cuando se trata de enlaces documentales, que remiten al usuario al documento original que se menciona en la información (una sentencia judicial, el contenido de una ley, informe, etc.).

La hipertextualidad externa, precisa Arias (2018) constituye una “ventaja competitiva”

[352] Congreso rechaza vacancia del presidente Martín Vizcarra https://elcomercio.pe/politica/congreso/congreso-no-alcanza-los-votos-para-vacar-al-presidente-martin-vizcarra-por-incapacidad-moral-noticia/

porque le demuestra al lector que el medio de comunicación le ofrece lo mejor, además de ser una "señal de confianza" y de credibilidad e imagen de marca.

Es nula multimedialidad por integración. Salaverría (2005:59) plantea dos tipos de multimedialidad: Por Yuxtaposición: aquella que presenta elementos multimedia -textos, imágenes y/o sonidos- de manera disgregada. Los enlaces a esos elementos pueden aparecer reunidos en una misma página web, pero el consumo de cada uno de ellos -es decir su lectura, visionado o audición- solo se puede realizar de manera independiente y, si acaso, consecutiva. Y por integración, es decir, aquella que, además de reunir contenidos o yuxtaponer, en dos o más soportes (textual, icónico o sonoro), posee unidad comunicativa, articula en un discurso único y coherente.

Se pretender mantener al lector enganchado en la página y evitar que este se disperse al ingresar a otro sitio web, con la ayuda del hipervínculo. El temor es que no regrese a la página inicial. Para Salaverría (2001:388). el lenguaje multimedia no se alcanza por la mera yuxtaposición de códigos textuales y audiovisuales, sino a través de una organización armónica de esos códigos en un mensaje unitario, se trata simplemente de un conglomerado desintegrado de mensajes informativos independientes. No hay unidad comunicativa.

Para alcanzar esa armonización es preciso observar, entre otras, ciertas cualidades como la no-redundancia excesiva entre los mensajes expresados a través de cada código, la complementariedad de esos mensajes hacia la consecución de un objetivo informativo común o la cesión del protagonismo a aquel código que en cada caso sea el más pertinente", (Salaverría, 2001: 389)[353]

Es importante señalar que es el periodista, el autor de la historia, el primer responsable de ir insertando los hipervínculos y elegir el tipo de lenguaje multimedia que más ayude a la comprensión de su historia. Además, es él quien, en la etapa indagatoria, se pone en contacto con los hechos, busca los documentos y cruza la data proporcionada por sus fuentes. Es el periodista el que administra todos los insumos para construir la noticia, por lo tanto, es él quien debe establecer la

[353] En otros reportajes realizados por la Unidad de Investigación de El Comercio sobre la situación de los hospitales en Lima durante la crisis sanitaria del Covid-19 si se intenta aplicar un tipo de multimedialidad por integración: https://elcomercio.pe/lima/sucesos/coronavirus-peru-hospital-dos-de-mayo-ya-cuenta-con-54-camas-uci-fotos-noticia/?foto=1

pertinencia de los elementos multimedia en la composición textual. Hay que precisar que en el caso de ubicación de los enlaces vinculados con el SEO, estos, en la mayoría de los casos, se determinan bajo el criterio de los coordinadores digitales. Son ellos los que toman control sobre qué enlace incluir y qué no, por las razones descritas en párrafos anteriores.

Es necesario, por consiguiente, que el periodista conozca la manera más conveniente de utilizar estas herramientas del lenguaje digital y saber seleccionar qué elementos son los más pertinentes para lograr una unidad comunicativa y potenciar el discurso. Arquitectos de la información que planifiquen con detalle las estructuras hipertextuales, los flujos de información y las combinaciones de elementos multimedia. Salaverría agrega que el periodista debe elaborar un mapa en el que se representen todos los nodos de manera jerárquica, mostrando las relaciones de yuxtaposición y/o subordinación respecto a otros nodos. De esta manera, el autor del hipertexto puede determinar qué tipo de contenidos deben incluirse en cada nodo y cuál es su lugar idóneo en el conjunto. (2005:76).

Es importante que los periodistas entiendan los beneficios de la multimedialidad e hipertextualidad para la credibilidad y transparencia de la composición textual y sean ellos quienes tomen el control y no se ceda al pragmatismo de las Salas de Redacción en la que la elaboración de la historia vaya por un camino y la arquitectura textual que hila a través de los hipervínculos vaya por otro.[354]

Conclusiones

El lenguaje hipertextual y multimedia contribuye a darle credibilidad, certeza y diversidad a las historias periodística. Ya es parte de la rutina periodística y del proceso de producción noticiosa directamente vinculada con el rigor y voluntad del periodista buscar y demostrar la verdad. Se hace imperativo, por tanto, que él adquirirá conocimientos para aplicar y planificar de manera más conveniente y diligente, frente a los imprevisto y lo contingente, las herramientas

[354] Desde setiembre de 2020, días después de realizar el trabajo de observación de las historias que se eligieron para este análisis, El Comercio anunció que se integraba como miembro de The Trust Project (Proyecto de Confianza), un consorcio internacional de prestigiosos medios de prensa trabajando juntos para promover información veraz, confiable y verificada. Los editores y redactores están tomando ya el control de la composición textual y están abocados a estructurar mejor los hipervínculos y el lenguaje multimedia, a fin de lograr una adecuación de la realidad con la construcción noticiosa.

que le brinda el hipertexto y los diferentes códigos multimedia.

De esta manera, el periodista tomará el control de la composición textual porque es él quien lidera y ejecuta todo el proceso de construcción noticiosa (identificación de los hechos, indagación y contacto con las fuentes y redacción).

Para lograr una mayor comprensión del texto, la hipertextualidad y la multimedialidad debe conducirnos hacia un discurso integrado y unificado. Lo que se persigue es que estos códigos del lenguaje digital ayuden al periodista a lograr adecuar la verdad a la realidad que se comunica. Queda demostrado que la yuxtaposición de elementos multimedia, dispersos y con lecturas independientes, y el excesivo uso de enlaces responde a una falta de planificación y de entendiendo de su verdadera función. La pertinencia en su uso es clave al momento de hilar la historia.

Los hipervínculos pueden dirigir a los lectores a fuentes de información adicionales que brindan hechos y contexto para respaldar una noticia sin sobrecargarla. Concretamente, los documentos vinculados podrían ser otros artículos relacionados o antecedentes sobre los principales figuras o eventos mencionados. Los periodistas ofrecen diferentes puntos de vista y contribuyen a sociedad más plural y diversa.

Bibliografía

ARIAS, F (2015) El hipertexto periodístico. Influencia del enlace en el mensaje, el emisor y el receptor de la información. Universidad Miguel Hernández de Elche, Tesis doctoral. Recuperado de: http://dspace.umh.es/bitstream/11000/1924/1/TD%20Arias%20Robles%2C%20F%C3%A9lix.pdf

ARIAS, F. y GARCÍA-AVILÉS, J. (2018). El destino del enlace periodístico: percepción de los editores y aplicación práctica de la hipertextualidad en los medios españoles. Palabra Clave, 21(2), 275-309. DOI: 10.5294/pacla.2018.21.2.2

ARISTÓTELES (2005) Ética a Nicómaco. Alianza Editorial (Clásicos de Grecia y Roma), España. Introducción, traducción y notas de José Luis Calvo Martínez.

ARISTÓTELES (2000) Moral a Nicómaco. Colección Austral (Traducción Patricio de Azcárate)

AUNBENQUE, P (2010) La prudencia en Aristóteles. Colección Mitma, Buenos Aires.

CANAVILHAS João (2007) Webnoticia: propuesta de modelo periodístico para la

WWW , Livros LabCom Recuperado de: https://ubibliorum.ubi.pt/bitstream/10400.6/659/1/canavilhas-webnoticia-final.pdf

DESANTES, J. M. (1976). La verdad en la información Valladolid: Diputación Provincial de Valladolid. Recuperado de https://www.academia.edu/23710528/La_verdad_en_la_informaci%C3%B3n_Jose_Mar%C3%ADa_Desantes

(1988). El deber profesional de informar, Valencia: Fundación Universitaria San Pablo CEU.

DÍAZ-NOCI, Javier (2018). "Hipertexto en periodismo: realidad e investigaciones de futuro". Anuario ThinkEPI, v. 12, pp. 230-235.

Recuperado de https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6842299

MOYA, G. Cantos P, Martínez F, (1994) Hipertexto y documentación, Universidad de Murcia Recuperado en : https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=_4GTzaNTIosC&oi=fnd&pg=PA65&dq=el+hipertexto+y+la+documentaci%C3%B3n+&ots=Wu3cJy3Mt0&sig=fFCJTCen3JFZ0NumThh9X0McRWU#v=onepage&q=el%20hipertexto%20y%20la%20documentaci%C3%B3n&f=false

PINTADO, Diego (2016) El principio de contingencia en la ética una presentación introductoria al problema. Revista Derecho y Cambio Social, Buenos Aires. Recuperado de: Dialnet-ElPrincipioDeContingenciaEnLaEticaUnaPresentacionI-5456255.pdf

SALAVERRÍA, R (2001) Aproximación al concepto de multimedia desde los planos comunicativo e instrumental. En: Estudios sobre el Mensaje Periodístico, 7; 383-395

(2005) Redacción Periodística en Internet, Eunsa, España

Caso Ágatha: a cobertura jornalística da versão digital da Folha de São Paulo e os diálogos possíveis com o tópico da dignidade na Declaração Universal dos Direitos Humanos: Beatriz Carvalho de Souza

Caso Ágatha: a cobertura jornalística da versão digital da Folha de São Paulo e os diálogos possíveis com o tópico da dignidade na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Caso Ágatha: cobertura periodística de la versión digital de Folha de São Paulo y posibles diálogos con el tema de la dignidad en la Declaración Universal de Derechos Humanos

Ágatha report: journalistic coverage of the digital version of Folha de São Paulo and possible dialogues with the topic of dignity in the Universal Declaration of Human Rights

Beatriz Carvalho de Souza[355]

Resumen: Esta pesquisa busca compreender de que forma o símbolo de Ágatha Félix, criado a partir das narrativas jornalísticas da Folha de São Paulo, fere (ou não) o conceito da dignidade humana ou limita características da personalidade da criança pelo esvaziamento de sua própria imagem.

Palabras Clave: Princípio da dignidade. Cobertura Jornalística. Caso Ágatha.

Abstract: This research tries to understand how the symbol of Ágatha Félix, created from the journalistic narratives of Folha de São Paulo, hurts (or not) the concept of human dignity or limits characteristics of the child's personality by emptying his own image

Key words: Principle of dignity. News coverage. Ágatha's report.

[355] Beatriz Carvalho de Souza. Mestranda do Programa de Pós-graduação em Comunicação Social na Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (Unesp) Brasil. bc.souza@unesp.br
Esta pesquisa conta com amparo de pesquisa da FAPESP, proceso n°2019/26091-9, Fundação de Amparo à pesquisa do Estado de São Paulo.

Introdução

Em um contexto mundial pós-guerra, percebeu-se a necessidade de instituir direitos fundamentais universais. Norteada por esses direitos, a Constituição Federal de 1988 trouxe para o Brasil a dignidade da pessoa humana como princípio absoluto, previsto no artigo 1°, Inciso III. A quebra deste princípio traria para o país uma instabilidade democrática. Entretanto, casos como o da Ágatha Félix, desde o começo da intervenção militar no Rio de Janeiro acontecem com certa frequência, limitando aos moradores do Morro do Alemão, ou de qualquer outra favela do estado, os direitos à vida, a liberdade, locomoção e, principalmente, à dignidade.

O Artigo 4° do Estatuto da Criança e do Adolescente esclarece:

> É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. (BRASIL, P.16, 2019)

Considerando a citação anterior e utilizando os direitos fundamentais como pontos chaves para a análise do conteúdo disseminado sobre o Caso Ágatha, este artigo buscará compreender como o direito a dignidade na situação da morte não está somente interligado ao fato em si, mas em como ele é retratado pela mídia. Desta forma, foi delimitado como objeto de pesquisa a cobertura jornalística da Folha de São Paulo sobre o crime ocorrido, composta por 60 reportagens que foram disseminadas digitalmente entre o dia 20 de setembro de 2019 até 8 de dezembro do mesmo ano, para tentar compreender alguns aspectos que circundaram essa narrativa, são eles:

1) Ágatha Vitória Sales Félix é contextualizada nas reportagens da Folha de São Paulo individualizando a personalidade da menina, ou sua imagem foi reduzida a um símbolo para tratar de violência policial nas favelas tendo ainda como agravante o fato dela ser uma criança?

2) A cobertura jornalística sobre o Caso Ágatha utilizou-se de um embasamento estatístico ou legislativo referente aos direitos

humanos fundamentais, sobretudo àqueles que resguardam à dignidade da criança?

3) De que forma a Folha de São Paulo associou esse acontecimento analisado com questões da agenda política brasileira?

A partir desses três tópicos norteadores, será utilizada como metodologia uma breve análise de conteúdo proposta por Laurence Bardin, que consiste em agrupar o material em categorias de análise com construções de tabelas para melhor visualização da investigação proposta nos tópicos estudados (Bardin, 2009) e uma análise sucinta da narrativa sob a perspectiva do método da compreensão como ligação fundamental entre uma cobertura jornalística ética e os direitos humanos fundamentais.

O corpo e o símbolo

A palavra dignidade tem origem do latim dignitas, que significa "aquilo que tem valor" e este conceito é importante, pois trata-se de um substantivo feminino que normalmente está interligado à vida humana. Na Declaração Universal dos Direitos Humanos, o artigo 1° já cita que "todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidades e direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade". (Assembleia Geral da ONU, 1948).

Apesar do Brasil ter sido um dos 48 países que assinaram a favor dessa Declaração em 1948, tornando este documento válido e necessário em território nacional, o princípio da dignidade foi quebrado incontáveis vezes desde então. Este trabalho tratará especificamente da quebra deste princípio nas narrativas disseminadas na Folha de São Paulo sobre o Caso Ágatha que ocorreu em 20 de setembro de 2019.

Ágatha Vitória Sales Félix era uma menina de oito anos. As únicas características referentes à história dela estão nos relatos da família que contam sobre o gosto pelo balé e a caracterizam como uma "criança estudiosa e cheia de vida". As imagens disseminadas que viraram símbolos da morte da menina e da violência policial no Rio de Janeiro mostram Ágatha vestida de Mulher Maravilha ou com a boneca da Mônica nos braços (personagem principal do quadrinista Maurício de Souza).

Martino (2018) nos diz que "narrar um fato é uma maneira de dar existência ao mundo. Aquilo que não é narrado não existe. Por isso, narrativas não são apenas uma maneira de demonstrar a realidade, mas principalmente de construí-la de acordo com quem narra."

As narrativas disseminadas na Folha de São Paulo e nos outros principais veículos de comunicação associaram o nome Ágatha Félix à morte. Não houveram tentativas de esboçar a personalidade da menina em vida, porque no jornalismo enquadrado o que parecia importar era o desencarne de uma criança em uma favela que virou um símbolo e, por consequência, um protesto contra a violência policial.

Ao mesmo tempo que tornar uma vítima da violência das favelas do Rio de Janeiro símbolo de resistência dá força para um determinado movimento pela paz, todo o mito que circunda o próprio símbolo limita a infinidade de características humanas de uma criança como Ágatha Vitória Sales Félix. O cuidado de narrar está justamente nas definições que são deixadas de lado quando se escolhe uma perspectiva sobre um acontecimento trágico.

"A condição simbólica interpõe-se à maneira de um corte entre o sujeito e o objeto, transformando o objeto em uma abstração" (Santaella, 2004), e essa abstração carrega na própria imagem e nas lacunas das narrativas que não foram (e que por consequência deixaram de existir na história) um vazio preenchido pela violência. Assim, um corpo vira símbolo sem querer.

Talvez, neste caso de análise, seja necessário acrescentar uma palavras à frase de Santaella (2004) "o sujeito é o que resta quando o corpo é retirado", transformando em "o sujeito narrado é o que resta quando o corpo é retirado", pois quando um símbolo vira público, por vezes, sua existência é reduzida e enquadrada.

A partir dessa reflexão será necessário voltar à palavra dignidade para repensar os valores humanos e os valores das narrativas jornalísticas: estariam eles alinhados aos mesmos princípios? Se o sujeito antes de ser narrado já é humano em sua essência vital, então de que forma os Direitos Fundamentais devem se alinhar às narrativas simbólicas?

O Direito e os fundamentos da informação

Para dar início ao tópico de análise, provou-se necessário dividir as 60 reportagens associadas ao Caso Ágatha nas editorias as quais elas pertencem, sendo assim, uma tabela foi montada para a melhor visualização inicial:

Cotidiano	32
Internacional	10
Colunas e Blogs	9
Agora; Opinião	2
Painel; Podcast; Celebridades; Ilustrada; O que a Folha pensa	1

Fonte: Elaborado pela autora.

Tabela de editorias.

No âmbito das editorias, é possível perceber que a maior parte das reportagens estão localizadas em Cotidiano, com o total de 32, sendo que as onze primeiras matérias disseminadas sobre o Caso Ágatha já estão localizadas neste tópico. Só a partir do dia 22 de setembro que os colunistas começam a se manifestar sobre o acontecimento com nove diferentes pontos de vista sobre a menina e tudo aquilo que envolveu o crime. No campo das matérias internacionais totalizaram dez reportagens, sendo cinco delas em espanhol e as outras cinco em inglês. As editorias de Opinião e Agora somaram duas citações ao caso, enquanto o Painel, Podcast, Celebridades, Ilustra e O que a Folha pensa tiveram apenas uma reportagem relacionada ao tema analisado.

Embora haja uma grande quantidade de reportagens relacionadas ao Caso Ágatha, muitas delas possuem informações repetitivas e/ou fazem uso de nomes famosos de políticos para "incrementar" o texto, tirando o foco do crime e dispersando as informações, como é o caso da relação do acontecimento analisado com o Pacote Anti Crime do atual Ministro Sérgio Moro que foi citado durante as reportagens mais de vinte vezes.

É necessário lembrar que é possível notar um grande avanço nas narrativas jornalísticas atuais, mas o tempo do consumo por vezes banaliza a informação da tragédia. Se por um lado existe uma preocupação de ouvir e colocar à disposição do leitor as diversas faces de uma mesma história , trazendo versões de órgãos como a Comissão de

Direitos Humanos da OAB e a Defensoria Pública do Rio de Janeiro, até explorando os depoimentos policiais e principalmente dando voz aos parentes da menina e aos moradores da região que presenciaram o assassinato, por outro, a Folha de São Paulo acabou limitando as suas informações aos depoimentos e um restrito número de dados estatísticos que se repetiram em diversas ocasiões com reportagens diferentes.

A seguir, foi criada uma tabela simples com a análise das 60 reportagens aqui tratadas para melhor visualização da quantidade de matérias que trazem consigo um ou mais dados estatísticos relevantes para a compreensão do Caso Ágatha:

Reportagem com dados estatísticos	17
Reportagem sem dados estatísticos	42

*Tabela construída pela autora.

É possível notar que menos de um terço das reportagens possuem uma informação estatística complementar no texto, o que significa que as narrativas além de possuírem um enquadramento muito limitado não se preocuparam em enriquecer o número de informações com dados relacionados ao tema.

Há também uma grande repetição dos dados estatísticos trazidos nas reportagens analisadas, como é o caso da informação da ONG Rio de Paz, de que "Ágatha Félix é a 57° criança a morrer no Rio de Janeiro desde 2007" e o estudo da Plataforma Fogo Cruzado que registrou "16 crianças baleadas na região metropolitana do Rio em 2019". (DeLuca, 2019), que aparecem mais de 6 vezes como complemento das notícias estudadas.

Em relação aos dados legislativos, o número é ainda mais alarmante. Das 60 reportagens analisadas, apenas 6 delas fazem alguma referência informativa com uma citação ou explicação de alguma lei.

Martino (2003) nos diz que "a redução da complexidade é uma característica própria da mídia, sem a qual sua existência é impossível." Esta afirmação, porém, precisa de maior contextualização neste presente artigo para relacioná-la ao papel dos profissionais responsáveis por produzir conteúdos jornalísticos de qualidade para os meios de comunicação. A redução da complexidade citada pelo autor parece significar algo como tornar a informação acessível a todos e todas, isso não significa que por ser de fácil

compreensão a informação deva ser ingênua no conteúdo.

É certo que o acontecimento analisado gerou revolta na população nacional e na mídia, mas essa poderia ser uma oportunidade para que os jornalistas contextualizassem o crime buscando trazer uma base legislativa simples sobre os direitos fundamentais, que pode ser facilmente encontrada na própria Constituição Federal ou buscar embasamento no Estatuto da Criança e do Adolescente. Talvez, seria até interessante entrevistar um especialista em casos de violência policial para que houvesse uma explicação sucinta sobre o que poderia acontecer com os envolvidos no Caso Ágatha.

A questão é que pouco se falou sobre as consequências ou até mesmo sobre o policial responsável pelo tiro, já que apenas no dia 3 de dezembro o nome do criminoso foi declarado publicamente, decisão criticada pela Folha de São Paulo "mais de dois meses após o crime, a Polícia Civil ainda não havia informado quem era o suspeito, diferentemente do que costuma fazer quando algum traficante, por exemplo, é descoberto ou preso." (Nogueira, 2018)

Apesar das provocações (necessárias) da Folha de São Paulo em relação ao Caso Ágatha e as associações políticas com o acontecimento, talvez tivesse atingido o público de outra forma se as notícias sobre o crime viessem munidas com mais informações legislativas relacionadas aos direitos humanos e específicamente sobre direitos da criança. Talvez antes de construir uma imagem de indignação sobre os crimes nas favelas fosse interessante começar a construir um repertório instrutivo de direitos humanos para que os protestos comecem a trazer consigo um aporte argumentativo mais sólido.

O jornalismo e a construção de símbolos políticos

Para iniciar o terceiro e último tópico, talvez seja necessário refletir sobre a interferência que o poder simbólico (Bourdieu, 1989) tem sobre uma determinada cultura e de que forma ele pode interferir na narrativa construída a partir de um determinado sujeito ou objeto. Ferraz Junior (2018) faz uma provocação de que "os símbolos, tomados isoladamente, nada significam". O autor reflete sobre a importância da interpretação e da linguagem para a construção e aplicação dos símbolos. Isto é, o símbolo só é símbolo porque em determinado momento foi humano ou humanizado.

Sob essa perspectiva, este último momento da pesquisa tentará compreender quais foram os aspectos de associação nas reportagens conduzidas pelo jornal digital Folha de São Paulo do Caso Ágatha com os atuais símbolos políticos brasileiros. Para tornar menos abstrato esse processo de análise, foi construída uma tabela demonstrativa com o número de reportagens analisadas em que cada político da agenda atual é citado. É importante lembrar que há reportagens que fazem citações a mais de um nome político.

Total de reportagens	**60**
Reportagens não associativas	19
Wilson José Witzel	37
Jair Bolsonaro	11
Sérgio Moro	21
Rodrigo Maia	8
Gilmar Mendes	7
Damares Alves, Felipe Francischini, Marcelo Crivella, Marcelo Freixo	2
André Ceciliano, Eduardo Bolsonaro, Hamilton Mourão, João Dória, Jorge Kajuru, Margarete Coelho	1

*Fonte: Elaborado pela autora.

Tabela com associações dos políticos ao Caso Ágatha

Com a leitura da tabela, fica bem claro que mais da metade das reportagens disseminadas na Folha de São Paulo sobre o Caso Ágatha têm uma associação ao nome do atual Governador do Estado do Rio de Janeiro, Wilson José Witzel.

Na primeira reportagem veiculada pela Folha de São Paulo já existe um comentário a respeito dos protestos no Morro do Alemão e a associação da culpa da violências nas favelas ao Governador do Rio de Janeiro, Wilson José Witzel, com a informação de que desde o início do dia 21 de setembro, a hashtag #ACulpaÉdoWitzel foi "o assunto mais comentado do Twitter brasileiro" (DeLuca, 2019).

É necessário considerar que as primeiras reportagens disseminadas pela Folha de São Paulo têm um viés específico no acontecimento criminoso e na sua repercussão social e desde o início existe uma associação muito evidente do crime policial ao posicionamento político do atual Governador que possui um discurso positivo acerca do extermínio de supostos criminosos que residem nas favelas.

Jair Bolsonaro é citado onze vezes, porém, pouco se diz sobre a sua associação com o Caso Ágatha, já que o atual Presidente da República não se pronunciou sobre a tragédia.

Sérgio Moro, por sua vez, é citado em um pouco mais de um terço do montante de reportagens analisadas, isto porque o Caso Ágatha levantou uma discussão acerca do pacote anticrime apresentado pelo até então Ministro da Justiça, em especial sobre a polêmica mudança do artigo 23 do Código Penal "que exclui a culpabilidade de condutas ilegais em determinadas circunstâncias" (Câmara, 2019). Rodrigo Maia é citado por ser contrário ao pacote anticrime da forma como Sérgio Moro o apresentou.

Gilmar Mendes, atual Ministro do STF foi citado em sete reportagens do Caso Ágatha e apresentou um discurso humanizado e coerente sobre a violência militar no Rio de Janeiro. Outros quatro políticos foram citados em duas reportagens e seis em apenas uma matéria associada.

É importante lembrar que o meio digital é formado por algoritmos de busca e estes são responsáveis por selecionar aquilo que é relevante ou não para a população. Nos casos do governador Wilson Witzel e do até então Ministro da Justiça, Sérgio Moro, as associações foram pertinentes e necessárias, por se tratarem de assuntos que se relacionam diretamente com a morte retratada, porém, está claro que nem todas as associações que foram feitas entre o Caso

Ágatha e os símbolos políticos atuais eram realmente necessárias para complementar a matéria, mas talvez, associar esses nomes tenha feito com que o número de acessos aumentasse, alcançando assim um maior número de pessoas.

Este trabalho não teve por objetivo avaliar o alcance das reportagens analisadas e sim focar nos conteúdos abordados e relacionados no Jornal Digital da Folha de São Paulo, com uma breve tentativa de aprender com as lacunas que foram deixadas na cobertura do Caso Ágatha e humanizar o jornalismo brasileiro, trazendo para a mídia narrativas mais éticas e completas, para que todas e todos os cidadãos consigam criar consciência de seus direitos e deveres.

A legislação nos ampara como seres humanos, mas para que isso seja feito, é necessário que a informação chegue para todos de maneira clara. Talvez esse seja o papel do jornalismo contemporâneo: (in)formar cidadãos e potencializar histórias para que a transformação ocorra de modo global e colaborativo.

Considerações finais

Ágatha Vitória Sales Félix era uma criança. Pertencia a uma família. Pertencia a um território. E seus sonhos pertenciam a ela, assim como seu sorriso e seu amor pela dança. Ágatha foi um nome. Um número. Um símbolo. Este trabalho não foi só sobre a menina de oito anos que morreu porque morava na favela. As crianças continuarão morrendo e a polícia continuará superestimando o poder da força e da violência: nisso ainda não é possível interferir. Mas esta pesquisa tem uma missão: refletir sobre o que estamos fazendo com o nosso papel de tradutores e narradores da realidade.

Consumir uma notícia violenta torna-se uma violação aos direitos humanos fundamentais à medida em que consumimos sem questionar. Se o que nos assegura como indivíduos pensantes é a lei, então por que não somos capazes de buscar compreendê-la? Por que não somos capazes de transmiti-la aos nossos leitores?

Ágatha se tornou símbolo. E símbolos são importantes. Mas um símbolo sem humanidade é pura abstração.

Narrar qualquer ser humano com dignidade implica na compreensão de que por mais que o jornalista seja responsável por intermediar e produzir notícias e informações, antes de tudo, o profissional é responsável por se colocar na figura e na essência humana, se dispondo a ouvir o outro em primeiro lugar, trazendo em seguida elementos

complementares com o intuito de enriquecer o conhecimento de forma democrática.

Referências

Agência Câmara Notícias. (2019). Entenda o conceito de excludente de ilicitude. Câmara dos Deputados – Direito e Justiça. Brasília. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/589060-entenda-o-conceito-de-excludente-de-ilicitude

Assembleia geral da ONU. (1948). Declaração Universal dos Direitos Humanos (217 [III] A). Paris. Disponível em http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/

Bardin, L. (2009) Análise de conteúdo. 4ª edição, Lisboa: Edições 70.

Bourdieu, P. (1989) O poder simbólico. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil S.A.

Brasil. (2019) Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990 - Estatuto da criança e do adolescente, São Paulo. Disponível em: https://www.mdh.gov.br/todas-as-noticias/2019/maio/governo-federal-lanca-nova-edicao-do-estatuto-da-crianca-e-do-adolescente-eca/ECA2019digital.pdf

Brasil - Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.html

Deluca, N., Lacerda, L., Pamplona, N. (2019) Menina de oito anos morre baleada no Rio de Janeiro. Folha de São Paulo: São Paulo - Cotidiano.

Ferraz Junior, T. S., (2018) Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação / Tercio Sampaio Ferraz Junior. – 10. ed.– São Paulo: Atlas.

Martino, L.M.S. (2003) Mídia e poder simbólico: um ensaio sobre comunicação e campo religioso – São Paulo: Paulus.

Martino, L.M.S. (2018) Métodos de pesquisa em comunicação: projetos, ideias, práticas – Petrópolis, RJ: Vozes.

Nogueira, I. (2019) PM do Rio vira réu por morte da menina Ágatha. Folha de São Paulo: São Paulo - Cotidiano.

Santaella, L. (2004) Corpo e comunicação: sintoma da cultura – São Paulo: Paulus.

2020