



SISTEMA PÚBLICO DE COMUNICACIÓN EN BRASIL: EL CAMINO HACIA LA GA- RANTÍA DEL DERECHO HUMANO A LA COMUNICACIÓN

CELMA TAVARES*

IVAN MORAES FILHO**

Resumen

Uno de los derechos humanos fundamentales, el derecho a la comunicación, no está garantizado para todas las personas en Brasil y no forma parte del debate en los medios de comunicación ni se encuentra entre las preocupaciones de la sociedad. Aunque la legislación nacional prohíbe el monopolio y el oligopolio, los medios están en manos de pocos y la mayoría de la población se encuentra marginada en el proceso de la producción y la divulgación de la información asumiendo el papel de simple consumidora de noticias. Apartada del acceso a la participación de la comunicación pública a través de los medios, tiene igualmente restringida su libertad de expresión y de elección. Hechos que comprometen no solo derechos individuales y colectivos, sino también la propia consolidación de la democracia brasileña. Un largo camino han recorrido las organizaciones sociales que defienden y exigen el derecho humano a la comunicación. Como uno de los resultados de esta labor, se realizó recientemente la primera Conferencia Nacional de Comunicación, donde estas cuestiones fueron discutidas, mientras una serie de propuestas fueron aprobadas con la participación de representantes del gobierno, de las empresas de comunicación y de la sociedad civil. Entre las proposiciones está la organización y el fortalecimiento de un sistema público de comunicación percibido como una de las más importantes estrategias de democratización de la comunicación. El desarrollo de un sistema público, por sus características diferenciadas de gestión, gobernanza y financiación, se presenta, por lo tanto, como un gran paso para garantizar el derecho humano a la comunicación en el país.

Palabras clave: derecho humano, comunicación, sistema público, medios de comunicación.

* Doctora en Derechos Humanos por la Universidad de Salamanca, España. Consultora de UNICEF/Brasil. Miembro de la ONG Espacio Feminista. Miembro del Grupo de Investigación Derechos Humanos en Brasil de la Universidad de Salamanca. Autora de artículos sobre género, educación en derechos humanos y tortura.

** Licenciado en Comunicación Social por la Universidad Católica de Pernambuco, Brasil. Miembro de la ONG Centro de Cultura Luiz Freire. Consejero del Movimiento Nacional de Derechos Humanos. Miembro del Foro Pernambucano de Comunicación. Autor de artículos sobre derechos humanos y comunicación.

Abstract

Communication is a fundamental right, but it's not guaranteed to all people in Brazil. Even worse: it's not even part of the debate in most media nor it is a priority issue amongst society. Even though national laws forbid monopoly and oligopoly in media, most communication companies are owned by few people and most of the population is excluded in the process of producing and broadcasting information – becoming mere news consumers. People have no access to participation in public communication and has also their freedom of speech restricted by media. This problem not only jeopardizes individual and collective rights, but also impedes the consolidation of Brazilian democracy. Social organizations have been struggling to defend and demand communication rights. As a result of this work, Brazil has recently promoted the first National Communications Conference, where these issues were discussed and many propositions were approved with the participation of government, communication corporations and organized civil society representatives. The organization and the strengthening of a communications public system – one of the most important strategies for communication's democracy - was one of the approved propositions. The development of a public system, with its different forms of management, governance and funding, presents itself as a great step towards the enforcement of communication rights in the country.

Keywords: human rights, communication, public system, media

Introducción

Desde temprana edad aprendemos que la comunicación constituye un acto inherente al ser humano. La teoría es simple. La comunicación consiste en un proceso: un emisor/a envía un mensaje, a través de un medio, a un receptor/a. Inclúyase también un canal, un código y todo lo que puede perjudicar al entendimiento del mensaje, conocido como ruido.

Así, si la comunicación resulta innata a la convivencia social, significa que las personas tienen necesidad de comunicarse, por ello, poseen el derecho a la comunicación. Si en la teoría el proceso de comunicación parece simple, en la práctica las garantías del derecho a la comunicación no lo son. Restricción de la libertad de información y expresión, monopolio y oligopolio de los medios, invisibilidad de la diversidad social y cultural, entre otros, son las principales

violaciones del derecho a la comunicación. Afrontar estas cuestiones se trata de una decisión esencial para cualquier Estado que anhele profundizar en su democracia.

Brasil presenta graves y repetidas violaciones de este derecho, aunque exista un imaginario social de que es un país donde las libertades de prensa, de expresión y de información están completamente aseguradas.

Debido a este contexto y a la importancia que posee el derecho humano a la comunicación en la realización de los demás derechos, el presente artículo se propone discutir la actual situación brasileña, a la vez que busca presentar el desarrollo de un sistema público de comunicación como una de las principales estrategias de garantía de este derecho. El texto se organiza a partir de cuatro apartados más las conclusiones.

En el primer apartado, “El derecho humano a la comunicación”, se presenta el concepto de comunicación como derecho humano y se analiza la evolución que ha tenido a lo largo de los documentos internacionales en esta área. La discusión se centra en la importancia que estos cambios han tenido para la comprensión que se posee en la actualidad.

El segundo tópico, “El contexto brasileño”, trata sobre la situación del derecho a la comunicación en Brasil abordando los avances y las dificultades para la ampliación de este derecho a toda la población. Se destacan las violaciones más frecuentes, entre las cuales se encuentran la concentración de los medios en manos de unos pocos y la restricción de la libertad de expresión, de información y de elección.

El siguiente ítem dirige su mirada a la Conferencia Nacional de Comunicación, momento singular en el proceso brasileño de exigibilidad del derecho a la comunicación. Las propuestas ahí aprobadas son indicativas del grado de compromiso con una política nacional de comunicación coherente con los derechos humanos, así como de la necesidad de nuevas estrategias para efectuar dichas proposiciones.

En el “Sistema público: dificultades y perspectivas” se enfatiza, por un lado, la importancia que el derecho a la comunicación no consiste sólo en el derecho a ser consumidor de la comunicación; por otro lado, se trata de distinguir las características que forman los sistemas privado, estatal y público, así como proponer un formato para este último. De este modo, el sistema privado está compuesto por los medios propiedad de empresas privadas mientras que

el sistema estatal está formado por todos los medios de comunicación controlados por el Estado. En el sistema público, por su parte, la participación de la sociedad es esencial, porque es la que debe tomar las decisiones; igualmente, y a diferencia del privado, el sistema público no depende del mercado (vía publicidad) para sostenerse, y tampoco su gestión está en manos de gestores públicos como en el caso del sistema estatal. Cerrando el contenido de este último apartado, aún se señalan las dificultades existentes para la concreción de un sistema público brasileño y las perspectivas creadas a partir del establecimiento de la Empresa Brasil de Comunicación, en 2007.

El derecho humano a la comunicación

La comunicación es la manera que posee el ser humano de relacionarse, integrarse con los demás, sea esta realizada con gestos, símbolos, palabras, escritos. Puede ser entendida como “la transmisión de ideas, informaciones y actitudes de una persona hacia otra” (Willians, 1971: 22). En otras palabras, la comunicación se encuentra en la base de toda interrelación social.

En el proceso de comunicar, la comunicación pública¹ representa una de las manifestaciones de las prácticas sociales “enculturadoras”². Significa que a través de la comunicación pública los grupos sociales proponen interpretaciones del contexto y

¹ La comunicación pública, en palabras de Martín Serrano (1993:72), “es una de las actividades colectivas destinadas a proveer de la información necesaria para la reproducción de la comunidad”. Se entiende como la “forma social de comunicación en la cual la información se produce y distribuye, por el recurso a un Sistema de Comunicación especializado en el manejo de la información que concierne a la comunidad como un conjunto”.

de lo que ocurre en éste, relacionándolas con los fines y creencias cuya preservación les interesa (Serrano, 1993: 36).

La comunicación pública gana amplitud cuando se produce y divulga en y por los medios de comunicación. Sin embargo, en la esfera de los medios surgen los problemas respecto a la garantía de la comunicación como un derecho de todas las personas. De acuerdo con Gomes (2007:38-39) “la historia social de los medios de comunicación demuestra que el obstáculo para la efectua-ción de la comunicación nunca fue técnico, sino político-ideológico, socioeconómico y cultural”.

En esta perspectiva, ¿qué compone el derecho humano a la comunicación? Derecho social y político, la comunicación se garantiza cuando tenemos la libertad y los medios para ser emisores (as) de nuestros propios mensajes y cuando no somos privados de ser receptores (as) de cualquier mensaje que nos interese y que haya sido enviado por cualesquier emisores (as), libre de dificultades o de censura externa, sea gubernamental o empresarial. Conjuntamente, la comunicación se asegura cuando toda persona posee el derecho a decir lo que quiere, a través de los medios que le parezcan convenientes, además de la libertad de recibir informaciones de diferentes fuentes, libres de filtraciones, prejuicios o distorsiones.

Al mismo tiempo, se debe comprender en qué reside la importancia de este derecho.

² Sobre la cuestión, explica Martín Serrano (1993:36) que “desde la perspectiva de su posible influencia cognitiva, la comunicación pública es una de las actividades ‘enculturizadoras’ que intervienen en la socialización de las gentes”.

Reside en el hecho de que se trata de un derecho fundamental, es uno de los pilares de una sociedad democrática; es decir, una sociedad que garantice a todas las personas el derecho a expresarse y a producir y acceder a la información, incluidos el acceso a la tecnología y a la educación para hacer uso de ella sin olvidar una postura crítica frente a las informaciones que recibe de los medios. Así se construye la transparencia en las instituciones y se abre la posibilidad de una participación social efectiva en todos los ámbitos y en las decisiones del poder.

De esta forma, la comunicación debe incluir otros derechos específicos, como el derecho a ser informado, el derecho a informar, el derecho a la privacidad, tales como el derecho a participar en la comunicación pública con todos los elementos de un nuevo concepto, que es la comunicación como derecho humano.

Desde la Declaración Universal, de 1948, el derecho a la comunicación empieza a insertarse en el campo de los derechos humanos. Pero en este documento, así como en los posteriores, como los Pactos de 1966, la preocupación en torno a este derecho todavía aparece en la perspectiva de la comunicación interpersonal. A partir de los años 1980 cuando la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) lanza la discusión sobre el derecho a la comunicación como derecho humano. Contribuyen para ello los debates acerca del Nuevo Orden Mundial de la Información y Comunicación (NOMIC) y el Informe MacBride.

Gomes (2007: 50) defiende que, para comprender cómo ocurrió la construcción del

concepto del derecho a la comunicación como derecho humano, es fundamental analizar la evolución del concepto de comunicación que aparece en los documentos normativos de derechos humanos, Puesto que este “tuvo su significado modificado, ampliado, según la realidad de cada momento de elaboración de estos documentos”.

Haciendo balance de las resoluciones de la UNESCO, a partir del estudio de Gomes (2007), es posible observar los cambios en este tema. En la década de los 1940 las resoluciones se centraron en la libre circulación del pensamiento. En los 1950 la palabra información fue el término principal, pero aún se mantenía la visión funcionalista de la comunicación. A partir de los 60 la comunicación incorporó las cuestiones que antes eran del campo de la información, apuntando, según Gomes, a un inicial cambio conceptual³. La década de 1970, trajo la comprensión del Estado como promotor de los derechos humanos, dando como resultado la oposición a las cuestiones que dificultaban el ejercicio del derecho a la comunicación. Finalmente, en 1980, la UNESCO traspasó el umbral de la mera oposición para adentrarse en el avance práctico y teórico del tema. Fue entonces cuando se publicó el Informe “Un Sólo Mundo, Voces Múltiples” (MacBride y otros, 1980) y se divulgó el Programa Internacional para el Desarrollo de la Co-

municación. Además, las resoluciones de este periodo colocaron la comunicación al servicio de los derechos humanos.

El Informe “Un Sólo Mundo, Voces Múltiples”, también conocido como Informe MacBride, fue el primer documento de la UNESCO donde se consideraba la comunicación como algo más allá de la libertad de información y expresión, es decir, donde se la reconoció como un derecho humano. El documento presenta once puntos considerados esenciales para la democratización del acceso a las informaciones⁴. Pero las ideas presentes en dicho informe no fueron puestas en práctica.

Asimismo, después de 1989 la UNESCO cambió su postura. Volvió a centrarse en la

³ Las cuestiones son: libre circulación de informaciones e intercambios internacionales; información; información pública y fomento de la comprensión internacional, documentación y bibliotecas; estadísticas (Gomes: 2007, 87). Hasta entonces, aún de acuerdo con la autora, la UNESCO reproduce los derechos previstos en los documentos de Naciones Unidas, tales como el derecho a la información y a la libertad de expresión.

⁴ Las once cuestiones son: a) fin de los desequilibrios y desigualdades que caracterizan la situación vigente; b) eliminación de los efectos negativos de determinados monopolios públicos o privados, y la excesiva concentración de poder; c) eliminación de los obstáculos internos y externos para un libre flujo y más amplia y equilibrada diseminación de las informaciones e ideas; d) pluralidad de fuentes y canales de información, libertad de prensa y de información; e) libertad para los periodistas y todos los profesionales de los medios de comunicación; f) libertad inseparable de la responsabilidad; g) preparación de los países en desarrollo para buscar mejoras en sus propias naciones, sobre todo respecto a la adquisición de equipamientos propios; h) capacitación de personal, recuperación de infraestructura, además de hacer que los medios de información y de comunicación estén en sintonía con sus propias necesidades; i) compromiso sincero de los países desarrollados para ayudar a los demás a lograr estos objetivos; j) respeto de la identidad cultural de cada pueblo y el derecho de cada nación para informar al público mundial sobre sus intereses, aspiraciones y respectivos valores culturales y sociales; k) respeto a los derechos de todos los pueblos para participar en intercambios de información, basándose en la igualdad, justicia y beneficios mutuos, así como en el respeto a los derechos de la colectividad y de los grupos étnicos y sociales para que puedan acceder a las fuentes de información y participar activamente de los flujos de comunicación (Baldessar, 2008: 18).

preocupación por la función, el contenido, el uso y los efectos de los medios de comunicación. Las resoluciones a partir de los 90 ya no abordaron términos como derecho a la comunicación o NOMIC.

Sin embargo, es importante señalar la labor de la sociedad civil, representada por diferentes entidades, que siguió exigiendo la comunicación como un derecho humano, dio como resultado, en 2001, la Campaña Cris – derechos de comunicación en la sociedad de la información⁵.

La Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, de 2003, aunque centrada en lo referente a telecomunicaciones y tecnología de la información y comunicación (TIC), representó un significativo momento de movilización de la sociedad civil al crear una nueva dinámica en el debate y acción sobre el derecho a la comunicación.

Después de la NOMIC, una de las lecciones aprendidas fue la de que era fundamental la democratización de los medios de comunicación para conseguir avanzar en el derecho humano a la comunicación. Especialmente porque “los temas relativos a la comunicación son raramente discutidos en el contexto de los derechos humanos, contexto que puede brindar un sentido específico al

proceso político y tener impacto sobre éste” (Ó Siochrúp: 2005, 10).

Desde esta comprensión, el derecho humano a la comunicación “exige que se creen en la práctica, las condiciones necesarias para un ciclo positivo de comunicación” (Ó Siochrúp: 2005, 24). O sea, “incluye otros derechos clave contenidos en los tres principales acuerdos de derechos humanos”⁶.

Además, pese a la existencia de legislación internacional relacionado con el tema, la constitución legal de derechos no es en sí misma suficiente, porque resultan instrumentos para hacerlos efectivos. Por ejemplo, en el Manual para la Evaluación de los Derechos a la Comunicación, de 2004, elaborado dentro de las acciones de la Campaña Cris, se señala que los derechos a la comunicación establecidos en el derecho internacional no dan lugar ni a sanciones ni a resarcimientos. Aunque la mayoría de los gobiernos hayan incorporado dicha legislación a su legislación nacional, “a menudo éstas son menoscabadas por excepciones y debilitadas por salvedades” (Ó Siochrúp, 2005: 32).

En esta perspectiva, cuando los medios de comunicación no son plurales y los recursos para diseminar contenidos y opiniones a través de los medios tampoco están al alcance de todas las personas, el derecho humano a la comunicación se encuentra en peligro y su acceso acaba restringiéndose a unos pocos.

Pero, en la práctica, la realidad que se impone es la del monopolio y oligopolio de

⁵ En la Campaña Cris se destacan como temas y acciones: fortalecer el dominio público, asegurando que la información y el conocimiento estén disponibles para el desarrollo humano; asegurar el acceso y uso efectivo de redes electrónicas para el desarrollo; asegurar y ampliar los bienes colectivos globales; institucionalizar el manejo democrático y transparente de la sociedad de la información en todos los niveles desde el local hasta el global para la vigilancia y la censura gubernamental o comercial apoyar los medios comunitarios y centrados en las personas.

⁶ La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y los Pactos de 1966.

los medios, no de la democratización de la comunicación. Hoy, dos decenas de conglomerados dominan la comunicación en el mundo, los cuales son responsables de la divulgación de dos tercios de los contenidos culturales y disponen de recetas que varían de US\$ 5 a 30 mil millones (Baldessar, 2008: 12).

Por ello la necesidad que se impone, entre otras estrategias, es la de creación de un sistema público de comunicación donde no lo halla y de fortalecimiento de los ya existentes, de forma que se asegure el debate y la participación democráticos de todas las personas, dada la importancia del papel que posee la comunicación en la reproducción y sustentabilidad de los procesos sociales, culturales y políticos.

El contexto brasileño

En Brasil, la realidad camina paralela a la mundial⁷. Buena parte de las informaciones depende de quién las recoge y las distribuye así como de los intereses que ellas representan. Pocas empresas controlan la información en el país, lo que hace que intereses comerciales y políticos estén por encima de los beneficios colectivos.

⁷ La Constitución de 1988 promovió algunos avances respecto a los periodos anteriores. Sin embargo, no dispuso nada sobre la comunicación como derecho humano y dejó toda la parte sobre el derecho a la comunicación (artículos 220 al 223) para ser reglamentada por leyes ordinarias. A partir del 2005, con un documento llamado Carta de Brasilia, presentado en el Encuentro Nacional de Derechos Humanos, se empezó a tomar forma el movimiento que exige la garantía del derecho humano a la comunicación. En este documento se afirma la comunicación como derecho humano y se exige que este sea tratado con el mismo grado de importancia que los demás derechos.

La investigación del Instituto de Estudios e Investigaciones de Comunicación, realizada en 2002, citada por Baldessar (2008: 12), revela que seis redes privadas nacionales de televisión abierta y sus 138 grupos regionales asociados controlan 667 medios de comunicación entre cadenas de televisión, radios y periódicos. A través de los asociados locales, las redes generan un amplio abanico de influencia y sostienen la ideología de mercado en los medios de comunicación.

Aunque internet aparezca como uno de los caminos para democratizar la información, haciendo que las personas tengan un papel de productoras y no únicamente de consumidoras de contenidos, solo el 18% de las viviendas en el territorio nacional poseen ordenador con acceso a internet y solo el 34% de la población es su usuaria efectiva de acuerdo con los datos de una investigación realizada en 2008 por el Comité Gestor de Internet en Brasil.

Resistiendo a este conglomerado de medios privados existen 3685 radios comunitarias, según datos de mayo de 2009 del Ministerio de Comunicaciones, lo que representa el 44% del total de radios en el país. Sin embargo, estas son aún blanco de todo tipo de persecuciones y dificultades para ejercer su trabajo⁸.

⁸ Las radios comunitarias existieron hasta 1998 en situación de completa ilegalidad, cuando fueron reglamentadas por la Ley N° 9612/98. Pero la ley está llena de defectos. Entre otras cuestiones, la limitación del alcance de la radio en sólo un kilómetro prácticamente elimina la posibilidad de un funcionamiento adecuado de este medio de comunicación en comunidades rurales, por ejemplo. También, se les

La consecuencia de este cuadro es la negación del acceso al derecho humano a la comunicación. La estructura organizativa de los medios de comunicación sigue siendo una de las grandes trabas para la democratización de la comunicación en Brasil. Hay una excesiva concentración de los medios en sistemas privados y un escenario de dominación de la producción de contenidos y de divulgación de informaciones en clara oposición a lo que la Constitución brasileña exige en sus artículos 220 y 223, que prohíben el monopolio y el oligopolio y estimulan la complementariedad entre medios públicos, estatales y privados.

El marco regulatorio del derecho a la comunicación, además de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado brasileño⁹, reside en los artículos 220 al 223 de la Constitución de 1988, que tratan sobre la comunicación social, así como en los artículos 55 y 56 que prohíben la concesión de medios de comunicación a parlamentarios. En el campo de las leyes ordinarias, la principal referencia era el Código Brasileño de Telecomunicaciones, hasta que en 1997 fue aprobada la Ley General de Telecomunicaciones. El problema consiste en que la mayor parte de

la legislación no se cumple o no se ejerce de una forma adecuada¹⁰.

En esta estela, las violaciones más frecuentes de este derecho son la prioridad de las grandes redes en la parrilla de programación de las cadenas asociadas; la falta de diversidad cultural en los y de los medios; el irrespeto a la privacidad y a la imagen; la falta de transparencia en la política de concesiones de radio y televisión; la falta de acceso a las tecnologías de la información y de la comunicación; el difícil acceso a las informaciones de carácter público o particular de interés público; la represión a los medios de comunicación populares y comunitarios y las violaciones de los derechos humanos en los medios a través del racismo, sexismo, de la homofobia y de la criminalización.

Asimismo, el problema de la ausencia de garantías en el derecho humano a la comunicación se puso una vez más de manifiesto en el estudio realizado dentro de las acciones de la Campaña Cris, que buscó elaborar un marco conceptual para la evaluación de los derechos a la comunicación en el que participaron cuatro países¹¹ entre ellos Brasil.

prohíbe recibir dinero de la publicidad divulgada en sus programas, lo que afecta mucho su sustentabilidad. Además, el proceso de concesión es lento, desde 1998 más de 15 mil solicitudes fueron enviadas al Ministerio de Comunicaciones, pero sólo 3 mil fueron concedidas hasta la actualidad. Asimismo, las autoridades se dan mucha prisa en cerrar las radios que no están en consonancia con la ley: hasta 2003 fueron cerradas 4412 radios y confiscados más de 100000 equipamientos.

⁹ Aquí se incluyen, entre otros, la Declaración Universal de 1948, los Pactos de 1966, el Pacto de San José, las Convenciones de UNESCO, entre otros.

¹⁰ De acuerdo con el análisis de investigación de Amarc e Intervozes, divulgada en 2008, los principios constitucionales brasileños establecidos para la exploración de la radiodifusión son, en su mayoría, ignorados por el poder responsable de las concesiones. Además, la legislación ordinaria es insuficiente para garantizar que la exploración del servicio, por parte de los medios de comunicación privados no sea lesiva al interés público. La conclusión es la de que el marco jurídico favorece un ambiente de no control sobre el uso de los servicios de comunicación en periódicos, radios y cadenas de televisión. Así termina por comprometer el ejercicio de la libertad de expresión en el país (Intervozes, 2008). El capítulo sobre Brasil de la investigación que trata sobre las regulaciones de concesiones en América Latina se encuentra en el sitio web de Intervozes.

Para ello se establecieron cuatro pilares: Comunicando en la Esfera Pública; Comunicando, Conocimiento; Derechos Civiles en la Comunicación; Derechos Culturales en la Comunicación. El primero se refiere al papel de la comunicación en los medios y en el ejercicio de la participación política y democrática en la sociedad; el segundo concierne a los términos y vías por los cuales se comunica o bloquea el conocimiento generado por la sociedad para su uso por parte de diversos grupos; el tercero se relaciona con el ejercicio de los derechos civiles vinculados con el proceso de la comunicación en sociedad; el último atañe a la comunicación, en el nivel individual y social, de diversas culturas, formas culturales e identidades (Ó Siochrú, 2005: 46-47).

Así, según el documento, el primer pilar exige la existencia de espacios y recursos para que el público, toda persona, se involucre en un debate democrático transparente, informado y sostenido. El segundo necesita una estructura de producción y comunicación de conocimiento distribuida y descentralizada tanto en lo geográfico como entre los distintos grupos y comunidades. El tercer pilar se dirige a que los derechos civiles de todo tipo sean asegurados y a la necesidad de proteger la dignidad y seguridad de la gente en relación con el proceso de la comunicación. En el cuarto pilar, la comunicación es cardinal para la producción, la práctica y reproducción de la cultura y la identidad.

Para cada uno de los pilares, además, hay un conjunto de derechos relacionados. Por ejemplo, los derechos relacionados con el

¹¹ Además de Brasil, el grado de utilización de estos pilares fue investigado en Colombia, Kenia y Filipinas.

pilar Comunicando en la Esfera Pública, incluyen: libertad de expresión, que contiene el derecho de los medios a operar libremente; acceso a la información de fuentes públicas y privadas, que atañen al interés público; medios diversos y plurales; acceso universal a los medios necesarios para involucrarse en la esfera pública; el derecho a la educación y a la alfabetización básica¹² (Ó Siochrú, 2005: 47).

Como resultado del estudio acerca de la aplicación de estos pilares, es posible verificar que Brasil está lejos de garantizar el derecho humano a la comunicación. Según los datos, respecto al pilar Comunicando en la Esfera Pública, el país “experimenta una escasa interferencia directa por parte del gobierno”, sin embargo “padece una similar escasez de regulación de los medios en favor del interés público”. Hecho que trae como consecuencia “una extrema concentración” de la propiedad de las compañías de comunicación en manos de corporaciones privadas (Ó Siochrú, 2005: 51).

Sobre el pilar Comunicando el Conocimiento, relacionado básicamente con la idea del copyright y del dominio público, la investigación apuntó que “las excesivas regalías del copyright dan lugar a unos precios muy altos lo cual, entre una población muy pobre, irremediamente lleva a la falsificación masiva” (Ó Siochrú, 2005: 53).

En el pilar Derechos Civiles en la Comunicación, los resultados tampoco son

¹² Previstos en los artículos 18, 19, 20 y 26 de la Declaración Universal; en el artículo 26 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y en los artículos 19, 21 y 22 del Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos.

alentadores. Aunque se pueda solicitar un habeas data, no existe garantía constitucional en Brasil sobre la protección de datos, que incluye el derecho a conocer el uso que se da a la información personal que uno provee, o que se recoge sobre cada uno. Así, “los datos robados son utilizados en fraudes e incluso en el envío de spam, y no hay legislación específica que maneje estos casos” (Ó Siochrúp, 2005: 53-54).

El ámbito de los Derechos Culturales en la Comunicación sigue el mismo contexto. “No hay programas producidos por indios o para indios” y “peor aún es la representación de la gente de raza negra en la televisión brasileña” (Ó Siochrúp, 2005: 55).

Otro de los principales inconvenientes para la diseminación del derecho a la comunicación en el país es la ausencia de esta discusión en los propios medios de comunicación. Este tema surge cuando los medios reaccionan con acusaciones de censura o de restricción de la libertad de prensa, con el intento de confundir y manipular a la opinión pública, porque la garantía del derecho a la comunicación no busca la censura sino el ejercicio responsable de dicha libertad. Por ello, es necesario e imprescindible un extenso e insistente trabajo de sensibilización sobre esta cuestión en todos los segmentos sociales para que cada vez más personas sean conscientes del derecho que poseen y así se rompan las barreras.

El primer paso para descubrir y entender la importancia del derecho humano a la comunicación y sus violaciones consiste en admitir que vivimos en una sociedad mediada, es decir, influenciada por los medios, puesto que el debate de ideas en la

actualidad no ocurre más en las calles, sino en los medios de comunicación de masa. Así, lo que es divulgado por los medios existe, puede ser debatido, lo que no, no existe, no es un hecho.

Ante la situación de distanciamiento de la población brasileña del derecho a la comunicación, un conjunto de organizaciones de la sociedad civil actúan para invertir este escenario. En general, sus proposiciones se dirigen a: el apoyo a las iniciativas alternativas de producción de los medios; la participación en los procesos de elaboración de normas y leyes que regulen los medios públicos, privados y estatales, en cuestiones como la clasificación de contenidos no aptos para menores, la televisión digital, los foros de cadenas públicas, entre otros y al control de los medios locales.

Pero, los medios públicos, aún incipientes, no se constituyen como contrapunto a este proceso, laguna que se considera uno de los obstáculos centrales a la garantía del derecho a la comunicación. Sea por la fragilidad de su marco político-conceptual, por la fuerte interferencia de los gobiernos en estos medios, o por la escasez de recursos públicos a ellos destinados. En el aspecto de la financiación, el presupuesto público les proporciona ingentes dotaciones, pero, mientras tanto, sigue sin constituirse una política pública de comunicación y menos aún de promoción del derecho a la comunicación.

Dicha situación de control del acceso a la comunicación continua hasta hoy como estrategia de mantenimiento de la estructura de dominación, que se materializa en la ausencia de respuestas a la fuerte demanda

de los grupos locales para acceder a las concesiones de radios y cadenas de televisión en las injerencias en la gestión de los medios públicos y estatales existentes y en la tentativa de impedir iniciativas de otros medios públicos, sobre todo de carácter comunitario.

En Brasil, estas circunstancias se favorecen por la invisibilidad y la insuficiencia de las instituciones y los mecanismos de gestión del Estado en el control de los medios locales. Las instituciones que en un principio deberían ser las responsables del control oficial –regulación y reglamentación de la comunicación en el país– se encuentran todas en la esfera federal y están distantes de este escenario local. Además, no existen espacios de control local que actúen en el tema de la comunicación, tales como consejos de comunicación en las provincias o en los municipios.

El Estado, por mediación de gestores y gestoras elegidos por la sociedad, debe efectuar los derechos humanos a través de políticas públicas que atiendan las necesidades de la población, mediante cambios primordiales tales como la creación de Centros comunitarios y populares de producción de comunicación; radios y cadenas de televisión comunitarias; núcleos de aprendizaje y acceso a internet; asignaturas de lectura y comprensión críticas en las escuelas de lecturas sobre las informaciones divulgadas en los medios de comunicación.

Tales políticas, al mismo tiempo, deben caracterizarse por la planificación (con objetivos, metas y plazos), la ejecución y el seguimiento a través del control social. En otras palabras, es obligada la inversión

pública para que los derechos sean realmente garantizados. Además, el poder público presenta dificultades en incluir ese derecho y en ejecutar las políticas públicas que lo realicen. No faltan las políticas de comunicación en los gobiernos, sino que en las alcaldías y en las administraciones estatales y federal hay un interés centrado en la política de comunicación de la gestión, o mejor dicho, del gestor o de la gestora.

Así, mucho del dinero gastado en comunicación es prioritariamente aplicado en la comunicación institucional de la alcaldía o del gobierno, en lugar de ser destinado a las políticas que aseguren el acceso de la población a los medios de comunicación. Claro que no es el acceso en el sentido de mantener la población pasiva ante los medios, sino para que esta se convierta en sujeto de la producción de instrumentos de comunicación y pueda salir de la invisibilidad.

La conferencia nacional de comunicación

A pesar de este contexto poco favorable, el año 2009 dio lugar a un giro sustancial en el campo de la comunicación. Una de las exigencias de la sociedad civil en Brasil desde hacía décadas, la I Conferencia Nacional de Comunicación (Confecom), finalmente se realizó entre el 14 y el 17 de diciembre, en Brasilia, con la participación de casi dos mil personas entre representantes del poder público, de la sociedad civil y de las empresas de comunicación¹³. Su objetivo consistió

¹³ Es interesante señalar que anteriormente ya se habían realizado 63 conferencias nacionales en diversas áreas, como salud, educación, asistencia social, etc, pero nunca en el área de la comunicación.

en promover la discusión entre los diversos sectores sociales para la elaboración de propuestas a fin de que pudieran orientar la Política Nacional de Comunicación¹⁴.

Por primera vez, un número tan considerable de personas se movilizó para debatir en torno a un derecho humano históricamente relegado al control exclusivo del capital o del arbitrio gubernamental (en el periodo de la dictadura militar). Aunque es necesario decir que el proceso se distanció mucho de su ideal, porque sólo su última etapa, la nacional, fue deliberativa.

No obstante, nunca antes se habían elaborado tantas propuestas –más de seis mil en las fases que tuvieron lugar en las provincias y municipios– con la esperanza puesta en que se pudieran realizar las políticas públicas que el país necesitaba, y necesita, para avanzar en un programa de comunicación que proporcione las condiciones para que cualquier sociedad pueda expresarse libremente sin trabas políticas o económicas.

La Conferencia tuvo un transcurso tenso. Hubo boicoteos por parte de algunos sectores empresariales, pero que al final no interfirieron en la representatividad del proceso. La falta de empeño de los sectores gubernamentales responsables de la organización, lo cual casi deja sin participación a un buen número de representantes de la sociedad civil. El descuido, por parte de los responsables a la hora de sistematizar las propuestas, no incluyendo a muchas de ellas, hizo necesario un esfuerzo de la comisión organizadora para solucionar el problema.

¹⁴ Para más informaciones véase el Documento Referencia de la Confecom (Brasil, 2009).

Pese a estos contratiempos, los representantes de la sociedad civil –militantes de derechos humanos, comunicadores comunitarios, sindicalistas, integrantes del movimiento de mujeres, de movimientos étnico-raciales, entre otros– lograron dar voz a sus prioridades, a saber: libertad y fortalecimiento de la comunicación comunitaria; desarrollo del sistema público de comunicación; reglamentación de contenidos divulgados por los medios; garantía de la diversidad; universalización de la banda ancha de internet y transparencia en el proceso de distribución de concesión de radio y televisión.

Durante los cuatro días que duró la Conferencia, los consensos fueron alcanzados y las divergencias han sido expuestas. Más de setecientas propuestas de acciones y políticas públicas de comunicación fueron aprobadas en la primera etapa de discusiones, realizadas en quince grupos de trabajo. Entre ellas, algunas recogieron las reclamaciones históricas de los movimientos sociales para la democratización de la comunicación: la creación de un consejo nacional de comunicación, de carácter deliberativo; el fortalecimiento del sistema público de comunicación¹⁵; la creación de mecanismos de sustentabilidad para los medios de comunicación independientes, alternativos y populares; la discriminación de las radios comunitarias que

¹⁵ Este es un punto interesante ya que en el país no existe todavía un sistema público. Pero como la comprensión de lo que es un sistema público no está consensuada, se acaban generando deficiencias y distorsiones. La Empresa Brasileña de Comunicación ya es percibida por muchos como un sistema público. Quizás, por ello, una de las propuestas aprobadas en la Confecom fue la del fortalecimiento del sistema público en lugar de establecerse inicialmente su organización y desarrollo.

funcionan sin permiso; la reglamentación del artículo constitucional que prevé la regionalización de los contenidos de radio y televisión, entre otras.

Además, la asamblea final de la Conferencia cerró el proceso con algunas victorias como la fiscalización y auditoría de los medios de comunicación que reciben recursos públicos; el establecimiento de medidas que castiguen a emisoras que violen los derechos humanos; la prohibición de que los medios sean propiedad de políticos; y la prohibición de alquilar espacios en las cadenas de televisión.

En síntesis, fue especialmente importante la aprobación de resoluciones que pueden contribuir en la reglamentación de los artículos 220, 221, 222 y 223 de la Constitución brasileña que incluyen cuestiones como la libertad de expresión, el derecho de respuesta, el derecho de protección contra programas y propagandas que no respeten los valores éticos y sociales, la no existencia de monopolios y oligopolios de los medios de comunicación, los sistemas privado, estatal y público de comunicación, entre otras.

Sin embargo, también es primordial señalar que, a pesar de que la lucha por la garantía del derecho humano a la comunicación se encuentra ante un nuevo panorama, todas estas medidas progresistas no son autoaplicables. A partir de ahora, el esfuerzo para emplearlas debe ser redoblado, la sociedad debe exigir que los poderes ejecutivo legislativo y judicial hagan cumplir las resoluciones de la Conferencia.

Sistema público en Brasil: dificultades y perspectivas

En Brasil no existe un sistema público de comunicación. En palabras de Gabriel Priolli y Paulo Markun¹⁶, dirigentes de la TV Cultura, una de las emisoras que más se acerca a esa definición, “no hay en el país ni siquiera una experiencia consolidada de TV pública”.

Así, el primer punto para el debate sobre un sistema público que establezca las condiciones para el ejercicio del derecho humano a la comunicación es establecer qué se entiende por este y las diferencias con el sistema privado y con el sistema estatal.

El artículo 223 de la Constitución brasileña, que hasta el momento no ha sido reglamentado, estipula la complementariedad de los sistemas privado, estatal y público. Es interesante notar, que en dicho artículo, las palabras público y estatal aparecen separadas.

De manera simplificada, tres son los factores que diferencian la naturaleza de un medio de comunicación: a) ejecución y gestión, es decir, quien hace que el medio funcione; b) financiación, o sea, quién paga para que el medio funcione; c) gobernanza, es decir, quién decide cómo el medio debe funcionar, o lo que es lo mismo, cómo funcionan los mecanismos de control institucional.

¹⁶ En artículo de opinión publicado en el periódico Folha de São Paulo, día 10/01/2010, ellos sostuvieron que: “La televisión pública, que se diga con claridad, aún no existe en Brasil. Emisoras independientes del mercado y de los gobiernos de turno, mantenidas y controladas por la sociedad, son, por ahora, sueños, promesas o, en la mejor de las hipótesis, proyectos en construcción” (Priolli e Markun, 2010).

De los tres sistemas el privado es el más fácil de entender. Está formado por los medios que pertenecen a empresas de todos los tamaños, colores y sabores. Su gestión se realiza por profesionales contratados y destituidos de la forma que el dueño del medio crea más conveniente. La financiación proviene principalmente de los anuncios publicitarios, entre los cuales los pagados por el gobierno y por las empresas estatales. La gobernanza es responsabilidad del propietario del medio de comunicación (individuo o grupo corporativo).

El sistema estatal (aunque difícilmente pueda ser llamado sistema) está formado por todos los vehículos de comunicación que están bajo el control del Estado. Su gobernanza se encuentra subordinada a la esfera del poder que los controla; por ejemplo, casas legislativas, secretarías de gobierno, órganos del poder judicial. Los consejos pueden formar parte de sus mecanismos de deliberación, pero los integrantes de estos medios son siempre indicados por el gestor que detenta el poder en aquel momento. Los profesionales que trabajan en ellos suelen ser admitidos por mediante oposiciones o contratos de determinada duración. Su financiación se define por los gestores, a través de recursos que provienen de los presupuestos públicos, y pueden variar dentro de una misma institución dependiendo del gestor de turno.

¿Y el sistema público? Como en la práctica este no existe en el país, es natural que haya divergencias acerca de su concepción. No obstante, se pueden establecer algunas de sus líneas principales y presentar un posible formato de dicho sistema¹⁷.

¹⁷ En 2007 Intervozes, organización brasileña que trabaja para la realización del derecho humano a la comunicación, divulgó en el Foro de televisiones

Respecto a la gobernanza, quienes deben decidir son las personas. De esta forma, ciudadanos y ciudadanas, representando grupos organizados, deben ocupar una especie de consejo deliberativo del medio de comunicación específico o de un sistema (municipal, estatal, comunitario...). Este consejo, que no estaría remunerado,

Públicas un documento con propuestas para la organización de un sistema público de comunicación en Brasil. En este documento se presentan como principios del sistema público: a) la afirmación de la comunicación como un derecho humano, central para la consolidación de una sociedad democrática; b) el derecho a la información plural, diversa, independiente y que contemple las diferentes características regionales; c) el derecho a la libertad de expresión y su realización por todos los ciudadanos y ciudadanas a través de los medios de comunicación de masas; d) el derecho a participar de los medios de comunicación a participar en la esfera pública; e) el derecho a una programación que no viole los derechos humanos, que no atente contra la dignidad humana, que contribuya en el acceso a la cultura y en la formación crítica; f) la primacía del interés público, en lugar de los fines comerciales; g) la libertad de creación y el estímulo de las prácticas colaborativas y del conocimiento compartido; h) los medios de comunicación como un espacio de promoción y defensa de los derechos humanos y de ejercicio del derecho humano a la comunicación; i) la independencia de gestión respecto a los gobiernos y al mercado; j) la participación popular en la gestión del sistema y de las emisoras. Además, se definieron como sus objetivos: a) garantizar la complementariedad definida en el artículo 223 de la Constitución Federal entre los sistemas público, estatal y privado (los dos últimos ya existentes en el país), buscando su equilibrio; b) garantizar que la diversidad cultural (especialmente étnico-racial, de género y regional) presente en la sociedad brasileña se refleje en los contenidos de las emisoras de radio y televisión, conforme a lo previsto en el artículo 221 de la Constitución; c) estimular la pluralidad de medios y canales; estimular la diversidad de formatos, abordajes y géneros de comunicación; e) democratizar y garantizar la igualdad de acceso a los medios de producción y divulgación de la comunicación de masa, corrigiendo distorsiones históricas, como la sub-representación de negros y de mujeres, dando visibilidad a nuevos sujetos de comunicación; f) fomentar y dinamizar la economía de la cultura y de la comunicación como forma de fortalecer y ampliar la cadena productiva del sector

se elegiría a partir de discusiones públicas (como conferencias) abiertas a la participación de todos los segmentos sociales. Esta instancia máxima sería la responsable de la toma de decisiones de carácter político e institucional.

En el ámbito de la ejecución, muchos de los profesionales serían contratados a través de oposiciones, se fomentarían, asimismo, iniciativas transparentes para que los contenidos pudieran partir de múltiples fuentes, como productoras independientes, asociaciones comunitarias, organizaciones no gubernamentales, escuelas, universidades, etc. Eso iría destinado a reducir los costes fijos de los medios y posibilitar la visibilidad de los grupos más diversos.

La financiación es la parte más complicada. La idea es la de que el sistema público debe ser sostenido con dinero público. Pero, ¿cómo hacer para que los gobiernos destinen dinero a los medios de comunicación y no tengan control sobre ellos? Tal vez se lograría mediante iniciativas que rompieran con la cultura tradicional de “quien paga manda”. Hay algunas alternativas para ello:

audiovisual, consolidando una red solidaria de producción y distribución de bienes simbólico; g) establecer nuevos modelos de negocio basados en la separación entre producción y distribución, por medio de asociaciones entre las emisoras públicas y los productores independientes; h) promocionar la descentralización de la producción, viabilizando la divulgación nacional de producciones regionales; i) actuar donde las emisoras comerciales y estatales no lo hacen y, al actuar en campos semejantes, hacerlo a partir de un ethos diferenciado, bajo el principio del interés público; j) promocionar la apropiación del conocimiento y de una visión autónoma de la población respecto a los medios de comunicación, buscando la formación de espectadores críticos (Intervozes, 2007: 7-8).

- presupuesto vinculado, así podríamos tener una ley que obligase a los gobiernos a invertir un tanto por ciento de su presupuesto anual en los medios públicos de comunicación;
- tasas sobre publicidad en medios de comunicación comerciales, así cuanto más dinero generase el mercado, más fuerza tendrían también los medios públicos;
- convocatorias públicas de apoyo a la cultura con financiación gubernamental se podrían vincular con la divulgación de los contenidos culturales en los medios públicos;
- creación de fondos públicos de acceso a la comunicación a partir de fuentes diversas¹⁸;
- realización de convenios con algunas empresas, pero con criterios bien definidos que eviten incompatibilidades entre la misión de un sistema público y la filosofía del mercado.

Un segundo punto en esta discusión remite a las siguientes cuestiones: ¿es realmente necesario invertir dinero de la población en un sistema público de comunicación cuando falta trabajo, educación y salud? ¿Será que el sistema privado ya no es suficiente? Estos son dos mitos que precisan ser afrontados.

La comunicación es un derecho humano.

¹⁸ Hace casi diez años que existe el Fondo de Universalización de los Servicios de Telecomunicación, que recibe recursos a partir del 1% de las ganancias brutas de las empresas de telecomunicaciones –excluidos algunos impuestos. Este fondo debería servir para que los servicios de telefonía e internet llegasen a todas las personas del país. Sin embargo, en la práctica, aunque el Fondo ya tenga más de cinco mil millones de reales hasta ahora casi nada fue ejecutado para garantizar el acceso de todas las personas a estos servicios.

Constituye un derecho para que toda persona pueda manifestarse política, cultural o artísticamente a través de los medios de comunicación. Estando de acuerdo que este es un derecho humano, resulta vital comprender la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, lo cual significa que estos derechos deben ser garantizados en su integridad para todas las personas. Sin uno el otro no se ejerce. No es posible garantizar el derecho a la educación sin el derecho a la salud, sin el derecho a la vivienda o sin el derecho a la comunicación.

En el ámbito de los derechos, la comunicación está directamente ligada con la noción del existir, del hacerse persona. La persona posee la necesidad de afirmarse como ser humano y eso se percibe en los medios de comunicación. En otras palabras y simplificando bastante la cuestión, si la persona se comunica existe, visibiliza sus demandas y colabora en la garantía de los demás derechos. Si ella no se comunica, no aparece, no existe, no tiene derechos. Así es como la comunicación es un derecho tan importante como la salud o la educación, incluso porque forma parte de los dos.

En esta perspectiva, el derecho a la comunicación no es solo el derecho a ser consumidor de la comunicación. Es lo que sigue ocurriendo en el país. Las personas no están representadas ni son incluidas en los procesos de comunicación producidos por los medios, ya sean periódicos, radios o cadenas de televisión. En un ambiente casi carente de reglamentación en la comunicación como es Brasil, impera un proceso en el que solo quien posee poder político, económico, social, entre otros, tiene acceso

a los medios, los cuales están casi todos controlados por la iniciativa privada.

Por ello, bajo el control del mercado, la mayor parte de los medios de comunicación tienen como objetivo principal el lucro, relegando a segundo plano el deber de contemplar la diversidad, de colaborar con la formación de la ciudadanía y de buscar el incentivo de los valores locales.

En 2007, una iniciativa del gobierno federal pretendía llenar la laguna existente por la ausencia de un sistema público. En esta perspectiva, se creó la Empresa Brasileña de Comunicación (EBC) formada por tres emisoras de televisión¹⁹, ocho emisoras de radio, una agencia de noticias y otros servicios. Su parte principal, la TV Brasil, empezó a funcionar el 2 de diciembre del mismo año²⁰. Fue un paso fundamental, especialmente por el debate que conlleva y porque posibilita una mayor diversidad de contenidos a escala nacional.

A partir de la creación de la EBC se amplían las perspectivas de desarrollo de un sistema público basado en un modelo de gestión, de financiación y de gobernanza como el descrito arriba, porque se considera como el embrión de este sistema. Teniendo en cuenta las resistencias existentes en ese proceso, la EBC amerita hacerse presente a pesar de enfrentarse a fuertes intereses privados. Surgió con la finalidad de que pudiera representar el eslabón que le faltaba al sistema público, es decir, que fuera capaz

¹⁹ La TV Brasil, que es la cadena abierta; la NBR, que emite contenidos del gobierno federal; y la TV Brasil canal integración, que se dirige a América Latina.

²⁰ La EBC se creó a través de una ley provisional del Presidente de la República. En 2008, se transformó en la Ley N° 11652.

de guiar a dicho sistema a la hora de incluir gradualmente las experiencias aisladas que se hallan en el país.

Pero, las dificultades son innumerables; por ejemplo, su actual falta de sustentabilidad política y financiera, además de un modelo de gestión que aún se aproxima más al modelo estatal que al público.

Una idea del grado de adversidad se debe a la propia financiación de la EBC que está acoplada, en su parte más significativa, al ciclo presupuestario de la Federación –estando sujeto a la buena voluntad del gobierno federal y del Congreso Nacional, viéndose expuesta a posibles recortes en su presupuesto²¹. Además, su órgano principal de control social, llamado “consejo curador”, está formado por veintidós integrantes. Todos son elegidos por el Presidente de la República, incluidas las quince plazas destinadas a la representación de la sociedad civil.

Un estudio comparativo, realizado por Intevozes, sobre sistemas públicos de comunicación en doce países y el caso brasileño complementa estas cuestiones. En él se identifican cinco dimensiones que constituyen problemas en la consolidación de la EBC y, por consiguiente, en el posible desarrollo de un sistema público en Brasil: legitimación; gestión, autonomía y participación; distribución; contenido; y financiación (Rodrigues, D. et al., 2009). Todas ellas, necesitan, por lo tanto, ser fortalecidas.

²¹ En 2009, por ejemplo, el presupuesto de la televisión integrante de la EBC se redujo al 50% de lo inicialmente planificado. Fuente: < http://direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_content&task=view&id=5658 > Acceso el 12 de enero de 2010.

Respecto a la legitimación, el estudio indica que ningún sistema público en el mundo se consolidó sin sostenerse en un buen nivel de legitimación ante la sociedad y destaca la dificultad de su conocimiento por parte de la población debido a que se trata de una experiencia reciente en el país. También recuerda que “hay una relación directa entre el empeño del Estado en la concreción de un sistema público de comunicación y su legitimación”²² (Rodrigues, D. et al., 2009: 310).

Sobre el tema de gestión, autonomía y participación, el texto afirma que se requiere la independencia del sistema, sea en relación al mercado o a los gobiernos y que la mayor implicación de la población en la gestión del sistema es el camino para lograr dicha independencia. En este sentido, además, es imprescindible un sistema de financiación que no lo subordine ni al mercado ni al gobierno, y que posibilite formas estables y autónomas de captación de recursos. Tampoco es posible un modelo donde no exista una selección pública de los puestos de control como se mantiene en la actualidad en la EBC.

En el campo de la distribución, el problema apuntado es el de la aún limitada capacidad de los medios que componen la EBC, principalmente la TV Brasil, para llegar a todos los rincones del país. Para superarlo resulta necesario, según dicho estudio, “grandes inversiones en la recuperación tecnológica y

²² Entre algunas de las iniciativas apuntadas para cambiar la ausencia de legitimación están: el desarrollo de campañas pro-sistema público; consultas públicas para elaborar las directrices del sistema; la construcción de una programación que respete la diversidad, etc.

en la ampliación del parque de transmisión” (Rodrigues, D. et al., 2009: 314).

En el cuarto punto, el contenido se analiza como aún no se ha establecido en la EBC: una política pública de gran amplitud capaz de fomentar la diversidad que un sistema público exige. Señala que “el incentivo a las producciones independientes es una de las formas más importantes para la oxigenación de las programaciones de las emisoras públicas, con el fin de impedir la homogenización típica del sistema comercial” (Rodrigues, D. et al., 2009: 316).

Por fin, en el tema de la financiación, que condiciona la independencia del sistema, el caso brasileño es visto por el estudio como grave. Se considera que si este no es reformulado, puede ser blanco de ataques por parte de fuerzas políticas contrarias al desarrollo del sistema público o puede mantenerse como un sistema marginado en las comunicaciones brasileñas. El texto también destaca que “hasta 2009 el modelo de financiación fue dependiente de partidas presupuestarias y logró ínfimos cuantitativos de recursos”. Establece como una de las soluciones la transformación de la contribución para el fomento de la radiodifusión pública, instituida por la Ley 11.652/2008, en un fondo de apoyo a la comunicación pública (Rodrigues, D. et al., 2009: 318).

Por lo tanto, se considera que mientras tales dificultades no sean superadas, un sistema público de comunicación en Brasil está lejos de concretarse. Conlleva como efecto principal el mantenimiento del cuadro actual, de supremacía del sistema privado, por tanto, es inviable la garantía del derecho humano a la comunicación.

Conclusiones

El derecho humano a la comunicación constituye uno de los derechos fundamentales y forma parte de los documentos internacionales desde la Declaración Universal. A pesar de estar previsto también en legislación nacional, muchas veces no es tratado por el Estado como una prioridad a diferencia de lo que ocurre con los otros derechos.

Tan importante como el derecho a la salud o a la educación es el derecho a la comunicación, que permite, entre otras cosas, que toda persona se manifieste política, cultural o artísticamente a través de los medios de comunicación. En esto se basa la universalidad, la indivisibilidad y la interdependencia de los derechos humanos.

En Brasil este un derecho no está al alcance de la población, entre otras cuestiones, por la predominancia de un sistema privado de comunicación, basado en el monopolio y en el oligopolio, y que no conjuga su contenido con el respeto a los derechos humanos.

La ausencia de un sistema público perpetúa las distorsiones y restringe las posibilidades de participación popular. Además, deja a la mayoría de las personas al margen del proceso de producción y divulgación de informaciones, al mismo tiempo que limita la libertad de expresión y de elección.

El sistema público de comunicación, por lo tanto, debe incluir lo que el mercado excluye. Debe hacer que las personas en todo país tengan voz. Debe, asimismo, garantizar el derecho humano a la comunicación.

En la perspectiva de esta garantía se han dado algunos pasos importantes desde 2007 a pesar de la resistencia de los intereses privados. Se destacan, en este sentido, la creación de la Empresa Brasileña de Comunicación, considerada un embrión de un sistema público, y la realización de la Conferencia Nacional de Comunicación, donde se aprobaron propuestas importantes para una política de comunicación en el país.

A la vez, se reconocen las posibles limitaciones de estos dos logros. La EBC presenta fragilidades y puntos que deben ser reformulados para poder avanzar y alcanzar su objetivo principal, que es el desarrollo de un sistema público. Las propuestas de

la Conferencia necesitan salir del papel. Una y otra se constituyen como grandes retos para los próximos años. Sin embargo, la persistencia de los movimientos sociales brasileños, en la defensa del derecho humano a la comunicación, puede impulsar positivamente estos avances.

Este sería el camino natural para todo país que anhele consolidar su democracia, con transparencia en las instituciones, efectiva participación social y, sobre todo, con medios públicos, privados y estatales, que contribuyan al ejercicio del derecho a la comunicación para todas las personas.

BIBLIOGRAFÍA

- Baldessar, M. J. (2008). "McLuhan e McBride: duas utopias superadas pela tecnologia e pela Internet". En Revista Ciberlegenda/UFF - Ano 10 - número 20 - junho, 24p.
- Brasil. Ministério das Comunicações. (2009). Documento Referência 1ª Conferência Nacional de Comunicação. Brasília, 2009. Consultado el 12 de diciembre de 2009 en: <<http://www.confecom.com.br/download/documentos/documento2.pdf>>.
- Comitê gestor da Internet no Brasil. (2008). Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e da comunicação no Brasil. Consultado el 10 de enero de 2010 en: <<http://www.cgi.br/publicacoes/index.htm>>.
- Gomes, R. (2007). A comunicação como direito humano: um conceito em construção. Recife: UFPE, Dissertação de Mestrado.
- Intervezes. (2007). Sistema Público de Radiodifusão. Consultado el 20 de diciembre de 2009 en: <http://www.intervezes.org.br/publicacoes/documentos/intervezes_sistema_publico.pdf>.
- Intervezes. (2008). Capítulo sobre Brasil da pesquisa sobre Regulación de Concesiones en América Latina. Consultado el 20 de diciembre de 2009 en: <<http://www.intervezes.org.br/publicacoes/livros/PesquisaIntervezesAmarcRadiodifusao.zip>>.
- Macbride, S. y et al. (1980). Un solo mundo, voces múltiples. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ó Siochrú, S. (2005). Manual para la evaluación de los derechos humanos a la comunicación. World Association for Christian Communication, septiembre de 2005. Consultado el 15 de diciembre de 2009 en: <<http://www.crisinfo.org/pdf/ggpes.pdf>>.
- Priolli, G., Markun, P. (2010). Nem concorrência, nem submissão. São Paulo, Folha de São Paulo, 10 de janeiro. Consultado el 10 de enero de 2010 en: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz1001201008.htm>>.
- Serrano, M. (1993). La producción social de comunicación. Madrid: Alianza Editorial.
- Rodrigues, D.; et al. (2009). Sistemas públicos de comunicação no mundo: experiência de doze países e o caso brasileiro. São Paulo: Paulos, Intevezes.
- Williams, R. (1971). Los medios de comunicación social. Barcelona: Ediciones Península.

Recibido: 29/01/2010 • Aceptado: 17/03/2010