




Organização
das Nações Unidas
para a Educação,
a Ciência e a Cultura

PIDC Programa Internacional
para o Desenvolvimento da Comunicação

**Indicadores de
Desenvolvimento da Mídia:**
Marco para a avaliação
do desenvolvimento dos
meios de comunicação




**Indicadores de
Desenvolvimento da Mídia:**
Marco para a avaliação
do desenvolvimento dos
meios de comunicação

Brasília, fevereiro de 2010

Agradecimentos

A UNESCO gostaria de agradecer a incalculável contribuição do Sr. Andrew Puddephatt, ao longo do processo de elaboração dos Indicadores de Desenvolvimento da Mídia. A Organização gostaria de estender sua gratidão a todos os membros do Grupo Internacional de Especialistas que participaram da finalização e apresentação dos Indicadores de Desenvolvimento da Mídia ao Conselho Intergovernamental do Programa Internacional para o Desenvolvimento da Comunicação.



Indicadores de Desenvolvimento da Mídia: Marco para a avaliação do desenvolvimento dos meios de comunicação

Aprovado pelo Conselho Intergovernamental do Programa Internacional para o Desenvolvimento da Comunicação (IPDC), na ocasião de sua 26ª sessão realizada de 26 a 28 de março de 2008.

©2010 Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.
Título original: *Media development indicators: a framework for assessing media development*.
Paris: UNESCO, 2008.

Edição em língua portuguesa elaborada pela Representação da UNESCO no Brasil.

Tradução: Marsel N. G. de Souza
Revisão: Maria do Socorro Dias Novaes de Senne
Projeto gráfico: Baseline Arts Ltd 2008
Diagramação: Paulo Selveira

CI/COM/2008/PI/3

Indicadores de desenvolvimento da mídia: marco para a avaliação do desenvolvimento dos meios de comunicação. – Brasília : UNESCO, 2010.

80 p.

Título original: *Media development indicators: a framework for assessing media development*.

1. Desenvolvimento da Comunicação 2. Liberdade de Expressão 3. Pluralismo 4. Diversidade Cultural
5. Formação de Jornalistas 6. Indicadores de Desenvolvimento 7. Avaliação I. UNESCO



Organização
das Nações Unidas
para a Educação,
a Ciência e a Cultura

Representação no Brasil

SAS, Quadra 5, Bloco H, Lote 6, Ed.
CNPq/IBICT/UNESCO, 9º andar
70070-914 - Brasília - DF - Brasil
Tel.: (55 61) 2106-3500 - Fax: (55 61) 3322-4261
Site: www.unesco.org/brasil
E-mail: grupoeditorial@unesco.org.br



FORDFOUNDATION

Escritório do Brasil

Praia do Flamengo, 154 - 8º andar
22210-030 - Rio de Janeiro - RJ
ford-rio@fordfound.org
www.fordfound.org

Sumário

Prefácio	vii
Mensagem do Presidente do Conselho Intergovernamental do IPDC	ix
Introdução	1
Mídia, democracia e desenvolvimento	3
Sobre este documento	4
Metodologia específica	5
Tornando os indicadores sensíveis ao gênero e favoráveis à população de baixa renda	6
Categorias de indicadores propostas	7
Explicação das categorias propostas	7
Categoria 1: Um sistema regulatório favorável à liberdade de expressão, ao pluralismo e à diversidade da mídia	9
A Marco jurídico e político	11
B Sistema regulatório para a radiodifusão	14
C Leis de difamação e outras restrições legais impostas aos jornalistas	15
D Censura	17
Categoria 2: Pluralidade e diversidade da mídia, igualdade de condições no plano econômico e transparência da propriedade	21
A Concentração da mídia	23
B Diversidade na composição das mídias pública, privada e comunitária	25
C Licenciamento e distribuição do espectro	28
D Tributação e regulamentação das empresas	30
E Publicidade	30
Categoria 3: A mídia como uma plataforma para o discurso democrático	33
A A mídia reflete a diversidade da sociedade	35
B Modelo do serviço público de radiodifusão	37
C Autorregulamentação da mídia	39
D Requisitos para a justiça e a imparcialidade	41
E Níveis de confiança da população na mídia	42
F Segurança dos jornalistas	43

Categoria 4: Capacitação profissional e instituições de apoio	
à liberdade de expressão, ao pluralismo e à diversidade	45
A Oferta de capacitação profissional na área de mídia	47
B Oferta de cursos acadêmicos sobre a prática midiática	50
C Presença de sindicatos e organizações profissionais	51
D Presença de organizações da sociedade civil	53
Categoria 5: A capacidade infraestrutural é suficiente para sustentar	
uma mídia independente e pluralista	55
A Disponibilidade e uso de recursos técnicos pela mídia	57
B Penetração da imprensa, mídia eletrônica e Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) ...	58
Bibliografia selecionada	61
ANEXO: Decisão da 26ª sessão do Conselho Intergovernamental do IPDC	65

Prefácio

Conforme declarado na sua Constituição, a UNESCO se dedica à “promoção do livre fluxo de ideias por meios verbais e visuais”. Seus esforços na área de desenvolvimento da mídia e na defesa da liberdade de imprensa, ao longo das últimas décadas, constituem uma forte indicação do compromisso inabalável da Organização com o desenvolvimento de uma mídia livre, independente e pluralista.

Esse foco na assistência ao desenvolvimento da mídia está claramente vinculado ao potencial da mídia no fortalecimento dos processos democráticos participativos, transparentes e responsáveis, considerando todos os atores da sociedade. As evidências mostram que um ambiente livre, independente e pluralista para a mídia é essencial para a promoção da democracia. Ademais, ao oferecer um meio de comunicação e acesso à informação, a mídia pode ajudar a assegurar aos cidadãos e às cidadãs as ferramentas necessárias para fazer boas escolhas e a melhorar sua participação no processo decisório relativo a questões que afetam suas vidas.

A assistência ao desenvolvimento da mídia é, pois, um componente indispensável das estratégias de desenvolvimento, embora ainda precise conquistar um reconhecimento mais amplo e um custeio adequado da comunidade de financiamento internacional.

É nesse contexto que o Conselho Intergovernamental do Programa Internacional para o Desenvolvimento da Comunicação (IPDC) da UNESCO decidiu que era importante identificar as principais características de um ambiente de mídia no qual possam prosperar a liberdade de expressão, a independência e o pluralismo, em consonância com os princípios enunciados na Declaração de Windhoek (1991) e declarações regionais subsequentes sobre a Promoção da Mídia Independente e Pluralista adotadas em Almaty, Santiago, Sana'a e Sófia. Espera-se que esse abrangente conjunto de indicadores, que analisam todos os principais aspectos da ecologia da mídia, permita às partes interessadas na área de desenvolvimento da mídia, em particular os atores locais, examinar o estado da mídia no âmbito de um dado contexto nacional e avaliar o impacto dos seus programas de desenvolvimento. Servirá, também, de valioso instrumento de orientação em seus esforços de assistência ao desenvolvimento da mídia.

Agradecemos aos diversos especialistas e às organizações de todas as regiões do mundo que participaram da elaboração deste trabalho. Convidamos os atores nacionais, legisladores, agências da ONU e organismos de desenvolvimento da mídia a adotar estes indicadores e recomendamos sua utilização no sentido mais amplo possível, a fim de assegurar a efetiva coordenação voltada para a obtenção de resultados no nosso trabalho de desenvolvimento.

Abdul Waheed Khan, *Diretor-geral Assistente para Comunicação e Informação, UNESCO*

Mensagem do Presidente do Conselho Intergovernamental do IPDC

O processo de definição de um marco para a avaliação do desenvolvimento da mídia, conforme apresentado nesta publicação, foi lançado pelo Conselho Intergovernamental do Programa Internacional para o Desenvolvimento da Comunicação (IPDC) em sua 25ª sessão, em 2006. Desde então, uma ampla consulta foi organizada, com a participação de diversos especialistas de organizações de desenvolvimento da mídia, associações profissionais, universidades e organizações intergovernamentais e não governamentais. Tomou-se o cuidado de incluir uma ampla representação geográfica entre os participantes, visto que o Conselho do IPDC julgou ser importante levar em consideração perspectivas de diferentes regiões do mundo, ao elaborar os indicadores. O processo de consulta culminou com uma reunião do Grupo de Especialistas, realizada na sede da UNESCO, em dezembro de 2007. O presente documento foi finalizado durante essa reunião.

Em seguida, o documento foi apresentado ao Conselho Intergovernamental do IPDC, durante a 26ª sessão, em março de 2008, ocasião em que foi aprovado por unanimidade. O Conselho adotou uma decisão solicitando à Secretaria do IPDC e a outras partes interessadas, com atuação na área de desenvolvimento da mídia, a aplicação dos indicadores, ao determinar, em colaboração com as autoridades nacionais, estratégias de desenvolvimento da comunicação. O Conselho também classificou os indicadores como uma importante contribuição para a definição de um enfoque comum para a ONU como um todo, nos campos de desenvolvimento da mídia e boa governança.

Temos plena convicção de que o marco de avaliação apresentado neste documento contribuirá para aperfeiçoar os esforços de desenvolvimento da mídia de duas formas: na parte superior da estrutura, ao permitir a melhor distribuição da assistência ao desenvolvimento da mídia por meio da sistemática identificação das necessidades do setor de mídia de um dado país; e na parte inferior da estrutura, ao facilitar a mensuração do impacto de intervenções nesse campo. Entretanto, cabe esclarecer que esse modelo não visa, de forma alguma, a impor uma condicionalidade.

Esperamos que os profissionais de desenvolvimento da mídia de todo o mundo aproveitem as possibilidades oferecidas por este instrumento de diagnóstico pioneiro, e que este se torne uma referência para todos aqueles que estiverem empenhados em construir uma mídia livre, independente e pluralista.

Walter Fust, *Presidente do Conselho Intergovernamental do Programa Internacional para o Desenvolvimento da Comunicação (IPDC)*

Introdução



“Incentivar o livre fluxo de informações, tanto no plano internacional como no nacional, para promover a difusão mais ampla e equilibrada das informações, sem obstáculos à liberdade de expressão, e fortalecer os recursos de comunicação dos países em desenvolvimento a fim de ampliar sua participação no processo da comunicação.”

Resolução da Conferência-geral da UNESCO 25C/104

Introdução

Mídia, democracia e desenvolvimento

A liberdade de expressão é um elemento fundamental da Declaração Universal dos Direitos Humanos e é amplamente considerada como pilar das liberdades democráticas, como o direito a agremiação política, a expressão de ideias políticas, a indagação acerca dos atos de autoridades públicas etc.

Os canais de mídia são cruciais para o exercício da liberdade de expressão porque proporcionam a plataforma pública pela qual o direito é efetivamente exercido. A ideia da mídia como uma plataforma para o debate democrático abarca uma série de funções coincidentes. A mídia, neste contexto, refere-se a todos os canais por onde passam notícias e informações de caráter público. A mídia pode ser considerada como:¹

- ◆ um canal de informações e educação pelo qual os cidadãos e as cidadãs podem comunicar-se entre si um difusor de matérias, ideias e informações
- ◆ um corretivo para a “assimetria natural da informação” (Islam 2002:1) entre governantes e governados e entre agentes privados concorrentes
- ◆ um mediador do debate bem fundamentado entre diversos atores sociais, estimulando a resolução de conflitos por meios democráticos
- ◆ um meio para o autoconhecimento da sociedade e para a construção de um espírito de comunidade; um meio que molda a compreensão de valores, costumes e tradições
- ◆ um veículo para a expressão cultural e coesão cultural dentro e entre as nações

1. A seguir, temos uma síntese de diversos relatórios sobre a mídia e o desenvolvimento democrático, inclusive os seguintes: Artigo 19 (sem data); Islam (2002); Fórum Global para o Desenvolvimento da Mídia (2006); Norris e Zinnbauer (2002); UNESCO-CPHS (2006).

- ◆ uma entidade de fiscalização do governo em todas as suas formas, promovendo a transparência na vida pública e o escrutínio público dos detentores do poder por meio da exposição da corrupção, da improbidade administrativa e dos crimes da iniciativa privada
- ◆ um instrumento para aumentar a eficiência econômica
- ◆ um mediador essencial do processo democrático e um dos garantidores de eleições livres e justas
- ◆ um legítimo defensor e ator social, respeitando valores pluralistas

É igualmente evidente que, por vezes, a mídia pode prestar-se para reforçar o poder de interesses particulares e exacerbar desigualdades sociais, ao excluir vozes críticas ou marginalizadas. A mídia pode até promover o conflito e a segregação social.

Assim, a questão primordial que se coloca para quem se dedica às questões de liberdade de expressão, à boa governança e ao desenvolvimento humano é: como nutrir um modelo e uma prática de mídia que contribuam com esses abrangentes objetivos? Esta preocupação torna-se ainda mais pronunciada em democracias recém-instaladas ou restauradas cujos sistemas de mídia sofreram sucateamento ou desmantelamento por força da opressão, da corrupção ou efeitos da guerra e do subdesenvolvimento.

Mesmo em democracias mais estabelecidas, o papel da mídia constitui uma questão vibrante em virtude da convergência crescente do mundo da comunicação moderna. A combinação de dispositivos eletrônicos de baixo custo ligados a redes de comunicação digital abre novas oportunidades para os cidadãos e as cidadãs exercerem seu direito de liberdade de expressão. Contudo, o avanço dessa revolução das comunicações é irregular dentro e entre os países, de modo que novas plataformas de comunicação podem ser usadas tanto para oprimir como para libertar.

Muitos analistas alegam que o jornalismo independente é um meio necessário, porém insuficiente, para fortalecer a boa governança e promover o desenvolvimento humano. Eles sugerem que, para que essas metas sejam alcançadas com máxima efetividade, deve haver duas condições:

- ◆ sociedades em que os canais da comunicação de massa são livres e independentes de interesses estabelecidos: e, ademais,
- ◆ quando há o acesso generalizado a essa mídia

Isso sugere que qualquer tentativa de mensuração do desenvolvimento da mídia precisa aceitar questões de **independência e acesso**. Não é apenas a ausência de restrições na mídia que interessa, mas também saber em que medida todos os setores da sociedade, sobretudo os mais marginalizados, são capazes de ter acesso à mídia para obter informações e fazer com que suas vozes sejam ouvidas. O acesso limitado à mídia (ou a falta de envolvimento com ela) surge em função da pobreza e da educação de má qualidade. Pode ser causado ou exacerbado, também, pela língua, pelo gênero, pela idade, etnicidade ou segregação entre os meios urbano e rural. Também há uma necessidade de promover a informação e a educação para a mídia.

O corolário dessa análise é a necessidade da intervenção estatal no sentido de promover um ambiente de mídia caracterizado pela liberdade de expressão, pelo **pluralismo** e pela **diversidade**, com a definição pormenorizada de leis de restrição da liberdade da mídia, limitadas àquelas necessárias a uma democracia, e com dispositivos legais que assegurem igualdade de condições no plano econômico. Tudo isso requer dispositivos para a mídia pública e comunitária e, também, para a mídia privada.

Também vital é o investimento em recursos humanos, especificamente no desenvolvimento da **capacidade profissional dos profissionais de mídia**, tanto os jornalistas como os gestores da mídia, por meio de capacitação acadêmica e vocacional e da criação de associações profissionais.

A **capacidade de infraestrutura** também é determinante: a promoção da diversidade nos ambientes de mídia requer investimentos nos meios de comunicação, inclusive na recepção da radiodifusão, no fornecimento de eletricidade e no acesso a telefones e à internet.

Dentro dessas categorias de análise, pode haver tensões e paradoxos. Por exemplo, a baixa capacidade técnica

pode conviver com um positivo marco jurídico e político, como é o caso do Mali (Norris e Zinnbauer 2002:12). Em outros lugares, a mídia pode transformar-se em um gerador de maior abertura, mesmo em ambientes políticos adversos.

Por fim, qualquer análise da contribuição da mídia ao desenvolvimento humano precisa, também, estar situada no contexto das rápidas e abrangentes mudanças nas plataformas de comunicação (ver um útil resumo em PNUD 2006:15-20). O estonteante crescimento de novas tecnologias (internet, SMS, telefonia móvel), em algumas regiões, oferece oportunidades positivas para a democratização, mas também traz desafios na forma de fragmentação e (possivelmente) na diminuição das oportunidades de difusão de mensagens de desenvolvimento para uma grande população, por meio de um número limitado de canais de mídia.

Para serem expressivos, os instrumentos de avaliação precisam incorporar essas novas plataformas de comunicação e aderir ao dinamismo e à adaptabilidade do próprio setor de mídia.

Sobre este documento

No sistema das Nações Unidas, é inequívoca a missão da UNESCO de promover o desenvolvimento da mídia. A Constituição da UNESCO firma o compromisso da Organização de “promover o livre fluxo de ideias por meios verbais e visuais”. A Nova Estratégia de Comunicação da UNESCO (adotada em 1989) apresenta os objetivos da Organização na área de Comunicação e Informação: “Incentivar o livre fluxo de informações, tanto no plano internacional como no nacional, para promover a difusão mais ampla e equilibrada das informações, sem obstáculos à liberdade de expressão, e fortalecer os recursos de comunicação dos países em desenvolvimento a fim de ampliar sua participação no processo da comunicação”. A finalidade do Programa Internacional para o Desenvolvimento da Comunicação (IPDC) é “contribuir para o desenvolvimento sustentável, a democracia e a boa governança fomentando o acesso universal e distribuição da informação e do conhecimento através do fortalecimento das capacidades dos países em desenvolvimento e dos países em transição na área de mídia eletrônica e impressa”.²

2. Resolução nº 32 C/75, adotada pela UNESCO na 32ª Conferência-geral, em outubro de 2003, disponível em: http://portal.unesco.org/ci/en/files/20810/11351773301ipdc_statutes_amendments_en.pdf/ipdc_statutes_amendments_en.pdf

Este documento foi preparado com o intuito de definir indicadores de desenvolvimento da mídia, alinhados às áreas prioritárias do IPDC:

- ◆ promoção da liberdade de expressão e pluralismo da mídia
- ◆ desenvolvimento da mídia comunitária
- ◆ desenvolvimento de recursos humanos (capacitação de profissionais de mídia e fortalecimento institucional)

O documento insere-se firmemente no arcabouço estabelecido pelas cinco declarações da UNESCO acerca da Promoção da Mídia Independente e Pluralista (Declaração de Windhoek e Declarações de Almaty, Santiago, Sana'a e Sófia³), aprovadas pelas Conferências Gerais da Organização. O documento oferece o conjunto geral de princípios que deram origem a esses resultados e indicadores.

Também é importante que fique claro que, na essência dessas declarações, a UNESCO não está clamando pela ampliação da regulamentação da mídia jornalística; muito pelo contrário: está pedindo uma ênfase, que já deveria existir, no ambiente que permita ao jornalismo independente prosperar. A capacitação de jornalistas na prática da reportagem é um esforço válido, porém de pouco impacto, em última análise, se aos jornalistas não forem delegados os poderes para exercer seu ofício e se eles não dispuserem do ambiente capacitador que favoreça o livre exercício da profissão.

O documento sugere cinco categorias genéricas de indicadores que podem ser usadas para a análise do desenvolvimento da mídia de um país. Cada categoria é dividida em diversas questões constitutivas que, por sua vez, contêm uma série de indicadores gerais. Finalmente, há a identificação de meios de verificação e possíveis fontes de dados.

Cumpra observar que esses indicadores não têm o objetivo de oferecer uma análise longitudinal, ao longo do tempo, tampouco ser um instrumento de comparação dos diferentes países: eles são uma ferramenta analítica destinada a ajudar as partes interessadas a avaliar o estado da mídia

3. O endereço <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001091/109197eo.pdf> oferece uma cópia de uma publicação da UNESCO que contém os textos básicos sobre comunicação que foram adotados entre 1989 e 1995. A declaração de Sófia pode ser encontrada em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001095/109559eo.pdf>. A versão final da declaração de Sana'a está em: http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=1622&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

e a mensurar o impacto dos seus programas de desenvolvimento. Como indicadores, são ferramentas diagnósticas, e não mandamentos; são conceitualizados com o intuito de auxiliar os programas de desenvolvimento da mídia, e não de impor uma condicionalidade.

Por fim, é importante deixar claro que a intenção é que este trabalho seja um documento dinâmico, a ser testado e ajustado em campo pelos usuários finais a que se destina: os jornalistas e órgãos da imprensa jornalística e agremiações de cidadãos e cidadãos dedicados ao fortalecimento da mídia em plano local.

Metodologia específica

Este documento aproveita uma análise anterior de iniciativas existentes, para mensurar o desenvolvimento da mídia, que empregou uma ampla gama de metodologias.⁴ O presente documento não prescreve um receituário metodológico fixo, preferindo uma abordagem do tipo "kit de ferramentas" que permita a adaptação dos indicadores, conforme as particularidades do contexto nacional.

Foram adotadas aqui algumas considerações genéricas, na seleção dos indicadores de desenvolvimento da mídia:

- ◆ uso de parâmetros quantitativos sempre que possível
- ◆ escolha de indicadores em que os dados de mensuração sejam suficientemente confiáveis para permitir a segura tomada de decisões
- ◆ desagregação dos indicadores por gênero ou por outras características demográficas
- ◆ separação dos indicadores, a fim de assegurar o tratamento de uma questão-chave de cada vez
- ◆ consideração das implicações práticas relativas a custo e tempo para a coleta dos dados de mensuração

Entretanto, neste momento é necessário acrescentar uma observação a título de advertência. Como há uma falta de dados em plano global, este documento sozinho não é capaz de fornecer todas as informações necessárias para o uso de sua sistemática como ferramenta diagnóstica. É preciso realizar novos trabalhos para identificar os dados

4. UNESCO (2007), Defining Indicators of Media Development (Definição de indicadores de desenvolvimento da mídia) – Documento de apoio, http://portal.unesco.org/ci/en/files/24288/11743196661media_development_indicators_background_paper.pdf

necessários para a mensuração dos indicadores sugeridos. Pode ser útil buscar inspiração em experiências de outras áreas para a definição de fontes de dados nacionais confiáveis, como, por exemplo, na área da saúde, nos centros de vigilância do HIV etc.

Os dados disponíveis mudarão com o passar do tempo, e a durabilidade dos dados afetará o seu grau de confiabilidade. Os dados disponíveis deverão ser usados de forma criteriosa, visto que poderão estar desatualizados há vários anos, principalmente considerando a natureza dinâmica do ambiente das comunicações. Há, também, o risco de uma propensão inconsciente em favor de indicadores que ofereçam um meio mais sólido de verificação, em detrimento daqueles que possam ser igualmente importantes, porém menos “mensuráveis”, desde um ponto de vista quantitativo.

Por fim, muitos dos indicadores, inevitavelmente, serão baseados em avaliações qualitativas ou subjetivas, a despeito do desejo de encontrar indicadores quantitativos e mensuráveis sempre que possível. Qualquer avaliação extensiva da mídia requer todo esse bom senso, de sorte que os indicadores apresentados neste documento reconhecem isso. O importante é que os indicadores subjetivos ou qualitativos sejam identificados de forma transparente, com uma explanação de apoio para a sua definição.

Tornando os indicadores sensíveis ao gênero e favoráveis à população de baixa renda

O *Guia para a mensuração do impacto dos programas de direito a informação* do PNUD apresenta considerações importantes para tornar os indicadores de direito a informação sensíveis ao gênero e favoráveis às populações de baixa renda (PNUD 2006:11-12). O guia observa o seguinte:

- ◆ a igualdade formal de homens e mulheres perante a lei pode ocultar diferenças na verdadeira igualdade
- ◆ os sistemas de informações voltados para direitos dos cidadãos e definidos de forma tradicional podem excluir as mulheres, principalmente nas sociedades em que o acesso da mulher à esfera pública é restrito

- ◆ a voz das mulheres precisa ser integrada desde o início do desenvolvimento de um sistema de monitoramento e avaliação

- ◆ considerações semelhantes se aplicam para tornar os indicadores favoráveis à população de baixa renda: muita atenção precisa ser dispensada às formas de acesso das populações de baixa renda à informação, sobretudo nas áreas rurais onde os sistemas de comunicação podem ser inoperantes, e os índices de analfabetismo são elevados

Essas constatações são instrutivas para qualquer iniciativa de definição de indicadores de desenvolvimento da mídia. Por exemplo, a disponibilidade de jornais e outras formas de mídia impressa podem ter pouca relevância para o desenvolvimento democrático em uma área rural com analfabetismo generalizado.

A consciência da desigualdade dos gêneros pode se estender, também, para o campo da propriedade da mídia.⁵ Algumas iniciativas normalmente estendem essa consciência de desigualdade econômica e de gênero para a esfera das tecnologias de comunicação e informação⁶.

5 A UNESCO promoveu a ideia de rádios comunitárias de propriedade e gerência de mulheres, como o Centro de Mídia da Mulher, no Camboja (www.wmc-cambodia.org).

6 A ONG bridges.org, sediada na África do Sul, avalia as atuais ferramentas de mensuração, conforme sua sensibilidade para os indicadores de gênero e favorecimento às populações de baixa renda (ver www.bridges.org).

Categorias de indicadores propostas

Esta seção apresenta as categorias de indicadores expostas com maior detalhamento abaixo.

O objetivo da seleção de categorias é identificar e consolidar o consenso, em todas as atuais iniciativas, acerca da melhor contribuição que a mídia pode dar à boa governança e ao desenvolvimento democrático e acerca dos melhores benefícios que pode extrair disso tudo.

Observe que a estrutura proposta é voltada para a avaliação do desenvolvimento da mídia em plano nacional, e não no plano individualizado dos órgãos da mídia.⁷

Seguindo a abordagem do “kit de ferramentas”, a presente seção oferece uma lista abrangente de indicadores que permitem seleções de acordo com necessidades específicas. A lista não tem o objetivo de ser prescritiva, mas sim de oferecer um marco organizacional que possa ser adaptado às necessidades das iniciativas de desenvolvimento da mídia, em qualquer contexto nacional.

- ◆ O presente trabalho é estruturado em torno das cinco principais **categorias de desenvolvimento da mídia**
- ◆ Cada categoria é subdividida em uma série de **questões**
- ◆ Para cada categoria, é dada uma breve apresentação do **contexto e das principais questões**
- ◆ Em cada categoria, é fornecida uma série de **indicadores-chave**: cada um destes possui um conjunto de subindicadores com o intuito de dar substância ao indicador da “manchete” em termos concretos

◆ Para cada indicador, são sugeridos diversos **meios de verificação**

◆ Para cada categoria, é oferecido um guia das **fontes de dados** disponíveis no plano internacional: essa orientação não é exaustiva, porém oferece indicações para fontes disponíveis dentro e fora da internet. As fontes não incluem todos os diferentes tipos e categorias de dados disponíveis nos diversificados contextos nacionais, nem em idiomas que não o inglês; logo fontes adicionais deveriam ser utilizadas a título de suplementação daquelas apresentadas aqui.

A estrutura pode ser conceitualizada como um processo de “aprofundamento” que vai do resultado desejado de desenvolvimento da mídia para os meios específicos de verificação do grau de atingimento desse resultado na prática.

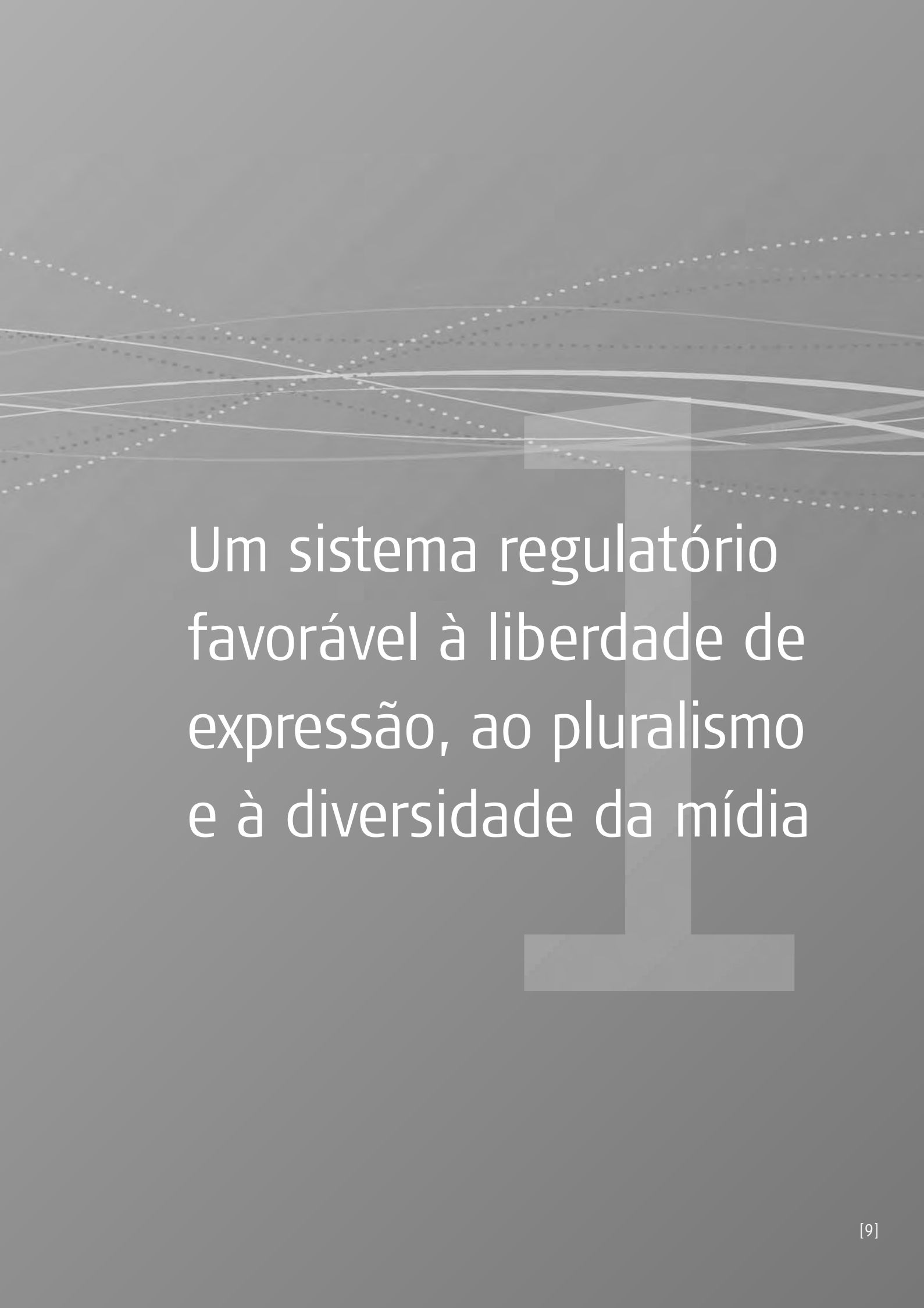
As cinco principais categorias de desenvolvimento da mídia são as seguintes:

- ◆ **CATEGORIA 1: Um sistema regulatório favorável à liberdade de expressão, ao pluralismo e à diversidade da mídia:** existência de um marco jurídico, regulatório e político que resguarde e promova a liberdade de expressão e informação, baseado nos padrões internacionais de práticas recomendadas e formulado com a participação da sociedade civil.
- ◆ **CATEGORIA 2: Pluralidade e diversidade da mídia, com igualdade de condições no plano econômico e transparência da propriedade:** o Estado promove ativamente o desenvolvimento do setor de mídia de tal maneira a impedir a concentração indevida e assegura a pluralidade e transparência da propriedade e do conteúdo nas vertentes pública, privada e comunitária da mídia.

7. As normas ISAS para as mídias eletrônica e impressa proporcionam a cada um dos órgãos de mídia uma sólida metodologia para o aperfeiçoamento de sua contribuição para o desenvolvimento social e para tornar o seu progresso mensurável e transparente.

- ◆ **CATEGORIA 3: A mídia como uma plataforma para o discurso democrático:** a mídia, quando inserida em uma atmosfera prevalente de autorregulamentação e respeito pelo ofício jornalístico, reflete e representa a diversidade de opiniões e interesses na sociedade, inclusive aqueles dos grupos marginalizados. Há um nível elevado de informação e educação para a mídia.
- ◆ **CATEGORIA 4: Capacitação profissional e apoio às instituições que embasam a liberdade de expressão, o pluralismo e a diversidade:** os profissionais da mídia têm acesso à capacitação e ao desenvolvimento profissional, tanto vocacional como acadêmico, em todas as etapas de suas carreiras, e o setor de mídia como um todo é fiscalizado e apoiado por associações profissionais e organizações da sociedade civil.
- ◆ **CATEGORIA 5: A capacidade infraestrutural é suficiente para sustentar uma mídia independente e pluralista:** o setor da mídia é caracterizado por níveis elevados ou crescentes de acesso público, inclusive entre os grupos marginalizados, e há o eficiente uso da tecnologia para a coleta e distribuição de notícias e informações apropriadas ao contexto local.

Faz parte integrante desta análise a consideração de que as categorias são examinadas coletivamente, a fim de gerar uma imagem integrada do ambiente da mídia. Nenhuma categoria é mais importante que as outras: a premissa deste trabalho é que cada uma é relevante. Inevitavelmente, os indicadores tomados como um todo constituem um quadro desejado, porém uma análise baseada nessas categorias permitirá a construção de um mapa completo da ecologia da mídia.



Um sistema regulatório
favorável à liberdade de
expressão, ao pluralismo
e à diversidade da mídia

INDICADORES-CHAVE

A MARCO JURÍDICO E POLÍTICO

- 1.1 A liberdade de expressão é garantida por lei e respeitada na prática
- 1.2 O direito à informação é garantido por lei e respeitado na prática
- 1.3 A independência editorial é garantida por lei e respeitada na prática
- 1.4 O direito dos jornalistas de proteger suas fontes é garantido por lei e respeitado na prática
- 1.5 A população e as organizações da sociedade civil (OSCs) participam da formulação de políticas públicas relativas à mídia

B SISTEMA REGULATÓRIO PARA A RADIODIFUSÃO

- 1.6 A independência do sistema regulatório é garantida por lei e respeitada na prática
- 1.7 O sistema regulatório funciona para assegurar o pluralismo da mídia e a liberdade de expressão e informação

C LEIS DE DIFAMAÇÃO E OUTRAS RESTRIÇÕES LEGAIS IMPOSTAS AOS JORNALISTAS

- 1.8 O Estado não impõe restrições legais injustificadas à mídia
- 1.9 As leis de difamação impõem as restrições mais específicas possíveis e necessárias para proteger a reputação dos indivíduos
- 1.10 Outras restrições à liberdade de expressão, sejam ou não baseadas na segurança nacional, discurso do ódio, privacidade, desacato a tribunal e obscenidade, devem ser definidas de forma detalhada e com clareza na lei e devem ser justificáveis segundo a necessidade em uma sociedade democrática, conforme o direito internacional

D CENSURA

- 1.11 A mídia não está sujeita à censura prévia tanto no que diz respeito à lei como à prática
- 1.12 O Estado não tenta bloquear ou filtrar conteúdo da internet considerado sensível ou prejudicial

Um sistema regulatório favorável a liberdade de expressão, ao pluralismo e à diversidade da mídia

A . MARCO JURÍDICO E POLÍTICO

CONTEXTO E PRINCIPAIS QUESTÕES

Os marcos jurídicos e políticos relativos à mídia são uma questão de forma e conteúdo. Um país pode ter boas leis de liberdade de expressão e direito a informação, mas estas podem não ser implementadas ou aplicadas. Sua função pode ser atrapalhada por uma cultura de sigilo ou corrupção, resistência institucional ou falta de capacidade técnica ou institucional na administração pública.

Ademais, as garantias constitucionais podem sofrer deterioração por causa de exceções e deturpações de obrigações de tratados internacionais, ou por leis contraditórias que disponham, por exemplo, sobre sigilo estatal ou sobre o crime de difamação. A “guerra contra o terror” testemunhou a introdução de leis e regulamentações sobre a segurança nacional que violam o direito a liberdade de expressão e depreciam a premissa do acesso a informação.

A conscientização e o fortalecimento dos cidadãos e cidadãs também são vitais: pode haver inibições contra a busca de informações ou relutância em se fazer valer o direito a liberdade de expressão, seja no âmbito público em geral ou entre os grupos marginalizados. As leis precisam ter o respaldo de medidas sistemáticas para deixar cidadãos e cidadãs cientes de seus direitos e para deixar as autoridades cientes de suas obrigações. Quando assim o permitirem os recursos, os órgãos públicos devem criar mecanismos de compartilhamento proativo, mediante solicitação de informações oficiais. O Estado deve, também, oferecer oportunidades genuínas para as organizações da sociedade civil (OSCs), para os órgãos da mídia e para a população em geral influenciarem as políticas públicas na mídia.

O princípio da não discriminação é indispensável. Por exemplo, o direito a informação deve aplicar-se igualmente a todos os setores da sociedade e a todos os órgãos da imprensa (inclusive da imprensa comunitária), e não apenas a certos grupos privilegiados.

A proteção legal da independência editorial é um pilar fundamental do direito a liberdade de expressão. As decisões editoriais dos órgãos da mídia devem ser pautadas em critérios profissionais e no direito da população à verdade,

sem ingerência do governo, órgãos regulamentares ou entidades comerciais. Os jornalistas, também, devem dispor de garantias legais efetivas para a proteção de suas fontes (ver, também, a Categoria 3 - E. Segurança dos jornalistas).

Quando um país não possui garantias legais de liberdade de imprensa e tampouco projetos de lei nesse sentido, precisa haver uma clara política pública para a mídia que esteja em conformidade com as normas internacionais relevantes. Qualquer sistema de regulamentação também incluirá mecanismos autorregulatórios que promovam a liberdade de expressão, inclusive códigos de conduta, conselhos de imprensa e órgãos de normatização geridos pelas próprias comunidades de imprensa. Estes serão abordados com maior profundidade na Categoria 3, mas também cumprem um papel no sistema geral de regulamentação. É necessário estabelecer uma distinção entre a mídia eletrônica, para a qual certa regulamentação é aceitável em prol do interesse público, por exemplo, para assegurar o equilíbrio quando há um espectro limitado, e a mídia impressa que pode ser tratada como a expressão de opiniões e, portanto, considerada como qualquer outro ato de liberdade de expressão.

INDICADORES-CHAVE

1.1 A LIBERDADE DE EXPRESSÃO É GARANTIDA POR LEI E RESPEITADA NA PRÁTICA

- ◆ **Legislação nacional ou garantia constitucional da liberdade de expressão**
- ◆ **O país assinou e ratificou obrigações de tratados relevantes, sem isenções significativas**
- ◆ **A população está ciente de seu direito a liberdade de expressão e o exerce. Há instrumentos e órgãos que garantem a aplicação concreta desse direito**

Meios de verificação

- Qualquer lei ou política sobre o direito a liberdade de expressão em consonância com normas internacionais e práticas internacionais aceitas

- Relatórios de agências de credibilidade sobre a liberdade de expressão
- Reportagens sobre questões relativas à liberdade de expressão na mídia nacional
- Casos judiciais ligados à liberdade de expressão
- Evidências de um sistema jurídico independente e funcional com claros direitos de apelação

1.2 O DIREITO A INFORMAÇÃO É GARANTIDO POR LEI E RESPEITADO NA PRÁTICA

- ◆ **Legislação nacional ou garantia constitucional do direito a informação**
- ◆ **O país assinou e ratificou obrigações de tratados relevantes, sem isenções significativas**
- ◆ **A população está ciente de seu direito de acesso a informações oficiais e o exerce**
- ◆ **Os órgãos públicos liberam informações tanto de forma proativa como mediante solicitação**
- ◆ **Mecanismo de apelação efetivo e eficiente por meio de um órgão administrativo independente como, por exemplo, um comissariado ou ouvidoria da informação**
- ◆ **Qualquer restrição justificada pela proteção da privacidade pessoal é definida de forma estrita, de modo a excluir informações para as quais não haja interesse público justificável**

Meios de verificação

- Qualquer lei ou política sobre o direito a informação em consonância com normas internacionais
- Relatórios de agências de credibilidade sobre garantias do direito a informação
- Políticas de órgãos públicos, relativas à divulgação de informações
- Evidências do compromisso do Estado com a abertura do governo, por exemplo, a publicação e difusão de decisões judiciais, processos parlamentares e programas de gastos
- Dados estatísticos sobre solicitações de informações oficiais feitas pela população, e sua aceitação ou recusa
- Dados estatísticos sobre recursos ou queixas sobre pedidos negados de informação

1.3 A INDEPENDÊNCIA EDITORIAL É GARANTIDA POR LEI E RESPEITADA NA PRÁTICA

- ◆ **As empresas da mídia eletrônica não são obrigadas a reservar tempo da programação para o governo, nem de fazer transmissões específicas em seu nome (salvo o horário político gratuito obrigatório durante eleições)**
- ◆ **O governo, órgãos regulatórios e interesses comerciais não influenciam, nem tentam influenciar o conteúdo editorial da mídia eletrônica ou impressa**
- ◆ **A lei não permite aos atores estatais tomar o controle das empresas de mídia eletrônica em situações de emergência**

Meios de verificação

- Qualquer lei ou política sobre a independência editorial em consonância com normas internacionais
- Evidências de ingerência na tomada de decisões editoriais por parte do Estado ou de atores privados
- Relatórios de agências de credibilidade sobre questões de independência editorial

1.4 O DIREITO DOS JORNALISTAS DE PROTEGER SUAS FONTES É GARANTIDO POR LEI E RESPEITADO NA PRÁTICA

- ◆ **Os jornalistas podem proteger a confidencialidade de suas fontes sem ter medo de enfrentar processos ou assédio**

Meios de verificação

- Casos documentados de jornalistas forçados a revelar suas fontes
- Qualquer garantia legal relativa à confidencialidade de fontes em consonância com normas internacionais
- Evidências de órgãos da imprensa ou associações profissionais, ativamente defendendo o direito a proteção de fontes

1.5 A POPULAÇÃO E AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL (OSCs) PARTICIPAM DA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS RELATIVAS À MÍDIA

- ◆ **O Estado cria oportunidades genuínas de consulta a atores não estatais sobre a legislação e as políticas públicas relativas à mídia**

Meios de verificação

- Evidências do compromisso do governo de trabalhar com a sociedade civil na elaboração de leis e políticas sobre a mídia (por exemplo: congressos, seminários, fóruns públicos e participação do governo em debates na mídia eletrônica ou na imprensa)

FONTES DOS DADOS

African Commission on Human and Peoples' Rights, Special Rapporteur on Freedom of Expression: www.achpr.org/english/_info/index_free_exp_en.html

Article 19, Access to the Airwaves: Principles on Freedom of Expression and Broadcast Regulation, March 2002: www.article19.org/pdfs/standards/accessairwaves.pdf

Council of Europe recommendation (2000) 7 on the right of journalists not to disclose their sources of information: www.humanrights.coe.int/media/index.htm

Freedominfo.org – online network of freedom of information advocates: Freedom of Information Around the World 2006: a global survey of access to government records laws: www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf

International Federation of Journalists campaign on the protection of sources: www.ifj-europe.org/default.asp?Issue=EFJsources&Language=EN

International Journalists' Network – survey of media laws worldwide: www.ijnnet.org/Director.aspx?P=MediaLaws

International Journalists' Network – international directory of constitutional provisions on the media: www.ijnnet.org/Director.aspx?P=MediaLaws&cat=2

Media Sustainability Index: www.irex.org/msi

Organisation of American States Special Rapporteur for Freedom of Expression: www.cidh.org/Relatoria/index.asp?IID=1

Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE) Representative on Freedom of the Media: www.osce.org/fom

UNDP, The Right to Information – Practical Guidance Note, 2004, by Andrew Puddephatt: www.undp.org/oslocentre/docs04/Right%20to%20Information.pdf

UNESCO, Freedom of Information: a comparative legal survey by Toby Mendel, 2003: www.article19.org/docimages/1707.pdf

United Nations Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression: www.ohchr.org/english/issues/opinion/index.htm

World Press Freedom Committee: www.wpfc.org

As melhores fontes de **obrigações de tratados** são os *websites* de organismos internacionais: da ONU ou de órgãos regionais competentes. Esses *sites* trazem detalhes sobre cada tratado, inclusive os países que assinaram, ratificaram ou registraram isenções às suas obrigações, juntamente com comentários gerais dos organismos acerca da implementação.

Além disso, os diversos relatores internacionais e regionais sobre a liberdade de expressão emitem relatórios específicos de países.

Os principais instrumentos internacionais que tratam de liberdade de expressão e informação são os seguintes:

African Charter on Human and Peoples' Rights, Article 9: www.achpr.org/english/_info/charter_en.html

American Convention on Human Rights, Article 13: www.oas.org/juridico/english/Treaties/b-32.htm

European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms: <http://conventions.coe.int/treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=ENG&NT=005>

International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), Article 19: www.unhcr.ch/html/menu3/b/a_ccpr.htm

Universal Declaration of Human Rights, Article 19: www.un.org/Overview/rights.html

Para dados sobre **leis nacionais** e **garantias constitucionais**, há as seguintes fontes: bibliotecas nacionais, comissões de legislação e registros oficiais de atos parlamentares e governamentais.

B . SISTEMA REGULATÓRIO PARA A RADIODIFUSÃO

CONTEXTO E PRINCIPAIS QUESTÕES

Há uma série de princípios norteadores que se aplicam a todos os órgãos públicos que exercem poderes nas áreas de regulamentação de radiodifusão e/ou telecomunicações, inclusive órgãos que emitem licenças e tratam de reclamações da população. Esses princípios são enunciados nas cinco declarações da UNESCO sobre a Promoção da Mídia Independente e Pluralista, aprovadas pelas Conferências Gerais da Organização, bem como em textos adotados por outros órgãos intergovernamentais e associações profissionais independentes. (O documento *Access to the Airwaves*, do Artigo 19, oferece um excelente resumo.)

O sistema regulatório existe para servir ao interesse público. Os órgãos regulatórios devem ter autonomia e independência de interferência política e comercial, e seus membros devem ser escolhidos por meio de um processo transparente e democrático. Seus poderes e responsabilidades devem ser definidos na lei, inclusive exigências legais explícitas para a promoção da liberdade de expressão, da diversidade, da imparcialidade e do livre fluxo da informação. A autoridade regulatória deve dispor das verbas necessárias para cumprir sua função. Deve, também, prestar contas à população, geralmente por meio da legislatura.

Deve haver evidências do exercício dos poderes e responsabilidades do regulador como, por exemplo, pela aplicação de sanções proporcionais para a proteção do interesse público.

INDICADORES-CHAVE

1.6 A INDEPENDÊNCIA DO SISTEMA REGULATÓRIO É GARANTIDA POR LEI E RESPEITADA NA PRÁTICA

◆ **Garantias legais explícitas de autonomia e independência de ingerência partidária e comercial**

◆ **Garantias legais da independência do órgão regulatório**

◆ **Poderes e responsabilidades do regulador, estipulados com clareza na lei**

◆ **Membros do órgão regulatório escolhidos por meio de um processo transparente e democrático que vise a minimizar o risco de ingerência partidária ou comercial (por exemplo, a definição de regras sobre incompatibilidade e elegibilidade)**

◆ **Verbas suficientes e constantes para o regulador são garantidas por lei, a fim de salvaguardar sua independência e/ou protegê-lo contra pressões orçamentárias coercivas**

Meios de verificação

- Qualquer lei relevante sobre a função, composição e custeio da autoridade regulatória
- Disposições constitucionais relevantes sobre a independência do regulador
- Relatórios de agências de credibilidade sobre a efetiva autonomia institucional do órgão regulatório

1.7 O SISTEMA REGULATÓRIO FUNCIONA PARA ASSEGURAR O PLURALISMO DA MÍDIA E A LIBERDADE DE EXPRESSÃO E INFORMAÇÃO

◆ **Órgão regulatório presta contas formalmente perante a população**

◆ **O regulador tem autoridade para assegurar o funcionamento justo, pluralista e eficiente do setor de**

radiodifusão, e tem poderes previstos em lei para promover a justiça, liberdade de expressão, liberdade de opinião e propriedade, a programação de serviço público e a acessibilidade dos serviços de radiodifusão para a população em geral

Meios de verificação

– Quaisquer leis relevantes que exijam que o regulador

promova o pluralismo da mídia e a liberdade de expressão e informação

– Relatórios de agências de credibilidade sobre a eficácia do regulador na consecução dessas metas

– Evidências de intervenção regulatória para assegurar a liberdade e o pluralismo da mídia

FONTES DOS DADOS

African Communication Regulation Authorities' Network: www.acran.org/index.en.php

Article 19, Access to the Airwaves: Principles on Freedom of Expression and Broadcast Regulation, March 2002: www.article19.org/pdfs/standards/accessairwaves.pdf

Article 19, Broadcasting Pluralism and Diversity: Training Manual for African Regulators, 2006: www.article19.org/pdfs/tools/broadcasting-manual.pdf

European Platform of Regulatory Authorities (EPRA): www.epra.org/content/english/index2.html

EPRA – directory of broadcasting regulation entities worldwide: www.epra.org/content/english/authorities/regulation.html

UNESCO and Commonwealth Broadcasting Association: Guidelines for Broadcasting Regulation by Eve Salomon, 2006: http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=21345&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

C . LEIS DE DIFAMAÇÃO E OUTRAS RESTRIÇÕES LEGAIS IMPOSTAS AOS JORNALISTAS

CONTEXTO E PRINCIPAIS QUESTÕES

As leis de difamação e outras restrições variam enormemente entre os países. Em alguns países, há um código de difamação específico: mais comumente, artigos que tratam da difamação são encontrados em leis genéricas, como o código civil ou penal. A justiça civil é o canal adequado para o trato de reportagens da mídia, consideradas injustas, ilegítimas ou danosas, sobretudo no que tange a danos à reputação e a meios de subsistência dos cidadãos e cidadãs comuns.

As leis de difamação existem para proteger as pessoas contra falsas alegações de fatos lesivos à sua reputação. Contudo, a publicação *Defamation ABC*, do Artigo 19, observa que, em vários países, a lei de difamação apresenta “restrições desnecessárias e injustificadamente amplas sobre a liberdade de expressão”. O Artigo 19

observa que a definição das leis de difamação pode ser demasiado abrangente e não contemplar defesas legais adequadas: pode ter custo de defesa proibitivo, ou impor punições excessivas para as violações, como sanções penais ou multas excruciantes.

Leis opressivas ou mal definidas podem inibir os cidadãos e as cidadãs a expressar suas opiniões e podem levar à autocensura na mídia. As leis de difamação criminosa são consideradas injustificadas pelos relatores da ONU, visto que os códigos civis são adequados para proteger a reputação dos indivíduos.

As leis de difamação podem ser usadas para inibir o debate público ou a crítica aos órgãos públicos ou ao chefe de Estado. Em alguns países, a punição pela difamação desses poderosos atores sociais (ou, por exemplo, bandeiras ou outros símbolos nacionais) pode ser mais

elevada do que em outros casos, ou esses atores podem ser excessivamente litigiosos como forma de evadir-se do devido escrutínio da população.

Outras restrições legais injustificadas sobre a mídia podem incluir barreiras sobre quem pode tornar-se jornalista e os onerosos esquemas de credenciamento, registro ou licenciamento.

Ademais, pode haver leis que permitam aos ministros ampla discricionariedade para restringir a atividade da mídia em áreas abertas a definições instáveis e subjetivas, como ordem pública, moral pública, blasfêmia, sigilo oficial, insulto ou sedição. Com efeito, esses artigos por vezes podem (erroneamente) enquadrar-se na lei de difamação, causando confusão e dando margem adicional para o abuso oficial. Em anos recentes, preocupações quanto à segurança nacional entraram em voga e produziram restrições indevidas sobre a liberdade de expressão e a liberdade de imprensa. Também estão aumentando questões polêmicas, como a blasfêmia, e restrições para a proteção de sensibilidades religiosas.

Em geral, qualquer restrição legal sobre a mídia deve se dar de tal modo que seja vista pela justiça como necessária em uma sociedade democrática: deve constituir uma resposta a uma questão premente de interesse público, ser definida da forma mais estrita possível para atender a esse interesse, afetar a liberdade de expressão o mínimo possível e ser proporcional em sua abrangência e nas sanções disponíveis. Esses princípios norteadores permitem restrições justificáveis sobre a mídia, como leis que proíbam o discurso do ódio e que protejam a privacidade pessoal.

INDICADORES-CHAVE

1.8 O ESTADO NÃO IMPÕE RESTRIÇÕES LEGAIS INJUSTIFICADAS À MÍDIA

- ◆ **Ausência de disposições legais que determinem quem pode praticar o jornalismo ou que exijam o licenciamento ou registro dos jornalistas**
- ◆ **Procedimentos de credenciamento justos e implementados com transparência para a cobertura de funções e órgãos oficiais**

Meios de verificação

- Evidências de esquemas de registro ou licenciamento, ou outros obstáculos para o ingresso na profissão jornalística
- Regras sobre esquemas de credenciamento e sua transparência

- Calúnia e difamação tratadas no sistema jurídico como um crime civil, e não penal

1.9 AS LEIS DE DIFAMAÇÃO IMPÕEM AS RESTRIÇÕES MAIS ESPECÍFICAS POSSÍVEIS E NECESSÁRIAS PARA PROTEGER A REPUTAÇÃO DOS INDIVÍDUOS

- ◆ **As leis de difamação não inibem o debate público sobre a conduta de entidades oficiais ou das pessoas que ali trabalham**
- ◆ **As leis de difamação proporcionam defesas jurídicas suficientes como, por exemplo, a situação em que a declaração questionada foi uma opinião, e não uma alegação do fato; a situação em que a publicação ou veiculação do fato questionado tenha sido razoável ou de interesse público, ou que ocorreu durante uma transmissão ao vivo e/ou perante um tribunal ou órgão eleito**
- ◆ **As leis de difamação oferecem um regime de recursos que permitem respostas proporcionais à publicação ou veiculação de declarações de caráter difamatório**
- ◆ **A abrangência das leis de difamação é definida da forma mais pormenorizada possível, inclusive quanto a quem pode processar**
- ◆ **Os processos por difamação não podem ser imitados por órgãos públicos, sejam eles do Legislativo, Executivo ou do Judiciário**
- ◆ **O ônus da prova recai sobre o autor da queixa nos casos envolvendo a conduta de autoridades públicas e outras questões de interesse da população**
- ◆ **Há uma data-limite razoável após a qual os requerentes não podem mais processar por alegações de difamação**

1.10 OUTRAS RESTRIÇÕES À LIBERDADE DE EXPRESSÃO, SEJAM OU NÃO BASEADAS NA SEGURANÇA NACIONAL, DISCURSO DO ÓDIO, PRIVACIDADE, DESACATO A TRIBUNAL E OBSCENIDADE, DEVEM SER DEFINIDAS NA LEI DE FORMA DETALHADA E COM CLAREZA E DEVEM SER JUSTIFICÁVEIS SEGUNDO A NECESSIDADE EM UMA SOCIEDADE DEMOCRÁTICA, CONFORME O DIREITO INTERNACIONAL

- ◆ **A segurança nacional e outras leis restritivas não inibem o debate público sobre questões de interesse da população**
- ◆ **Quaisquer restrições são definidas de forma pormenorizada na lei, em vez de ficarem sujeitas à discricionariedade do Poder Executivo**

◆ **Essas leis devem ficar sujeitas à prevalência do interesse público, conforme o caso**

Meios de verificação

- Qualquer lei de difamação relevante em consonância com padrões de melhores práticas internacionais
- Evidências de debate no âmbito da profissão jornalística e entre os jornalistas e a sociedade civil mais ampla, em relação às leis de difamação

- Documentação da capacidade da mídia, na prática, de criticar os funcionários ou órgãos públicos sem sofrer penalidades legais
- Processos judiciais relativos à difamação
- Qualquer lei relevante que restrinja a liberdade de expressão por motivos de segurança nacional, discurso do ódio etc.
- Qualquer caso jurídico que demonstre uma efetiva supervisão de leis restritivas

FONTES DOS DADOS

Article 19 – Defamation ABC: a Simple Guide to Key Concepts of Defamation Law: www.article19.org/pdfs/tools/defamation-abc.pdf

Article 19 – other resources relating to defamation, including country reports: www.article19.org/publications/global-issues/defamation.html

Council of Europe Defamation Guide: http://i-policy.typepad.com/informationpolicy/2006/03/council_of_euro.html

Inter-American Press Association – press laws database: www.sipiapa.org/projects/chapul-presslaws.cfm

International Federation of Journalists – resources and links relating to defamation: www.ifj-asia.org/page/resources.html

International Freedom of Expression exchange: Campaign on Insult and Criminal Defamation Laws: <http://campaigns.ifex.org/def/index.html>

International Journalists' Network – survey of media laws worldwide: www.ijnnet.org/Director.aspx?P=MediaLaws

Media Institute of Southern Africa and UNESCO, 2004: Undue Restriction: Laws impacting on media freedom in the SADC: www.misa.org/documents/undue.pdf

D . CENSURA

CONTEXTO E PRINCIPAIS QUESTÕES

O direito internacional permite a censura prévia somente em circunstâncias excepcionais, como quando há uma ameaça iminente e específica a um interesse nacional importante. As restrições à liberdade de expressão precisam ser ajustadas, ao mínimo possível, a fim de proteger um interesse público justificável, e precisam ser definidas de forma detalhada e proporcional para proteger esse interesse. Não obstante, alguns países que assinaram e ratificaram tratados internacionais sobre a liberdade de expressão continuam a impor censura prévia em violação a sua própria lei ou Constituição.

Como a notícia é um produto perecível, qualquer atraso na liberação do conteúdo por parte da mídia jornalística representa uma séria afronta à liberdade de expressão.

As leis são bastante inimigas da liberdade de expressão, quando são amplas ou mal definidas, como, por exemplo, a proibição de publicações que possam prejudicar a ordem pública, moralidade ou segurança, ou, ainda, prejudicar as relações com um país estrangeiro. Punições em excesso, como pesadas multas ou a interdição ou a ameaça de interdição de órgãos da mídia, correm o risco de estimular um clima de autocensura. Em contraste, um sistema eficiente de autorregulamentação da mídia (ver Seção 3.C Autorregulamentação da mídia) torna a intromissão do Estado desnecessária.

A internet é um canal relativamente novo para os esforços oficiais de censura do livre fluxo de informações; um canal que as OSCs e as organizações de liberdade da mídia estão lutando para salvaguardar em prol do interesse público. Entre os princípios norteadores está a necessidade de

controle de sistemas de filtragem pelo usuário final, e não por um provedor comercial de serviços ou pelo Estado.

INDICADORES-CHAVE

1.11 A MÍDIA NÃO ESTÁ SUJEITA À CENSURA PRÉVIA TANTO NO QUE DIZ RESPEITO À LEI COMO À PRÁTICA

- ◆ O conteúdo da mídia eletrônica ou impressa não está sujeito à censura prévia, ou pelo governo ou pelos órgãos de regulação
- ◆ As sanções pela violação de regras regulatórias relativas ao conteúdo somente são aplicadas após a divulgação ou publicação do material
- ◆ As empresas de mídia eletrônica e as publicações impressas não têm a obrigação de registrar-se em um órgão público ou obter uma permissão dele
- ◆ As empresas de mídia eletrônica e as publicações impressas não são interditas nem ameaçadas de interdição em função de seu conteúdo
- ◆ Não há restrições explícitas ou ocultas ao acesso à notícia impressa, a redes de distribuição ou a editoras
- ◆ As multas pela transgressão de regras não são excessivas nem desproporcionais, a ponto de funcionar como uma forma de censura

Meios de verificação

- Qualquer regulamentação ou mecanismo oficial que permita ou demande a censura da mídia

- Relatórios de agências de credibilidade e da imprensa acerca da censura da mídia
- Interdições forçadas de jornais, periódicos ou radio-difusoras, número de livros ou publicações proibidas

1.12 O ESTADO NÃO TENTA BLOQUEAR OU FILTRAR CONTEÚDO DA INTERNET CONSIDERADO SENSÍVEL OU PREJUDICIAL

- ◆ As informações da internet não são bloqueadas ou filtradas pelo Estado em razão de seu teor ou fonte
- ◆ Os usuários da internet não são sujeitos a sanções devido ao acesso ou à publicação de conteúdo na internet considerado sensível ou prejudicial
- ◆ Os provedores de serviço de internet, *websites*, *blogs* e empresas de mídia na internet não têm a obrigação de registrar-se em um órgão público ou obter uma permissão dele

Meios de verificação

- Casos documentados de usuários da internet sujeitos a sanções, devido ao acesso ou à publicação de conteúdo considerado sensível ou prejudicial
- Casos documentados de interdições forçadas ou ameaças de interdição de *websites*
- Usuários da internet sujeitos a sanções, devido ao acesso ou à postagem de notícias ou opiniões consideradas objetáveis
- Evidências de atos do Estado no sentido de bloquear ou filtrar *websites*

FONTES DOS DADOS

Amnesty International – campaign on censorship: <http://irrepressible.info/>

Article 19 – resources and links relating to censorship: www.article19.org/publications/global-issues/censorship.html

Committee to Protect Journalists: www.cpj.org

Freedom House: www.freedomhouse.org

Freedom of Expression Institute (South Africa) – anti-censorship programme: www.fxi.org.za/Main%20Pages/anti_censorship.html

Gus Hosein, Politics in the information society: the bordering and restraining of global data flows, UNESCO 2005: http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=17659&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Human Rights Watch – country reports including information on censorship of the media: <http://hrw.org/>

Index on Censorship: www.indexonline.org

International Freedom of Expression exchange: information and activities on Internet censorship: www.ifex.org/en/content/view/full/235/

Internet Free Expression Alliance – links and resources relating to Internet censorship: www.ifea.net

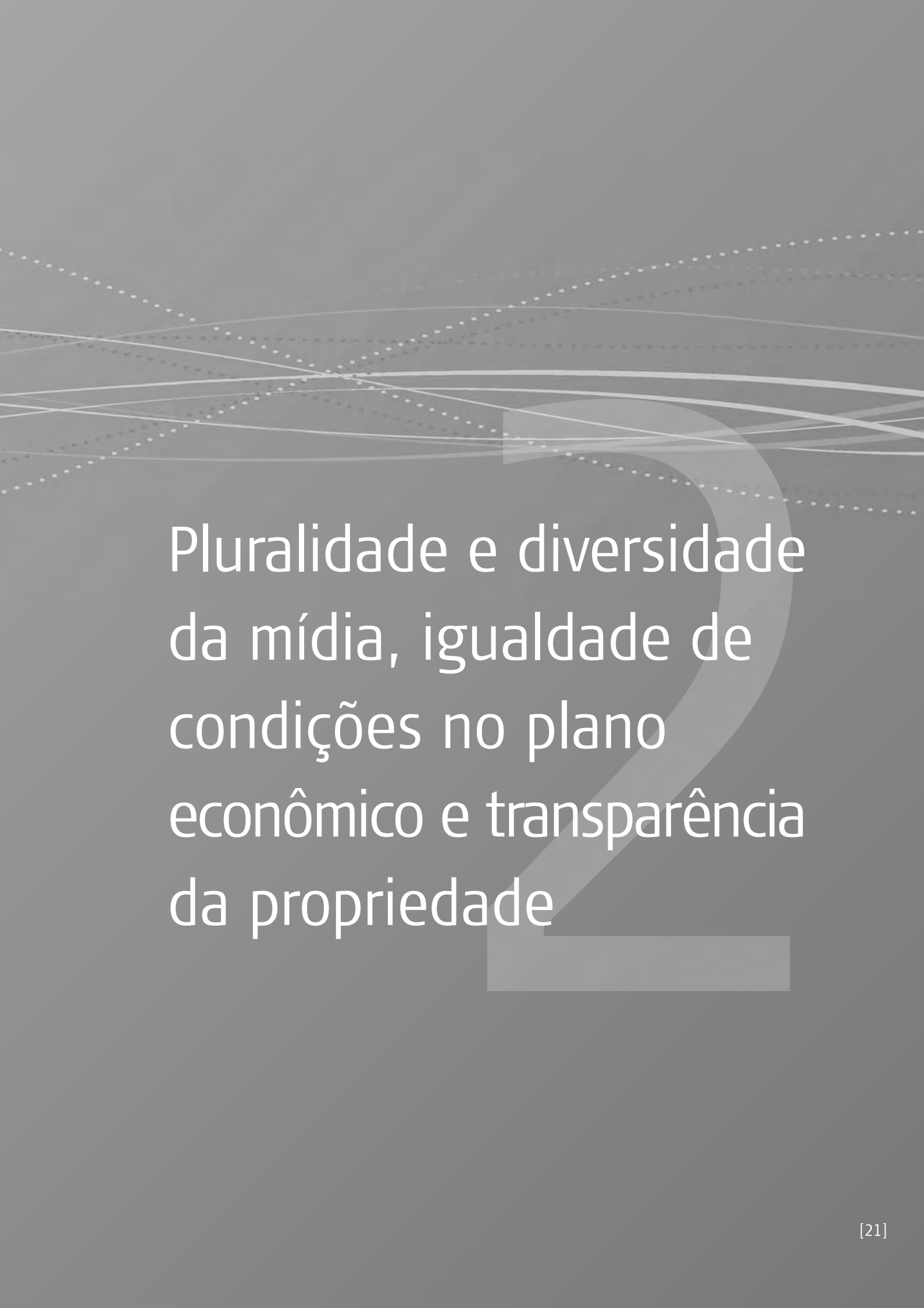
Internet Governance Forum – supports UN Secretary-General to carry out mandate of World Summit on the Information Society: www.intgovforum.org

Internet Governance Project – international consortium of academics and practitioners on Internet governance and policy: www.internetgovernance.org

Journalism Net – news on censorship: www.journalismnet.com/media/censorship.htm

Libertus.net – international links relating to Internet censorship laws: <http://libertus.net/censor/resources.html#Global>

Reporters sans Frontières: www.rsf.org



Pluralidade e diversidade
da mídia, igualdade de
condições no plano
econômico e transparência
da propriedade

INDICADORES-CHAVE

A. CONCENTRAÇÃO DA MÍDIA

- 2.1 O Estado adota medidas positivas de promoção da pluralidade da mídia
- 2.2 O Estado assegura o cumprimento de medidas de promoção da pluralidade da mídia

B. DIVERSIDADE NA COMPOSIÇÃO DAS MÍDIAS PÚBLICA, PRIVADA E COMUNITÁRIA

- 2.3 O Estado promove ativamente a diversidade na composição das mídias pública, privada e comunitária
- 2.4 Sistema regulatório independente e transparente
- 2.5 O Estado e as OSCs promovem ativamente o desenvolvimento da mídia comunitária

C. LICENCIAMENTO E DISTRIBUIÇÃO DO ESPECTRO

- 2.6 O plano estatal de distribuição do espectro assegura o seu uso eficiente em prol do interesse público
- 2.7 O plano estatal de distribuição do espectro promove a diversidade da propriedade e do conteúdo

2.8 Sistema regulatório independente e transparente

D. TRIBUTAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO DAS EMPRESAS

- 2.9 O Estado usa a tributação e a regulamentação das empresas para estimular o desenvolvimento da mídia de forma não discriminatória

E. PUBLICIDADE

- 2.10 O Estado não usa a política de publicidade como instrumento de discriminação
- 2.11 Regulamentação eficaz que rege a publicidade na mídia

Pluralidade e diversidade da mídia, igualdade de condições no plano econômico e transparência da propriedade

A. CONCENTRAÇÃO DA MÍDIA

CONTEXTO E PRINCIPAIS QUESTÕES

A concentração indevida da propriedade pode ser evitada de diversas maneiras. Os governos podem adotar regras para limitar a influência que um único indivíduo, família, empresa ou grupo pode ter em um ou mais setores da mídia, bem como para assegurar um número suficiente de canais diversos de mídia.

Essas regras podem incluir limiares baseados em critérios objetivos, como parcela da audiência, circulação, giro/receita, distribuição de capital social ou direitos de voto.

Ademais, essas regras podem levar em consideração tanto a integração horizontal (fusões dentro do mesmo segmento e ramo de atividade) como a integração vertical (controle por parte de um único indivíduo, empresa ou grupo de elementos-chave dos processos de produção e distribuição, assim como atividades correlatas, como publicidade).

A forma exata dessa regulamentação pode depender da magnitude e do nível de desenvolvimento do mercado de mídia nacional, regional ou local a que se aplique.

Não havendo legislação relevante, deve-se investigar se há projetos de lei, se há um cronograma realista para a sua implementação e se os projetos de lei observam os padrões internacionais.

Além disso, a lei precisa ter substância. As autoridades responsáveis pela implementação das leis precisam ser dotadas de poderes suficientes para cumprir sua função, ser independentes e atuar livres de pressões políticas. Em particular, devem ter o poder de dividir operações da mídia, quando houver ameaça à pluralidade ou quando forem atingidos níveis inaceitáveis de concentração da propriedade, e de impor sanções, quando necessário. Deve haver evidências do devido exercício desses poderes.

As normas recomendadas no plano internacional e no regional oferecem um parâmetro para a avaliação das medidas nacionais. Ver especificamente as recomendações

de 2007 do Conselho da Europa acerca do pluralismo da mídia e da diversidade do conteúdo da mídia.

A existência de leis e regulamentações anticoncentração, além de provas de sua implementação, constitui uma questão de registros factuais. A análise de conteúdo que vincula o processo decisório editorial à propriedade pode conter elementos quantitativos e qualitativos. Por exemplo, pode ser mensurado quanto espaço é dado a um determinado partido político, ao passo que os julgamentos qualitativos podem entrar no jogo, quando se estiver avaliando se a mídia apresenta tendência para um determinado nicho em função do proprietário.

INDICADORES-CHAVE

2.1 O ESTADO ADOTA MEDIDAS POSITIVAS DE PROMOÇÃO DA PLURALIDADE DA MÍDIA

- ◆ **Regulamentações eficazes para impedir a concentração indevida da propriedade e promover a pluralidade**
- ◆ **Legislação específica acerca da propriedade cruzada no âmbito da mídia eletrônica e entre a mídia eletrônica e outros setores da mídia, a fim de impedir o domínio do mercado**
- ◆ **As regulamentações reconhecem a distinção entre atores de pequeno e de grande porte no mercado de mídia**
- ◆ **Disposições sobre transparência e divulgação para empresas de mídia com relação à propriedade, investimento e fontes de receitas**
- ◆ **O processo de concessão para a distribuição de frequências específicas para determinadas empresas de mídia promove a diversidade da propriedade de mídia e do conteúdo da programação**
- ◆ **Conformidade com padrões internacionais**

◆ **As autoridades responsáveis pela implementação de leis antimonopólio possuem poderes suficientes como, por exemplo, o poder de recusar pedidos de concessão e de se desfazer de operações de mídia existentes em que a pluralidade está ameaçada ou em que níveis inaceitáveis de concentração da propriedade são alcançados**

◆ **O governo ativamente monitora e avalia as consequências da concentração da mídia**

2.2 O ESTADO ASSEGURA O CUMPRIMENTO DE MEDIDAS DE PROMOÇÃO DA PLURALIDADE DA MÍDIA

◆ **Leis antimonopolistas usadas pelos reguladores para negar pedidos de concessão ou forçar a alienação de operações de mídia existentes, a fim de evitar concentrações excessivas da propriedade dos meios de comunicação**

◆ **Grupos da sociedade civil e cidadãos e cidadãs em geral participam ativamente da promoção e implementação de medidas para o fomento ao pluralismo da mídia**

◆ **Os reguladores distribuem licenças digitais para uma ampla gama de operadoras comerciais e não comerciais**

Meios de verificação

– Declarações oficiais e *websites* de autoridades regula-

tórias nacionais da área de comunicação, definindo regulamentações sobre a propriedade dos meios de comunicação e detalhando suas atividades e responsabilidades

– Relatórios de agências de credibilidade (órgãos nacionais e internacionais, ONGs/OSCs, sindicatos) sobre a aplicação de medidas de prevenção da concentração indevida da propriedade

– Análise de conteúdo de agências de credibilidade, vinculando o conteúdo editorial da mídia à propriedade (por exemplo: Projeto de Qualidade da Mídia da Federação Internacional dos Jornalistas)

– Reportagens sobre questões de concentração dos meios de comunicação na mídia nacional

– Leis relevantes sobre a distribuição de licenças digitais e evidências de sua aplicação

– Declarações oficiais e *websites* de autoridades regulatórias nacionais da área de comunicação, definindo regulamentações referentes à mídia digital

– Relatórios de OSCs sobre a concentração de mídia e medidas estatais de promoção da diversidade da propriedade

– Evidências de relacionamento do governo com a sociedade civil por meio de canais genuínos para consulta

FONTES DOS DADOS

Article 19 – country-specific analyses of legislation governing media concentration: www.article19.org

Columbia Journalism Review – Who Owns What: online guide to what major media companies own: www.cjr.org/tools/owners

Council of Europe; Recommendation CM/Rec (2007) 2 of the Committee of Ministers to member states on media pluralism and diversity of media content (adopted 31 Jan 2007): <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1089699&>

[BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1089699&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75)

European Platform of Regulatory Authorities (EPRA): www.epra.org/content/english/index2.html

EPRA – international directory with web links to national regulatory authorities: www.epra.org/content/english/authorities/regulation.html

International Federation of Journalists – Media Quality Project on Increasing Concentration of Media Ownership: www.ifj.org/default.asp?Index=3901&Language=EN

International Federation of Journalists, Media Power in Europe: The Big Picture of Ownership (2006): www.ifj.org/default.asp?Index=3671&Language=EN

International Federation of Journalists, Who's in Control: a primer for the roundtable discussion on global media – threats to free expression; contains directory of organisations and networks campaigning on the issue of media concentration: www.ifj.org/pdfs/whosincontrol.pdf

International Freedom of Expression exchange – information on media concentration: www.ifex.org/en/content/view/full/238/

Media & Society Foundation, International Standard, Quality Management Systems – Requirements for the press, ISAS P 9001:2005: www.media-society.org/download/ISAS%20P%209001%20Standard%20English-French.pdf

Media & Society Foundation, International Standard, Quality Management Systems – Requirements for Radio, TV Broadcasters and Internet Content Producers, ISAS BC 9001:2003: www.mediasociety.org/download/ISAS%20BC%209001%20Standard%20English.pdf

Media Institute of Southern Africa – Broadcasting Diversity and ICTs: www.misa.org/broadcasting.html

Media Sustainability Index www.irex.org/msi

Media Watch Global: www.mwgglobal.org

Open Society Institute – Media program: www.soros.org/initiatives/media

Open Society Institute, Television across Europe: regulation, policy and independence (2005); www.eumap.org/topics/media/television_europe

B. DIVERSIDADE NA COMPOSIÇÃO DAS MÍDIAS PÚBLICA, PRIVADA E COMUNITÁRIA

CONTEXTO E PRINCIPAIS QUESTÕES

Medidas estatais para assegurar a diversidade na composição das mídias, eletrônica e impressa, públicas, privadas e comunitárias apresentam vários altos e baixos no plano internacional. O termo mídia comunitária refere-se aos meios de comunicação independentes, de propriedade e de gestão da comunidade.

Em alguns países, não há normas específicas relativas à mídia comunitária, nem o reconhecimento jurídico de espécie alguma do serviço nos casos em que este existe. As estações comunitárias sem fins lucrativos, por sua vez, são obrigadas a operar dentro do marco legal das estações privadas, sujeitas às forças do mercado. Em certos países, nem mesmo esse nível de reconhecimento é verificado, de modo que o Estado pode penalizar as estações comunitárias não autorizadas devido à falta de legislação apropriada.

Em outros casos, a lei sobre a radiodifusão em geral é inexistente ou antiquada. Nesses casos, evidências do critério de distribuição de frequências podem ser obtidas em instruções administrativas ou de políticas.

A *Iniciativa de Desenvolvimento da Mídia Africana* (2006) do BBC *World Service Trust* demonstra essa diversidade dos marcos legais. Dos 17 países pesquisados, somente um (África do Sul) possuía legislação sobre o licenciamento independente de rádios e televisões comunitárias. Outro país (República Democrática do Congo) estava trabalhando na criação de um dispositivo legal nesse sentido. Outros cinco não possuíam uma disposição legal, ao passo que outros 10 tinham disposições isoladas ou reconhecimento legal para estações comunitárias, porém com pouco ou nenhum apoio à mídia comunitária.

Práticas específicas para a concessão de frequências de rádio também podem variar de um país para outro. As licenças podem ser concedidas por licitação, possivelmente de acordo com a capacidade de o indivíduo ou empresa que disputa a concessão atender a determinadas condições, podem ser leiloadas para quem oferecer o lance mais alto ou podem até ser distribuídas por sorteio. Os leilões são contrários ao desenvolvimento de uma mídia pluralista porque tendem a favorecer os candidatos com mais recursos financeiros.

Quando a rádio comunitária goza de *status* jurídico, o Estado pode incentivar a distribuição de frequências para

as estações comunitárias sob o controle e a serviço dos grupos marginalizados como, por exemplo, as mulheres ou uma comunidade minoritária específica. Isso pode ser conseguido por meio da especificação de metas ou cotas.

A mídia impressa comunitária também constitui uma parte importante de uma ecologia saudável da mídia. Para ajudar a imprensa comunitária a florescer, o Estado e as OSCs podem oferecer apoio ao fortalecimento institucional e apoio indireto das empresas estatais de serviços ou organizações financeiras (ver, por exemplo, a competência da Agência de Desenvolvimento e Diversidade da Mídia na África do Sul – www.mdda.org.za). Do mesmo modo, a mídia impressa comunitária pode ser desestimulada, por exemplo, pela imposição de taxas proibitivas de registro para novos títulos, ou pela retenção de receita publicitária do governo.

Em geral, a melhor forma de alcançar diversidade na composição das mídias pública, comunitária e privada é por meio de medidas jurídicas, financeiras e administrativas, com disposições específicas para estimular a mídia comunitária e, no setor da radiodifusão, por uma distribuição justa e equitativa do espectro.

O marco institucional relativo a um ambiente equilibrado de mídia é uma questão de registro factual: os planos nacionais de frequência podem ser encontrados com facilidade na internet ou nos *websites* dos reguladores nacionais.

Contudo, pode ser mais difícil chegar a dados sobre a aplicação do marco institucional. As avaliações também podem ser ofuscadas por problemas de definição. Por exemplo, em alguns países, a mídia caracterizada como “comunitária” pode revelar-se como de propriedade e gestão do Estado ou de interesses comerciais. Do mesmo modo, os levantamentos da mídia podem excluir canais da mídia comunitária não autorizados, mesmo quando cumprem uma finalidade social útil.

INDICADORES-CHAVE

2.3 O ESTADO PROMOVE ATIVAMENTE A DIVERSIDADE NA COMPOSIÇÃO DAS MÍDIAS PÚBLICA, PRIVADA E COMUNITÁRIA

- ◆ **O Estado não faz distinção entre mídias pública, privada e comunitária, ao conceder acesso a informação**
- ◆ **Quando a regulamentação sobre a radiodifusão abrange a mídia digital, as estações do serviço público automaticamente recebem concessões para a transmissão digital**

◆ O Estado não impõe taxas de registro nem outras restrições sobre novos títulos impressos além dos requisitos-padrão de registro comercial

Meios de verificação

- Declarações oficiais e *websites* de órgãos regulatórios, estipulando procedimentos para a distribuição de frequências entre as estações públicas, privadas e comunitárias (inclusive, conforme o caso, cotas ou metas para as estações comunitárias)
- Publicação de planos nacionais para a distribuição de frequências, canais e amplitude de banda de rádio
- Relatórios de agências de credibilidade sobre dispositivos legais ou de outra natureza no sentido de assegurar uma ecologia de mídia equilibrada, inclusive medidas de promoção da mídia comunitária, tanto no caso da mídia impressa como eletrônica
- Evidências da implementação dessas disposições por meio, por exemplo, do monitoramento de como as licenças são concedidas, como os recursos estatais e como a publicidade paga são distribuídos e de como o direito a informação é respeitado na prática

2.4 SISTEMA REGULATÓRIO INDEPENDENTE E TRANSPARENTE

- ◆ **O sistema regulatório assegura o acesso equitativo ao espectro de frequências a uma pluralidade de meios, inclusive as estações comunitárias**
- ◆ **Os processos decisórios acerca da distribuição de frequências entre as estações públicas, privadas e comunitárias são abertos e participativos**
- ◆ **Os processos decisórios acerca da distribuição de frequências entre as estações públicas, privadas e comunitárias são supervisionados por um órgão isento de interferência política ou comercial e do controle de quaisquer interesses particulares**

Meios de verificação

- Publicação de planos nacionais para a distribuição de frequências, canais e amplitude de banda de rádio
- Declarações oficiais e *websites* de órgãos regulatórios, estipulando procedimentos para a distribuição de frequências entre as estações públicas, privadas e comunitárias (inclusive, conforme o caso, cotas ou metas para as estações comunitárias)
- Relatórios de agências de credibilidade sobre a independência e transparência da função regulatória

2.5 O ESTADO E AS OSCs PROMOVEM ATIVAMENTE O DESENVOLVIMENTO DA MÍDIA COMUNITÁRIA

- ◆ A estrutura de preços para as licenças de transmissão não é proibitiva para a mídia comunitária
- ◆ Cotas ou metas específicas para a reserva de partes do espectro da radiofrequência para as estações comunitárias
- ◆ Mecanismos como audiências públicas para as comunidades, para oferecer seu mandato a uma estação comunitária ou para renovar o mandato em intervalos regulares
- ◆ Uma parcela da renda gerada com a venda do espectro e das licenças de redes de distribuição por cabo e de telecomunicações é reinvestida na mídia comunitária
- ◆ Medidas estatais positivas para incentivar as mídias comunitárias, impressa e eletrônica, como, por exemplo, preços preferenciais e tarifas com descontos

◆ As OSCs auxiliam as mídias comunitárias, impressa e eletrônica, por meio de fortalecimento institucional, financiamento inicial, financiamento emergencial, *advocacy* (ver, por exemplo a Associação de Editoras Independentes da África do Sul – www.independentpublisher.org)

Meios de verificação

- Evidências da prosperidade ou não da mídia comunitária como, por exemplo, dados mostrando se os canais de mídia comunitária recém-criados possuem um índice de falência elevado, se o número de canais está aumentando ou diminuindo, o número e alcance da mídia impressa comunitária
- Níveis de investimento público na mídia comunitária, e se estão aumentando ou diminuindo
- Existência de cotas ou metas para a distribuição de frequências para as estações comunitárias

FONTES DOS DADOS

Article 19, Access to the Airwaves: Principles on Freedom of Expression and Broadcast Regulation, March 2002: www.article19.org/pdfs/standards/accessairwaves.pdf

BBC World Service Trust, African Media Development Initiative (2006): www.bbc.co.uk/worldservice/trust/specials/1552_trust_amdi/index.shtml

Commonwealth Press Union (CPU): www.cpu.org.uk

European Platform of Regulatory Authorities (EPRA): www.epra.org/content/english/index2.html

EPRA – international directory of regulatory authorities: www.epra.org/content/english/authorities/regulation.html

European Telecommunications Standards Institute: www.etsi.org/regulateonline.org: World Dialogue on Regulation for Network Economies – information and resources on regulatory reform, including pro-poor initiatives: www.regulateonline.org/index.php

UNESCO and the Commonwealth Broadcasting Association, Guidelines for Broadcasting Regulation, by Eve Salomon, 2006: http://portal.unesco.org/ci/en/files/21345/11399384219Guidelines_for_Broadcasting_Regulation.pdf/Guidelines+for+ Broadcasting+Regulation.pdf

UNESCO, Legislation on Community Radio Broadcasting: comparative study of the legislation of 13 countries, 2003: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001309/130970e.pdf>

World Association of Community Radio Broadcasters (AMARC): <http://www.amarc.org>

World Summit on the Information Society: www.itu.int/wsis/search/index.html

CONTEXTO E PRINCIPAIS QUESTÕES

A área de licenciamento e distribuição do espectro coincide com a seção acima acerca da garantia da diversidade da composição das mídias pública, privada e comunitária, visto que a concessão de licenças e frequências constitui um determinante de peso da ecologia geral da mídia. Portanto, o contexto apresentado acima também é aplicável a essa categoria. O licenciamento é uma forma de alcançar a diversidade: há, portanto, a necessidade de levar a diversidade em consideração, ao licenciar os canais de mídia. É importante, também, não apenas assegurar a distribuição equitativa de licenças entre os diferentes tipos de estações, mas também uma distribuição suficiente de frequências para a radiodifusão (em comparação com usos concorrentes, sobretudo as telecomunicações). Tendo em vista que esta última é capaz de gerar vultosos lucros, geralmente podem superar as ofertas das estações de modo que, em uma distribuição de mercado, a radiodifusão sai prejudicada.

A União Internacional de Telecomunicações (ITU) estabelece um marco global para o uso eficiente do espectro de radiofrequência. A entidade define normas para a gestão da distribuição do espectro e gerencia o sistema global de distribuição. Os planos nacionais devem seguir as regras da ITU, a fim de assegurar o uso eficiente do espectro no país.

O documento *Access to the Airwaves* (Acesso ao Espectro Eletromagnético), do Artigo 19, oferece um útil resumo das práticas recomendadas, relativas à concessão de licenças. Ademais, o documento *Broadcasting Pluralism and Diversity: Training Manual for African Regulators* (Pluralismo e Diversidade da Mídia: Manual de Treinamento para os Reguladores Africanos), do Artigo 19, define os argumentos referentes à digitalização e à convergência da radiodifusão e das telecomunicações. Esses fenômenos correlatos (o desenvolvimento de novos formatos digitais para o acondicionamento das informações e o potencial para a transmissão de um dado em uma infinidade de maneiras) desafiam as formas tradicionais de regulamentação da radiodifusão que remontam à era do sistema analógico. Entretanto, deve-se observar que a digitalização está longe de poder ser considerada como estabelecida em diversas partes do mundo, em que a maior parte da radiodifusão ainda usa sinais analógicos ou “terrestres”. Mesmo quando a digitalização cria um espectro efetivamente mais amplo, a regulamentação da mídia ainda é necessária para assegurar o acesso público equitativo à informação e à diversidade da propriedade e do conteúdo.

Assim como acontece com outras categorias, há de se fazer uma distinção entre os marcos institucionais e a cultura política prevalente. Em alguns países, mesmo quando há legislação, procedimentos de licenciamento e órgãos regulatórios não operam, conforme foram concebidos, ou por causa de ingerência política ou comercial, falta de vontade política, incapacidade institucional ou por uma combinação desses fatores.

INDICADORES-CHAVE

2.6 O PLANO ESTATAL DE DISTRIBUIÇÃO DO ESPECTRO ASSEGURA O USO EFICIENTE EM PROL DO INTERESSE PÚBLICO

- ◆ **A autoridade regulatória possui um plano para a distribuição do espectro que obedece às regras da ITU e às recomendações da UNESCO acerca de disposições para a radiodifusão do serviço público**
- ◆ **Um plano é elaborado em consulta com OSCs e com o setor de mídia**
- ◆ **Um plano é publicado e amplamente difundido**

Meios de verificação

- Publicação de planos nacionais para a distribuição de frequências, canais e amplitude da banda de rádio
- Disposições legislativas para a concessão de licenças de radiodifusão, inclusive condições, prazos para a tomada de decisões e informações publicadas acerca de taxas
- Evidência de agências de credibilidade sobre a implementação do licenciamento da distribuição de frequências

2.7 O PLANO ESTATAL DE DISTRIBUIÇÃO DO ESPECTRO PROMOVE A DIVERSIDADE DA PROPRIEDADE E DO CONTEÚDO

- ◆ **Um plano assegura a divisão equitativa das frequências de radiodifusão entre estações públicas, privadas e comunitárias, e entre estações nacionais, regionais e locais**
- ◆ **Não há obrigatoriedade de leilão de frequências para o lance mais alto, se o interesse público for mais bem atendido por outros concorrentes**
- ◆ **Parte de qualquer dividendo digital deve ser redistribuída para os meios (ou seja, nem todas as frequências liberadas são vendidas para o concorrente com o lance mais alto)**

- ◆ Certas obrigações de “transmissão obrigatória” devem ser impostas às operadoras via satélite e a cabo, no mínimo, para a transmissão de canais públicos entre as opções oferecidas, bem como a possibilidade de obrigações de “transmissão obrigatória” para a promoção da diversidade (por exemplo, em favor de canais de minorias)

Meios de verificação

- Publicação de planos nacionais para a distribuição de frequências, canais e amplitude da banda de rádio
- Evidência de agências de credibilidade sobre a implementação do licenciamento da distribuição de frequências
- Evidências de discriminação na concessão de licenças como, por exemplo, a exclusão formal ou *de facto* de certos grupos com base em religião, idioma ou etnicidade
- Evidências da prosperidade ou não da mídia comunitária como, por exemplo, dados mostrando se os canais de mídia comunitária recém-criados possuem um índice de falência elevado, e se a mídia comunitária não licenciada está sujeita a sanções punitivas

2.8 SISTEMA REGULATÓRIO INDEPENDENTE E TRANSPARENTE

- ◆ Os processos e decisões de licenciamento em radiodifusão são supervisionados por uma autoridade

regulatória independente que observa normas internacionais (ver Seção 1.B Sistema Regulatório)

- ◆ Os pedidos de licença de radiodifusão são avaliados segundo critérios transparentes e objetivos estipulados em lei
- ◆ As taxas para diferentes tipos de licenças são transparentes e definidas de antemão
- ◆ Os reguladores monitoram ativamente o uso da frequência para assegurar a conformidade do uso efetivo com as condições da licença

Meios de verificação

- Relatórios de agências de credibilidade sobre o *status* de órgãos regulatórios e sua independência do governo e de interesses comerciais
- Disposições legislativas para a concessão de licenças de radiodifusão, inclusive condições, prazos para a tomada de decisões e informações publicadas acerca de taxas
- Relatórios de agências de credibilidade sobre a implementação do licenciamento da distribuição de frequências

FONTES DOS DADOS

Article 19, Access to the Airwaves: Principles on Freedom of Expression and Broadcast Regulation, March 2002: www.article19.org/pdfs/standards/accessairwaves.pdf

Article 19, Broadcasting Pluralism and Diversity: Training Manual for African Regulators, June 2006: www.article19.org/pdfs/tools/broadcasting-manual.pdf

Article 19, Broadcasting Policy and Practice in Africa, 2003: www.article19.org/pdfs/publications/africa-broadcasting-policy.pdf

European Platform of Regulatory Authorities – international directory of regulatory authorities: www.epra.org/content/english/authorities/regulation.html

International Telecommunications Union – Radiocommunications Sector: www.itu.int/ITU-R/

Media Institute of Southern Africa: Licensing and Accreditation – the threat to media freedom in the SADC region: www.misa.org/publications/Protocol%20Sadc.pdf

World Association of Community Radio Broadcasters (AMARC): <http://www.amarc.org>

CONTEXTO E PRINCIPAIS QUESTÕES

A presente seção analisa a tributação e a regulamentação de empresas na medida em que inibem ou estimulam o desenvolvimento da mídia. As empresas de mídia privadas bem como a mídia comunitária devem receber tratamento igual e equitativo perante todas as leis e regulamentos comerciais nacionais, inclusive regras e práticas que afetam a tributação, os impostos sobre importação, as taxas e procedimentos de registro legal e as normas relativas ao local de trabalho.

Certos regimes tributários podem inibir o crescimento da mídia como um todo, por exemplo, impostos proibitivos sobre equipamentos relativos à mídia, como prensas ou materiais, como papel, e impostos de vendas sobre a mídia impressa. Impostos e taxas impostas seletivamente pelos Estados podem distorcer o mercado de mídia e favorecer canais de mídia solidários ao Estado ou por ele controlados.

Do mesmo modo, o Estado pode ajudar a mídia a prosperar adotando impostos preferenciais, impostos sobre a importação e regimes tarifários para canais de mídia e para a aquisição de equipamentos de recepção (rádios, televisões, computadores e dispositivos portáteis). O Estado pode, também, evitar ou reduzir a arrecadação de impostos diretos dos radiodifusores.

O princípio da não discriminação é fundamental: o Estado não deve usar a tributação ou regulamentação das empresas como forma de favorecer determinados canais

de mídia em detrimento de outros, seja para a obtenção de ganhos políticos ou comerciais.

INDICADORES-CHAVE

2.9 O ESTADO USA A TRIBUTAÇÃO E A REGULAMENTAÇÃO DAS EMPRESAS PARA ESTIMULAR O DESENVOLVIMENTO DA MÍDIA DE FORMA NÃO DISCRIMINATÓRIA

- ◆ **Imposto preferencial, imposto sobre importação e regimes tarifários para estimular o desenvolvimento das mídias eletrônica e impressa**
- ◆ **O Estado não aplica impostos ou taxas proibitivas sobre os órgãos da mídia**
- ◆ **A política e a prática tributária do Estado não discriminam a mídia nem favorecem canais da mídia privada específicos em detrimento de outros**

Meios de verificação

- Relatórios oficiais ou *websites* de autoridades regulatórias nacionais e serviços de arrecadação fiscal
- Evidência de agências de credibilidade sobre a implementação de regimes de tributação em relação ao incentivo ao desenvolvimento da mídia
- Evidência de agências de credibilidade sobre a implementação de regimes de tributação, principalmente em relação à não discriminação entre os canais de mídia e a existência de impostos proibitivos que colocam setores da mídia em desvantagem

E. PUBLICIDADE

A colocação de publicidade governamental pode, também, inibir ou incentivar o pluralismo e o desenvolvimento da mídia. Extrapola o alcance desta seção a análise detalhada da regulamentação relativa ao conteúdo publicitário. A publicidade custeada pelo Estado pode ser uma fonte crucial de receitas em países com um mercado publicitário comercial pouco desenvolvido. O princípio da não discriminação é fundamental: o Estado não deve usar a publicidade como ferramenta para favorecer determinados canais de mídia em detrimento de outros, seja para a obtenção de ganhos políticos ou comerciais. Tampouco devem as estações públicas obter uma vantagem desleal sobre suas rivais comerciais por meio da oferta de publicidade a valores abaixo do mercado.

O Estado pode restringir o volume geral de publicidade em prol da qualidade da programação; contudo, os limites não devem ser tão rígidos a ponto de sufocar o crescimento do setor de mídia, e nem deve um dado setor da mídia sofrer desvantagem desleal. Limites acordados em nível regional podem servir de base como, por exemplo, a Convenção Europeia sobre Televisão Transfronteiriça.

2.10 O ESTADO NÃO USA A POLÍTICA DE PUBLICIDADE COMO INSTRUMENTO DE DISCRIMINAÇÃO

- ◆ **O Estado veicula publicidade de forma justa, transparente e não discriminatória como, por exemplo, por meio de um código de conduta**

- ◆ A distribuição da publicidade do governo é rigorosamente monitorada, a fim de assegurar o justo acesso por todos os segmentos da mídia
- ◆ As estações de serviço público estão sujeitas a normas de justa concorrência em relação à publicidade que veiculam
- ◆ Códigos de conduta ou outras diretrizes para a distribuição da implementação de publicidade custeados pelo Estado
- ◆ As mídias eletrônica e impressa aderem a diretrizes acordadas no plano nacional ou regional acerca da separação de publicidade e programação, conforme o caso
- ◆ Existência de um código publicitário, estabelecido por um órgão profissional independente, a fim de evitar propagandas enganosas

Meios de verificação

- Existência e implementação do código de publicidade
- Existência e implementação de diretrizes para a quantidade de conteúdo publicitário e separação de publicidade e programação

2.11 REGULAMENTAÇÃO EFICAZ QUE REGE A PUBLICIDADE NA MÍDIA

- ◆ As mídias eletrônica e impressa aderem a limites acordados no plano nacional ou regional acerca do conteúdo da publicidade, conforme o caso

FONTES DOS DADOS

Article 19, Access to the Airwaves: Principles on Freedom of Expression and Broadcast Regulation, March 2002: www.article19.org/pdfs/standards/accessairwaves.pdf


Article 19, Broadcasting Policy and Practice in Africa, 2003: www.article19.org/pdfs/publications/africabroadcasting-policy.pdf

BBC World Service Trust, African Media Development Initiative (2006): www.bbc.co.uk/worldservice/trust/specials/1552_trust_amdi/index.shtml

EPRA – international directory of regulatory authorities: www.epra.org/content/english/authorities/regulation.html

European Convention of Transfrontier Television: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/treaties/Html/132.htm>

UNESCO and the Commonwealth Broadcasting Association, Guidelines for Broadcasting Regulation, by Eve Salomon, 2006: http://portal.unesco.org/ci/en/files/21345/11399384219Guidelines_for_Broadcasting_Regulation.pdf/Guidelines+for+Broadcasting+Regulation.pdf

The background features a series of overlapping, semi-transparent circles and dotted lines in shades of gray, creating a dynamic, network-like pattern. A large, faint, semi-transparent number '3' is positioned on the right side of the page, partially overlapping the text.

A mídia como uma plataforma para o discurso democrático

INDICADORES-CHAVE

A. A MÍDIA REFLETE A DIVERSIDADE DA SOCIEDADE

- 3.1 As mídias pública, privada e comunitária atendem às necessidades de todos os grupos da sociedade
- 3.2 Os órgãos da mídia refletem a diversidade social por meio de suas práticas empregatícias

B. MODELO DO SERVIÇO PÚBLICO DE RADIODIFUSÃO

- 3.3 Os objetivos do serviço público de radiodifusão são definidos e garantidos por lei
- 3.4 As operações das emissoras de serviço público não sofrem discriminação em área alguma
- 3.5 Sistema de governança independente e transparente
- 3.6 Os SPRs interagem com a população e com as OSCs

C. AUTORREGULAMENTAÇÃO DA MÍDIA

- 3.7 As mídias impressa e eletrônica possuem mecanismos eficazes de autorregulamentação
- 3.8 A mídia demonstra uma cultura de autorregulamentação

D. REQUISITOS PARA A JUSTIÇA E A IMPARCIALIDADE

- 3.9 Código de radiodifusão efetivo definindo os requisitos de justiça e imparcialidade
- 3.10 Efetiva aplicação do código de radiodifusão

E. NÍVEIS DE CONFIANÇA DA POPULAÇÃO NA MÍDIA

- 3.11 A população demonstra níveis elevados de confiança na mídia
- 3.12 Os órgãos da mídia são sensíveis às opiniões da população acerca de seu trabalho

F. SEGURANÇA DOS JORNALISTAS

- 3.13 Os jornalistas, o pessoal associado da imprensa e os órgãos da imprensa podem exercer a profissão em segurança
- 3.14 O exercício da função da mídia não é prejudicado por um clima de insegurança

A mídia como uma plataforma para o discurso democrático

A. A MÍDIA REFLETE A DIVERSIDADE DA SOCIEDADE

CONTEXTO E PRINCIPAIS QUESTÕES

É generalizado o reconhecimento de que a mídia cumpre um importante papel na sustentação e fortalecimento da democracia, boa governança e direitos humanos, porém há pouco consenso acerca de como isso deve ser feito. Parte da tensão que esse problema encerra é que a mídia possui duas funções coincidentes, porém distintas. Constitui uma arena para o debate democrático, onde há o intercâmbio de informações e a manifestação da expressão cultural. Contudo, é também um legítimo ator social, atuando como fiscalizador de poderosas instituições (tanto públicas como privadas) e exigindo que o governo preste contas. Como ator social, também pode ser uma força sectária e um instrumento de conflito. Nessa qualidade, a lógica sugere que a mídia deva prestar contas de seus atos, como qualquer outro ator social; porém, como arena de debate, é crucial que a mídia tenha permissão para conduzir debates e informações sem o controle de quaisquer partidos ou governos. É por esse motivo que há tanta resistência da comunidade da imprensa a tentativas de regulamentação da mídia com o intuito de assegurar que se comporte de forma responsável. É por esse motivo que, em vez disso, os regimes regulatórios fazem uma distinção entre as responsabilidades da mídia impressa e as da mídia eletrônica e atribuem um papel democrático específico às estações públicas.

No entanto, é uma exigência razoável que a mídia, para cumprir seu potencial democrático, retrate a diversidade da sociedade. A diversidade social possui várias facetas: gênero, idade, raça, etnicidade, casta, idioma, crença religiosa, capacidade física, orientação sexual, renda e classe social etc. Os órgãos da mídia detêm poder considerável para moldar a experiência de diversidade da sociedade. A mídia pode noticiar as preocupações de cada grupo da sociedade e permitir a grupos diversos o acesso a informação e a entretenimento. A mídia pode proporcionar uma plataforma para que todos os grupos da sociedade conquistem visibilidade e possam ser ouvidos. Ainda assim, a mídia também pode engendrar suspeita, medo, discriminação e violência ao fortalecer estereótipos, fomentar a tensão entre grupos e excluir certos segmentos do discurso público.

O pluralismo da mídia constitui um pré-requisito (porém, possivelmente não o único) para a obtenção da diversidade. A mídia comunitária possui um papel de especial importância no atendimento a grupos minoritários ou marginalizados, de modo que o apoio do Estado e da sociedade civil a essa mídia é vital para assegurar que represente a diversidade social (ver, também, a Categoria 2). Não obstante, é importante também que questões dos grupos minoritários sejam veiculadas na mídia convencional.

A conduta da mídia em relação à diversidade social também é uma questão de regulamentação formal como, por exemplo, a obrigatoriedade do serviço público de radiodifusão de atender a todos os setores da sociedade e prover o justo acesso aos partidos políticos. A conduta da mídia pode ser regulada por leis do código civil ou penal, como as leis de combate ao discurso do ódio.

A regulamentação se reveste de importância especial nas sociedades em que as estações comerciais possuem preocupação excessiva em visar a audiências urbanas de interesse dos publicitários. Nesses casos, é crucial que as mídias pública e comunitária atendam às necessidades de informação dos grupos de baixa renda e daqueles que moram em áreas remotas ou rurais.

A diversidade da mídia é arraigada mais ainda em uma cultura institucional de autorregulamentação, escrutínio dos pares e sensibilidade à audiência. Cada vez mais, por meio da difusão de novas tecnologias, a diversidade social pode encontrar expressão em *blogs*, informações dos cidadãos, conteúdo gerado pelos usuários e outras formas de interação direta da audiência com a mídia.

A capacidade da mídia de representar a diversidade social está condicionada, também, à composição de seus quadros como, por exemplo, o equilíbrio de jornalistas e executivos da mídia que são mulheres e que vêm de grupos minoritários.

INDICADORES-CHAVE

3.1 AS MÍDIAS PÚBLICA, PRIVADA E COMUNITÁRIA ATENDEM ÀS NECESSIDADES DE TODOS OS GRUPOS DA SOCIEDADE

- ◆ **A mídia usa idioma(s) que reflete(m) a diversidade linguística da área-alvo**
- ◆ **A mídia usa idioma(s) de uso de grupos marginalizados**
- ◆ **A mídia comunitária (impressa ou eletrônica) é produzida para grupos específicos como, por exemplo, povos indígenas, tribais e refugiados**
- ◆ **A mídia estatal ou pública representa, na prática, as opiniões do espectro político inteiro e uma ampla gama de interesses sociais, inclusive dos segmentos mais fracos da sociedade**
- ◆ **As informações apresentadas pela mídia são acessíveis a mulheres e a grupos marginalizados (por exemplo, leva em consideração como esses grupos têm acesso a informação, inclusive níveis de alfabetização)**

Meios de verificação

- Proporção de conteúdo da emissora pública, voltado para o idioma minoritário ou para grupos marginalizados

- Número e estimativa do alcance de canais da mídia comunitária que atendem ao idioma minoritário ou a grupos marginalizados

- Fiscalização independente da mídia por agências de credibilidade, inclusive análise de diversidade do conteúdo

3.2 OS ÓRGÃOS DA MÍDIA REFLETEM A DIVERSIDADE SOCIAL POR MEIO DE SUAS PRÁTICAS EMPREGATÍCIAS

- ◆ **Jornalistas do sexo feminino possuem representação razoável em toda a indústria ou setor de mídia, inclusive nos escalões mais elevados**
- ◆ **Jornalistas de grupos minoritários étnicos, linguísticos ou religiosos possuem representação razoável em toda a indústria ou setor de mídia, inclusive nos escalões mais elevados**

Meios de verificação

- Proporção de jornalistas e executivos da mídia do sexo feminino
- Proporção de jornalistas e executivos da mídia de grupos minoritários étnicos, linguísticos ou religiosos

FONTES DOS DADOS

Article 19, Broadcasting Pluralism and Diversity: Training Manual for African Regulators, 2006: www.article19.org/pdfs/tools/broadcasting-manual.pdf

Commonwealth Broadcasting Association (CBA) with support from UNESCO, CBA Editorial Guidelines, 2005 (<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001356/135672e.pdf>)

European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia: www.eumc.eu.int/eumc/index.php

Global Media Monitoring Project – relating to portrayal and involvement of women in the media: www.whomakesthenews.org

International Federation of Journalists – EU-India gender project: www.ifj.org/default.asp?Issue=Gender%20india&Language=EN

International Media Working Group against Racism and Xenophobia – diversity-online project: www.diversity-online.org/

Media Diversity Institute: www.media-diversity.org/ and its Reporting Diversity Network: www.media-diversity.org/links/rdn.htm

Media Sustainability Index www.irex.org/msi

MediaWise – activities on diversity in the media: www.presswise.org.uk/display_page.php?id=73

UNESCO Institute for Statistics – Questionnaire on Newspaper Statistics:
www.uis.unesco.org/ev.php?ID=5831_201&ID2=DO_TOPIC

UNESCO Institute for Statistics – Questionnaire on Radio and Television Broadcasting
Statistics:www.uis.unesco.org/ev.php?ID=6554_201&ID2=DO_TOPIC

World Association of Community Radio Broadcasters: www.amarc.org

B. MODELO DO SERVIÇO PÚBLICO DE RADIODIFUSÃO

CONTEXTO E PRINCIPAIS QUESTÕES

Uma definição aceita de serviço público de radiodifusão é a seguinte: “O Serviço Público de Radiodifusão (SPR) é a radiodifusão realizada, financiada e controlada pelo público e para o público. Não é comercial nem estatal; é isento de ingerência política e pressões de correntes comerciais. Por meio do SPR, os cidadãos e cidadãs recebem informação, educação e também entretenimento. Quando garantido com pluralismo, diversidade da programação, independência editorial, financiamento adequado, prestação de contas e transparência, o serviço público de radiodifusão pode servir de pedra angular da democracia.” (Para obter uma explicação detalhada dessa função, ver a Carta Africana da Radiodifusão, adotada no Fórum “Windhoek Plus 10” patrocinado pela UNESCO em 2001.) O principal elemento é que o prestador de serviço público de radiodifusão, mesmo que seja estatal, deve ser não sectário, sem fins lucrativos, com competência para atender ao interesse público, em geral, à cobertura e aos mandatos nacionais. Muitas vezes, os serviços nacionais são complementados por serviços públicos de radiodifusão regionais e, sobretudo, em Estados federativos ou Estados com regiões autônomas ou serviços em diferentes idiomas.

Os prestadores de Serviços Públicos de Radiodifusão (SPRs) geralmente são custeados com verbas públicas por vezes provenientes de uma taxa geral paga pelos usuários. Os SPRs podem, também, atrair certo financiamento comercial. As emissoras privadas podem, também, exercer certas funções de serviço público.

O serviço público de radiodifusão parte da premissa de que o mercado não é capaz de atender a todas as necessidades de radiodifusão do país. A característica definidora dos SPRs é que são protegidos contra ingerência, principalmente de natureza comercial ou política, com relação a sua governança, orçamento e processo decisório editorial. Seu mandato de

serviço público normalmente inclui obrigações no sentido de assegurar que o público receba informações equilibradas em termos políticos, sobretudo em época de eleições.

Ademais, geralmente se esforçam para assegurar que seu sistema de transmissão cubra todo o território do país, e que atendam a todas as regiões, culturas e grupos linguísticos. Claro está que isso requer que as pessoas sejam capazes de ter acesso aos meios de comunicação (recepção de transmissões, rede elétrica, acesso a telecomunicações).

Em geral, a quantidade de publicidade veiculada pelos SPRs é limitada, ou inexistente. Devem ser gratuitos no ponto de distribuição ou disponíveis a um custo acessível à vasta maioria da população. Sua competência pode incluir, também, exigências para o fornecimento de cobertura jornalística abrangente e equilibrada; um fórum para o debate público; uma quantidade mínima de conteúdo gerado localmente (possivelmente com o uso de cotas) e uma programação criativa, diversa e original.

Os SPRs podem ter algumas, porém não todas essas características; por exemplo, as estações comunitárias podem ter um mandato amplo de serviço público sem ter cobertura nacional.

Os prestadores de serviços públicos de radiodifusão desempenharão papel essencial na modernização do ambiente tecnológico da mídia de seus países e poderão precisar implementar instrumentos adequados para a luta contra a segregação digital causada por fatores como localização geográfica, idade, nível educacional e renda.

As obrigações do serviço público podem ser impostas a todas as emissoras, por exemplo, por meio da autoridade regulatória que emite as licenças.

INDICADORES-CHAVE

3.3 OS OBJETIVOS DO SERVIÇO PÚBLICO DE RADIO-DIFUSÃO SÃO DEFINIDOS E GARANTIDOS POR LEI

- ◆ A competência de serviço público do SPR é claramente definida na lei
- ◆ O SPR conta com garantias específicas sobre independência editorial e esquemas de financiamento apropriados e seguros para protegê-lo contra interferências arbitrárias
- ◆ O SPR dispõe de recursos técnicos adequados
- ◆ O SPR presta contas à população por meio de seu órgão gestor

Meios de verificação

- Qualquer lei relevante que defina a competência da emissora pública
- Quaisquer obrigações relevantes do serviço público impostas a uma ou mais emissoras
- Quaisquer regulamentações relevantes que garantam a independência editorial e estabeleçam esquemas de financiamento

3.4 AS OPERAÇÕES DAS EMISSORAS DE SERVIÇO PÚBLICO NÃO SOFREM DISCRIMINAÇÃO EM ÁREA ALGUMA

- ◆ As operadoras via satélite e a cabo não se negam a transmitir estações ou conteúdo de SPR

Meios de verificação

- Evidências de claras regras de prevenção à discriminação por parte de veículos de distribuição de conteúdo

3.5 SISTEMA DE GOVERNANÇA INDEPENDENTE E TRANSPARENTE

- ◆ O SPR é supervisionado por um órgão gestor independente cuja autonomia é garantida por lei
- ◆ As nomeações para o órgão gestor são abertas, transparentes e isentas de ingerência ou controles diretos do governo em função de quaisquer interesses particulares políticos ou econômicos
- ◆ O órgão gestor assegura o cumprimento do mandato de serviço público do SPR e protege sua independência

Meios de verificação

- Quaisquer regulamentações relevantes, referentes ao *status* e à composição do órgão gestor
- Evidências do exercício da autoridade do órgão gestor

3.6 OS SPRs INTERAGEM COM A POPULAÇÃO E COM AS OSCs

- ◆ O SPR possui um compromisso comprovado de consulta e interação com a população e as OSCs, inclusive um sistema de reclamações
- ◆ Envolvimento da população nas nomeações para o órgão gestor

Meios de verificação

- Evidências de consulta entre o SPR e a sociedade civil, por exemplo, por meio de fóruns para comentários e sugestões da audiência
- Evidências do SPR na sistemática resposta a reclamações do público

FONTES DOS DADOS

Article 19 International Standards series – A Model Public Service Broadcasting Law, June 2005: www.article19.org/pdfs/standards/modelpsblaw.pdf

Council of Europe, Committee of Ministers, and Recommendation No R (96) 10 of the Committee of Ministers to Member States on the Guarantee of the Independence of Public Service Broadcasting, Sept 11 1996:

www.ebu.ch/CMSimages/en/leg_ref_coe_r96_10_psb_110996_tcm6-4322.pdf International Federation of Journalists – Public Broadcasting for All campaign and related resources: www.ifj.org/default.asp?Issue=pubbroad&Language=EN

International Federation of Journalists – international directory of public broadcasters: www.ifj.org/default.asp?Issue=pubbroadlinks&Language=EN

Public Service Broadcasting Trust – India: www.psb.t.org/index2.htm

Recomendação CM/Rec (2007) 3 do Conselho da Europa acerca do mandato da mídia de serviço público na sociedade da informação

UNESCO, Public Service Broadcasting. A Best Practices Source Book, 2005: http://portal.unesco.org/ci/en/ev.phpURL_ID=20394&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

UNESCO, Asia-Pacific Institute for Broadcasting Development: Public Service Broadcasting – a comparative legal survey, by Toby Mendel, 2000: www.unesco.org/webworld/publications/mendel/jaya_index.html

Exemplos de *websites* de reguladores nacionais e regionais:

Ásia-Pacífico: www.abu.org.my

Bósnia-Herzegovina: www.cra.ba

Canadá: www.crtc.gc.ca/eng/welcome.htm

República Tcheca: <http://www.rrtv.cz/en/>

Estônia: www.rhn.ee/e_main.htm

Europa: www.epra.org/content/english/index2.html

Europa: www.ebu.ch/en/index.php

Jamaica: www.broadcastingcommission.org

Quênia: www.cck.go.ke/home/index.asp

Kosovo: www.imc-ko.org/index.php?lang=en&pag=home

Nigéria: www.nbc.gov.ng

América do Norte: <http://www.nabanet.com/>

África do Sul: www.icasa.org.za/Default.aspx?Page=2

Reino Unido: www.ofcom.org.uk/

C. AUTORREGULAMENTAÇÃO DA MÍDIA

CONTEXTO E PRINCIPAIS QUESTÕES

A melhor garantia para assegurar altos padrões éticos e profissionais no jornalismo é a autorregulamentação voluntária entre os órgãos da imprensa e em nível interno.

A efetiva autorregulamentação é uma questão de forma e cultura. As culturas da mídia nacional podem dispor do aparato da autorregulamentação (códigos de ética, ouvidoria, comissões para reclamações, publicação ou transmissão de retratações e correções etc.), porém este pode ser ineficiente sem uma cultura prevalente de escrutínio público e dos pares. De modo semelhante, às vezes, a autorregulamentação pode ser efetivamente alcançada sem estruturas ou órgãos nacionais formais, mas por meio de fiscalização, sensibilidade e transparência local e interna quanto a questões de ética e exatidão jornalística. A autorregulamentação obtém o maior êxito quando mobiliza adequadamente todas as partes interessadas no âmbito do setor da mídia – editoras e proprietários, editores e jornalistas – e também envolve a população em geral. Os órgãos de mídia devem elaborar códigos de conduta éticos e profissionais que devem fazer parte da prática do dia a dia.

Nos casos em que a autorregulamentação da mídia é subdesenvolvida, os esforços podem se concentrar em questões básicas, como reclamações e diretrizes éticas. Estados frágeis constituem um dilema em particular em relação à regulamentação. Em Estados que padecem com conflitos, a mídia pode exacerbar o conflito e o ódio, mas não se deve permitir que tentativas de resposta a isso levem a censura por parte de governos para fins de sectarismo

político. Quando possível, é preferível a autorregulamentação com apoio internacional para a capacitação em ética e o monitoramento da mídia. Não há um modelo único que seja adequado para todos os contextos.

INDICADORES-CHAVE

3.7 AS MÍDIAS IMPRESSA E ELETRÔNICA POSSUEM MECANISMOS EFICAZES DE AUTORREGULAMENTAÇÃO

- ◆ Os órgãos de mídia possuem claros códigos de ética e sólidas orientações editoriais
- ◆ Códigos são difundidos ativamente aos jornalistas e debatidos e revistos com regularidade
- ◆ No nível do setor, há sistemas para a ouvidoria de queixas da população acerca de alegações de violação de normas éticas
- ◆ Os órgãos de autorregulamentação e a ouvidoria da imprensa são independentes de interesses governamentais e comerciais

Meios de verificação

- Evidências de atividade do conselho de imprensa independente ou da associação dos jornalistas
- Códigos de ética e evidências de seu uso e difusão ativa por parte de conselhos de imprensa independentes e associações de jornalistas
- Número de reclamações da população sobre a conduta da mídia e evidências de respostas da mídia

3.8 A MÍDIA DEMONSTRA UMA CULTURA DE AUTORREGULAMENTAÇÃO

- ◆ Há associações de jornalistas independentes que difundem boas práticas
- ◆ Os órgãos da mídia são sensíveis ao seu público, havendo, por exemplo, canais para reclamações do público e direito de resposta
- ◆ Os órgãos de autorregulamentação interagem com as OSCs e com a população, em geral, e possuem composição com diversidade social

- ◆ Os jornalistas nem os órgãos da mídia praticam a autocensura rotineiramente

Meios de verificação

- Evidências de debate entre a comunidade jornalística e a esfera pública em geral sobre ética e padrões
- Evidências de atividade de associações independentes de jornalistas em relação à ética e a padrões

FONTES DOS DADOS

Article 19, Freedom of Accountability – Conference Report on Media Self-Regulation in South-East Europe, Sarajevo, June 2005: www.article19.org/pdfs/conferences/sarajevo-conference-report.pdf

Al-Jazeera Code of Ethics: <http://english.aljazeera.net/news/archive/archive?ArchivedId=5190>

British Broadcasting Corporation Editorial Guidelines: www.bbc.co.uk/guidelines/editorialguidelines/

Independent Press Councils – international listing of press councils and related resources: www.mediaaccountability.org/html/frameset.php?page=directory

Independent Press Councils – international listing of codes of ethics: www.media-accountability.org/html/frameset.php?page=library2

International Federation of Journalists – Declaration of Principles on the Conduct of Journalists: www.ifj.org/default.asp?Issue=ETHICS&Language=EN

International Freedom of Expression exchange – information on journalism ethics: www.ifex.org/en/content/view/full/51725/

International Journalists' Network – international directory of codes of ethics: www.ijnet.org/Director.aspx?P=Ethics

MediaWise – international listing of journalistic codes of conduct: www.presswise.org.uk/display_page.php?id=40

MediaWise – resources relating to regulation and self-regulation: www.presswise.org.uk/display_page.php?id=708

Organization of News Ombudsmen: www.newsombudsmen.org/what.htm

Society of Professional Journalists (US) – international listing of journalistic codes of ethics: www.spj.org/ethicscode-other.asp

D. REQUISITOS PARA A JUSTIÇA E A IMPARCIALIDADE

CONTEXTO E PRINCIPAIS QUESTÕES

Os requisitos legais para a atividade jornalística justa e imparcial variam enormemente entre os países. As declarações da UNESCO e outras diretrizes normativas internacionais rejeitam qualquer tipo de supervisão de conteúdo relativo a notícias e opiniões na imprensa escrita ou na internet. Contudo, é comum que as regulamentações que enfatizam a imparcialidade e ética sejam incorporadas em regimes de licenciamento de rádio e televisão. A lei britânica exige a imparcialidade de todos os noticiários e outros programas que tratem de temas polêmicos.

O código de radiodifusão deve definir regras, para que cada partido político possa obter cobertura equitativa em períodos de eleições. Os modelos para a cobertura eleitoral podem variar de um país para outro. Entretanto, os códigos de radiodifusão não devem comprometer a independência editorial da mídia, tornando-se um manto de censura ou ingerência. Existe uma série de códigos-modelo (ver *links* abaixo).

INDICADORES-CHAVE

3.9 CÓDIGO DE RADIODIFUSÃO EFETIVO DEFININDO OS REQUISITOS DE JUSTIÇA E IMPARCIALIDADE

- ◆ O código de radiodifusão define os requisitos das emissoras públicas e das privadas (por exemplo, como condição de retenção da licença das emissoras privadas)
- ◆ Regulamentação para assegurar o respeito aos princípios de justiça, equilíbrio e imparcialidade durante eleições como, por exemplo, a distribuição do tempo dos candidatos no ar, a divulgação de pesquisas de opinião, cotas para a propaganda política, programas partidários, prevenção de cobertura indevida para as

autoridades públicas conforme prescrito no código eleitoral nacional

- ◆ O código não compromete a independência editorial da mídia como, por exemplo, pela imposição de um sistema de censura prévia
- ◆ Conformidade com padrões internacionais

Meios de verificação

- Quaisquer leis relevantes que regulem o conteúdo das emissoras, em termos de justiça e imparcialidade
- Relatórios de agências de credibilidade sobre a eficácia dos códigos de radiodifusão
- Quaisquer regulamentações relevantes referentes à realização das reportagens em época de eleições
- Evidência da oferta de cobertura equilibrada dos procedimentos parlamentares pelas emissoras públicas

3.10 EFETIVA APLICAÇÃO DO CÓDIGO DE RADIODIFUSÃO

- ◆ Violações do código são investigadas e sanções proporcionais são aplicadas
- ◆ Sistema adequado para lidar com reclamações da população
- ◆ Os regulamentos são aplicados com a devida atenção à liberdade e independência editoriais

Meios de verificação

- Exemplos de aplicação de códigos de radiodifusão pelo regulador independente

FONTES DOS DADOS

Article 19 – country-specific analyses of media laws relating to fairness and impartiality: www.article19.org

Article 19, Guidelines for Election Broadcasting in Transitional Democracies: www.article19.org/pdfs/tools/electionbroadcastingtrans.pdf

Article 19, Broadcasting Pluralism and Diversity: Training Manual for African Regulators, 2006: www.article19.org/pdfs/tools/broadcasting-manual.pdf

Commonwealth Broadcasting Association and UNESCO, Guidelines for Broadcasting Regulation: http://portal.unesco.org/ci/en/files/21345/11399384219Guidelines_for_Broadcasting_Regulation.pdf/Guidelines+for+Broadcasting+Regulation.pdf

Recommendation CM/Rec (2007) 15 of the Council of Europe on measures concerning media coverage of election campaigns

USAID, Office of Democracy and Governance, The Enabling Environment for Free and Independent Media: Contribution to Transparent and Accountable Governance, 2002:
www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/pnacm006.pdf

E. NÍVEIS DE CONFIANÇA DA POPULAÇÃO NA MÍDIA

CONTEXTO E PRINCIPAIS QUESTÕES

É difícil quantificar os níveis de confiança da população na mídia. As avaliações não raro são subjetivas ou condicionadas a dados inadequados. Além disso, as pesquisas muitas vezes mostram a queda da confiança na mídia, precisamente quando esta ataca poderosos, ícones populares ou crenças nacionais.

A mídia comunitária oferece oportunidades específicas para se medir a confiança da população. Por exemplo, as comunidades podem estar envolvidas na avaliação e renovação do mandato de estações comunitárias.

Quando os recursos assim o permitirem, os órgãos da mídia podem empreender sua própria pesquisa de audiência ou fazer esforços para se sensibilizar em relação às necessidades da audiência. Com efeito, a própria mídia constitui um fórum essencial para o debate sobre a confiança da população no jornalismo.

A ascensão dos *blogs* e do jornalismo dos cidadãos está afetando a relação da população com a mídia de forma fundamental. Em vários países, a população deixou de ser um receptáculo passivo: está interagindo ativamente com a mídia, gerando conteúdo, ajustando o consumo para que atenda a interesses pessoais e emitindo comentários sobre o trabalho dos jornalistas profissionais.

Contudo, as comunidades sem acesso à internet podem ver-se excluídas dessa tendência, de modo que os órgãos da mídia não devem negligenciar as necessidades desse segmento da audiência. De forma semelhante, é importante, quando possível, medir os níveis diferenciais de confiança entre as mulheres e os grupos marginalizados que podem ser os mais carentes de informações e os menos capazes de fazer com que suas opiniões sejam ouvidas.

INDICADORES-CHAVE

3.11 A POPULAÇÃO DEMONSTRA NÍVEIS ELEVADOS DE CONFIANÇA NA MÍDIA

- ◆ **Percepção de que a mídia noticia questões de verdadeira preocupação das pessoas**
- ◆ **Satisfação com o equilíbrio entre notícias e informações locais e nacionais**
- ◆ **Percepção de que os jornalistas e os órgãos da mídia são íntegros e não são corruptos**
- ◆ **Percepção de que a cobertura jornalística é justa e imparcial**
- ◆ **Um nível elevado de participação dos cidadãos e cidadãs na mídia, conforme demonstrado pelo seguinte: nível de participação da audiência em programas com a participação do público, espaço dedicado aos comentários dos leitores em jornais etc.**

Meios de verificação

- Pesquisas de opinião sobre a confiança na mídia
- Avaliação da mídia, por exemplo, clubes de escuta de rádio
- Pesquisas domésticas e outros trabalhos de campo em relação às percepções sobre a mídia
- Entrevistas com amostras de ouvintes/telespectadores/leitores sobre suas percepções sobre a mídia
- Evidência de envolvimento da comunidade na avaliação das emissoras comunitárias

3.12 OS ÓRGÃOS DA MÍDIA SÃO SENSÍVEIS ÀS OPINIÕES DA POPULAÇÃO ACERCA DE SEU TRABALHO

- ◆ Os órgãos da mídia fazem esforços para saber mais sobre sua audiência e as percepções acerca da qualidade e diversidade cultural de seus programas e notícias
- ◆ Os órgãos da mídia oferecem canais para a participação da audiência – chamadas telefônicas, debates, reportagens dos cidadãos
- ◆ Os órgãos da mídia estabelecem mecanismos de auditoria interna a fim de garantir a transparência e a prestação de contas

◆ Mecanismos comunitários para a avaliação da mídia comunitária

Meios de verificação

- Evidências de atividades de pesquisa da audiência por parte de órgãos da mídia
- Evidências de respostas de órgãos da mídia a críticas ou desconfiança do público
- Evidências da oferta, por parte dos órgãos da mídia, de canais para a participação da audiência
- Evidências fornecidas por grupos da sociedade civil, como ouvidorias, associações de consumidores etc.

FONTES DOS DADOS

BBC World Service Trust – research and learning: <http://www.bbc.co.uk/worldservice/trust/researchlearning/AnnualEdelmanAnnualTrustBarometer2006>: www.edelman.co.uk/insights/trust/Edelman%20Trust%20Barometer%202006.pdf

Globescan 2006, BBC/Reuters/Media Center Poll: Trust in the Media: www.globescan.com/news_archives/bbcreut.html

International Institute for Democracy and Electoral Assistance – works with organisations worldwide to support the compilation of four major regional democracy barometers. Links to all four barometers at: www.idea.int/democracy/global-barometers.cfm

MediaWise – project on public trust in the media: www.mediawise.org.uk/display_page.php?id=72

Pew Global Attitudes Project – a series of worldwide public opinion surveys: <http://pewglobal.org/>

Pew Global Attitudes Project: Truly a World Wide Web – Globe Going Digital: <http://pewglobal.org/reports/display.php?ReportID=251>

Telecom Express 2006, Television is as Trustworthy as Friends: Survey: www.precipitants.com/telecomexpress/fullarticle.php?id=41

Transparency International – Corruption Perceptions Index: www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/global/cpi

F. SEGURANÇA DOS JORNALISTAS

CONTEXTO E PRINCIPAIS QUESTÕES

As garantias de liberdade de expressão têm pouco valor se os jornalistas não puderem exercer esse direito com segurança. Quando é habitual que os jornalistas ou os órgãos da mídia fiquem sujeitos à vigilância, às ameaças, ao assédio ou a agressões físicas, a mídia não é capaz de cumprir seu papel de plataforma para o discurso democrático. Os membros mais vulneráveis da comunidade da mídia são os profissionais autônomos e os funcionários

temporários. Más condições de trabalho e práticas corruptas podem também levar a formas de autocensura.

Crimes contra jornalistas podem ser cometidos pelo Estado ou por forças extralegais. Em quaisquer desses dois casos, é imperativo que esses crimes sejam levados à justiça, a fim de evitar o surgimento de um clima de impunidade.

Ademais, as fontes dos jornalistas precisam ser protegidas contra a divulgação forçada: a confidencialidade das fontes

constitui uma das pedras angulares do jornalismo profissional e é protegida pelo direito internacional.

INDICADORES-CHAVE

3.13 OS JORNALISTAS, O PESSOAL ASSOCIADO DA IMPRENSA E OS ÓRGÃOS DA IMPRENSA PODEM EXERCER A PROFISSÃO EM SEGURANÇA

- ◆ Os jornalistas e o pessoal associado da imprensa não estão sujeitos a ameaças, assédio ou vigilância
- ◆ Os jornalistas e o pessoal associado da imprensa não sofrem agressões físicas, não são detidos ilegalmente nem mortos em decorrência do exercício de suas atividades legítimas
- ◆ Os órgãos da mídia não são forçados a serem fechados em decorrência do exercício de suas atividades legítimas, nem são ameaçados de fechamento
- ◆ Os crimes contra jornalistas são levados à justiça e não há clima de impunidade
- ◆ Os órgãos da mídia possuem políticas para a proteção da saúde e segurança de seu pessoal
- ◆ Todo o pessoal conta com medidas de proteção social, inclusive os funcionários temporários e autônomos

Meios de verificação

- Estatísticas sobre casos confirmados de ameaças, assédio, agressões físicas, mortes e detenções ilícitas

- Casos documentados de interdições forçadas ou ameaças de interdição de canais da mídia
- Evidências de investigações e processos judiciais, ou da falta de investigação ou processo judicial contra jornalistas

3.14 O EXERCÍCIO DA FUNÇÃO DA MÍDIA NÃO É PREJUDICADO POR UM CLIMA DE INSEGURANÇA

- ◆ Os jornalistas não têm o costume de praticar a autocensura por causa de medo de punição, assédio ou agressão
- ◆ A confidencialidade das fontes é protegida por lei e respeitada na prática

Meios de verificação

- Evidências de debate entre a comunidade jornalística e a esfera pública em geral sobre a segurança dos profissionais da mídia
- Pesquisas de jornalistas e gestores da mídia sobre o clima do local de trabalho
- Análise do conteúdo da mídia por agências de credibilidade para detectar o grau de autocensura praticada pelos jornalistas
- Casos documentados de jornalistas forçados a revelar suas fontes

FONTES DOS DADOS

UNESCO Medellin Report "Press Freedom: Safety of Journalists and Impunity", 2007: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001567/156773e.pdf>

Committee to Protect Journalists: Journalists Killed Statistics: www.cpj.org/killed/killed_archives/stats.html

Freedom House – Freedom of the press survey – indicators relating to political environment: www.freedomhouse.org/uploads/PFS/PFSMethodology2006.pdf
www.freedomhouse.org/uploads/PFS/PFSGlobalTables2006.pdf

International Federation of Journalists – annual reports on journalists and media staff killed: www.ifj.org/default.asp?Issue=KILL&Language=EN

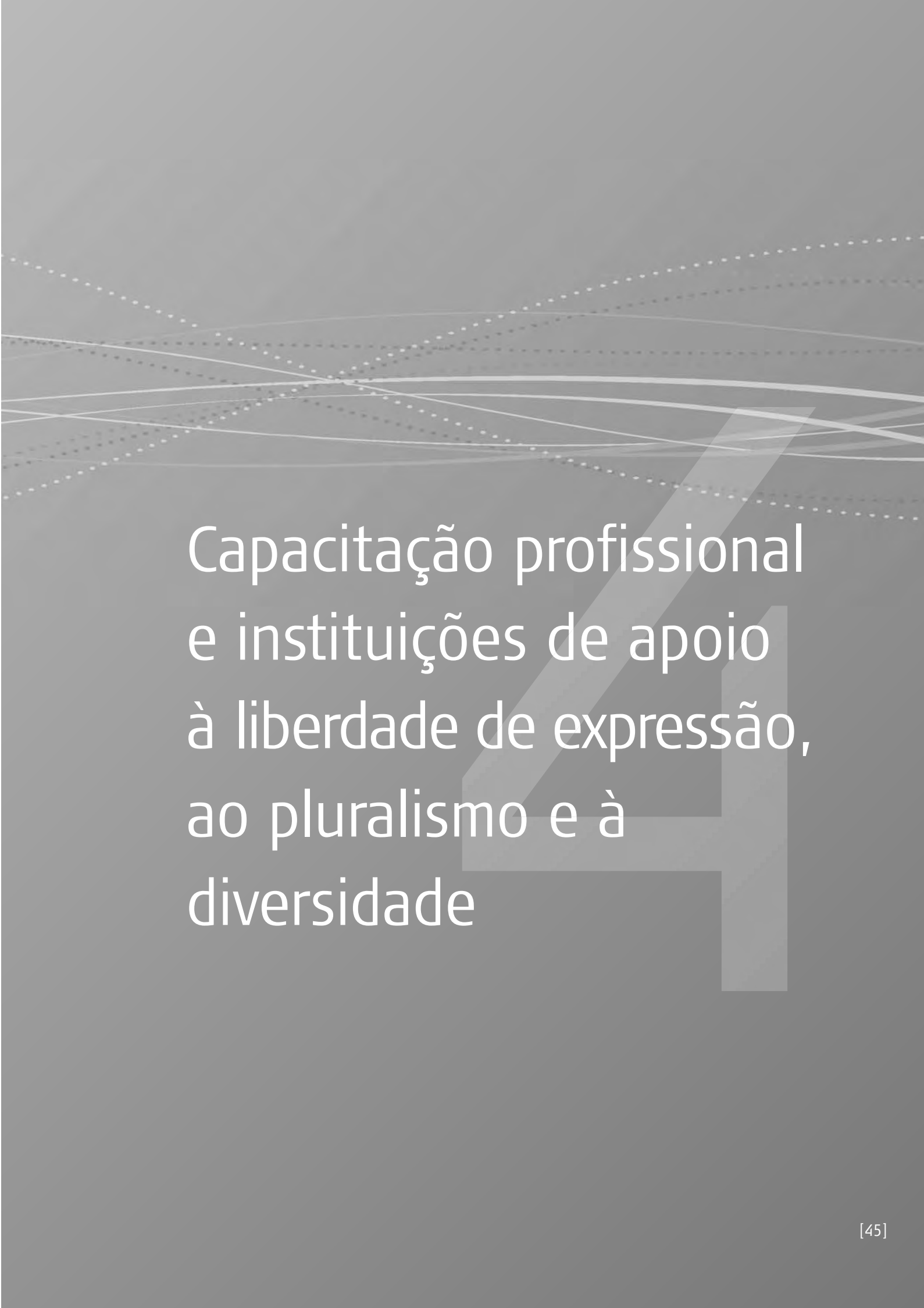
International Freedom of Expression exchange – information on safety of journalists: www.ifex.org/en/content/view/full/240/

International Freedom of Expression exchange – information on impunity: www.ifex.org/en/content/view/full/237/

International News Safety Institute: www.newssafety.com

International Research and Exchanges Board – Media Sustainability Index: www.irex.org/msi/index.asp

Reporters sans Frontières – Worldwide Press Freedom Index: www.rsf.org/rubrique.php3?id_rubrique=554



Capacitação profissional
e instituições de apoio
à liberdade de expressão,
ao pluralismo e à
diversidade

INDICADORES-CHAVE

A OFERTA DE CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL NA ÁREA DE MÍDIA

- 4.1 Os profissionais de mídia têm acesso à capacitação apropriada as suas necessidades
- 4.2 Os gestores da mídia, inclusive os diretores de empresas, têm acesso à capacitação apropriada as suas necessidades
- 4.3 A capacitação habilita os profissionais da mídia a compreender a democracia e o desenvolvimento

B. OFERTA DE CURSOS ACADÊMICOS SOBRE A PRÁTICA MUDIÁTICA

- 4.4 Cursos acadêmicos acessíveis a uma ampla gama de estudantes
- 4.5 Os cursos acadêmicos dotam os alunos de aptidões e conhecimentos relacionados ao desenvolvimento democrático

C. PRESENÇA DE SINDICATOS E ORGANIZAÇÕES PROFISSIONAIS

- 4.6 Os profissionais da mídia têm o direito de filiar-se a sindicatos independentes e exercem esse direito
- 4.7 Os sindicatos e associações profissionais oferecem *advocacy* em prol da profissão

D. PRESENÇA DE ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

- 4.8 As OSCs fiscalizam a mídia sistematicamente
- 4.9 As OSCs oferecem *advocacy* direta sobre questões de liberdade de expressão
- 4.10 As OSCs ajudam as comunidades a ter acesso a informação e a fazer com que suas vozes sejam ouvidas

Capacitação profissional e instituições de apoio à liberdade de expressão, ao pluralismo e à diversidade

A. OFERTA DE CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL NA ÁREA DE MÍDIA

CONTEXTO E PRINCIPAIS QUESTÕES

A capacitação em mídia abrange uma ampla gama de atividades, desde cursos estruturados e programas de qualificação para os profissionais de mídia até o treinamento no local de trabalho, estágios e a formação a distância. A capacitação pode ser oferecida por: empregadores, instituições de capacitação em mídia, departamentos de universidades, associações profissionais ou organismos internacionais cujo trabalho frequentemente é classificado como assistência à mídia ou ao desenvolvimento da mídia.

Alguns países possuem um centro de mídia – uma base profissional em que os jornalistas podem trabalhar e receber capacitação e apoio. Os conselhos de capacitação multissetoriais que reúnem empregadores e instituições acadêmicas, também, podem ajudar a difundir boas práticas.

Embora haja características profissionais gerais da formação em jornalismo que sejam universais, é provável que a capacitação tenha o maior impacto quando é impulsionada por necessidades de informações em nível local, e preferivelmente com o envolvimento da mídia local e parceiros de fora da mídia. Em outras palavras: informações geradas por e para a comunidade local. É de suma importância que sejam elaborados programas de capacitação que atendam às necessidades do mercado de mídia local. Em termos ideais, o espectro de capacitação disponível deve englobar não apenas o jornalismo, a produção e a gestão, mas também áreas como direito da mídia, política e regulamentação para a mídia e a eficiente administração de empresas. Ademais, por meio da colaboração com grupos de *advocacy* locais e OSCs, a capacitação deve habilitar os profissionais da mídia a noticiar as perspectivas dos grupos marginalizados. A ética no jornalismo e as técnicas de reportagem investigativa e cobertura de eleições são de difusão imprescindível em ambientes com histórico de controle ou repressão da mídia.

É vital que as atividades de capacitação estejam voltadas para a atividade sustentável no longo prazo: a assistência externa à mídia corre o risco de criar um mercado inflado de notícias e publicidade artificialmente, ou de instalar canais de mídia que se desmantelam, uma vez que a assistência é retirada. As organizações que oferecem capacitação, principalmente as de fora do país-alvo, devem coordenar suas atividades de modo a evitar repetição.

A UNESCO desenvolveu currículos-modelo para a formação em jornalismo (ver fontes dos dados) que estabelecem os elementos de uma formação integrada em jornalismo. A UNESCO enfatiza a importância de oportunidades para os jornalistas (sobretudo para aqueles no meio da carreira) adquirirem conhecimento disciplinar nos assuntos que cobrem, bem como aptidões técnicas e profissionais.

INDICADORES-CHAVE

4.1 OS PROFISSIONAIS DE MÍDIA TÊM ACESSO À CAPACITAÇÃO APROPRIADA AS SUAS NECESSIDADES

- ◆ Há programas de qualificação para jornalistas
- ◆ Programas de capacitação são oferecidos por uma gama de provedores internos e externos
- ◆ Oportunidades para jornalistas qualificados em todos os níveis para aperfeiçoar suas aptidões e o conhecimento disciplinar essencial
- ◆ Oportunidades para intercâmbios e programas regionais e internacionais
- ◆ Apoio a jornalistas que precisam especializar-se em assuntos específicos
- ◆ Capacitação em técnicas de TI
- ◆ Oportunidades de acesso à formação a distância para os jornalistas

- ◆ **Capacitação fisicamente acessível a todos os jornalistas (por exemplo, não somente concentrada em centros urbanos)**
- ◆ **Cursos de capacitação que combinam produção e treinamento**
- ◆ **A capacitação usa idiomas locais e tecnologia apropriada**
- ◆ **O material didático é acessível e disponível nos idiomas locais**
- ◆ **Capacitação acessível a mulheres e a grupos marginalizados**
- ◆ **Os programas de capacitação são avaliados de forma adequada pelos participantes**
- ◆ **A capacitação abrange a conscientização acerca da necessidade de bons sistemas de gestão, transparência e diálogo entre a gerência e o pessoal**

Meios de verificação

- Número de jornalistas capacitados em instituições educacionais
- Número de jornalistas capacitados por meio de outros canais (por exemplo, associações profissionais e ONGs externas)
- Pesquisas de jornalistas: porcentagem de pesquisados satisfeitos com a capacitação e mensuração dos níveis de conscientização acerca de padrões éticos
- Relatórios de agências de credibilidade sobre a acessibilidade e qualidade da formação disponível em jornalismo
- Estratégia e currículos da formação em jornalismo
- Políticas dos órgãos de mídia e atividades internas para o desenvolvimento de recursos humanos
- Existência de conselhos multissetoriais de capacitação que reúnem empregadores e instituições acadêmicas
- Avaliações da capacitação por parte dos capacitados

4.2 OS GESTORES DA MÍDIA, INCLUSIVE OS DIRETORES DE EMPRESAS, TÊM ACESSO À CAPACITAÇÃO APROPRIADA AS SUAS NECESSIDADES

- ◆ **Capacitação para diretores de empresas de mídia**
- ◆ **Capacitação em aptidões apropriadas de negócios, inclusive *marketing* e gestão financeira**

- ◆ **Programas de capacitação acessíveis a mulheres e a grupos marginalizados**

Meios de verificação

- Número de diretores e pessoal da empresa capacitados em programas formais de qualificação
- Número de diretores e pessoal da empresa capacitados por meio de outros canais (por exemplo, associações profissionais e ONGs externas)
- Pesquisas de diretores e pessoal da empresa: porcentagem de pesquisados satisfeitos com a capacitação e mensuração dos níveis de conscientização acerca de padrões éticos

4.3 A CAPACITAÇÃO HABILITA OS PROFISSIONAIS DA MÍDIA A COMPREENDER A DEMOCRACIA E O DESENVOLVIMENTO

- ◆ **A capacitação ajuda na conscientização do potencial da mídia para promover a democracia e os direitos humanos**
- ◆ **A capacitação habilita os jornalistas a noticiar as perspectivas dos grupos marginalizados**
- ◆ **A capacitação dota os jornalistas de técnicas de reportagem investigativa e de conhecimentos disciplinares correlatos**
- ◆ **A capacitação abrange a ética no jornalismo, conscientização para riscos e primeiros socorros**

Meios de verificação

- Conteúdo dos currículos de formação em jornalismo
- Avaliação da capacitação por parte dos capacitados
- Relatórios de agências de credibilidade sobre a eficácia da capacitação em mídia com relação às metas de democracia e aos direitos humanos
- Mensuração dos níveis de conscientização jornalística acerca de ética, direitos humanos e perspectiva de grupos marginalizados
- Pesquisas da produção jornalística em relação a áreas especializadas (por exemplo, HIV/Aids)

FONTES DOS DADOS

BBC World Service Trust: www.bbc.co.uk/worldservice/trust/mediadevelopment

Commonwealth Press Union: www.cpu.org.uk/tr_courses.html

Communication for Social Change Consortium: www.communicationforsocialchange.org

European Federation of Journalists Questionnaire on Quality in Journalism:
www.ifj-europe.org/default.asp?index=4347&Language=EN

Global Forum for Media Development: http://70.87.64.34/~intint/gfmd_info/index.php

Global Media Monitoring Project – advocacy training workshops on gender:
www.whomakesthenews.org/events/workshops

Institute of War and Peace Reporting: www.iwpr.net/index.php?apc_state=heno-top_programmes_new.html&s=0&o=training_index1.html

International Federation of Journalists, IFJ research findings on reporting HIV/AIDS in six countries in Africa and Asia: www.ifj.org/pdfs/IFJ%20HIV%20RESEARCH%20REPORT.pdf

International Federation of Journalists ReportStage-e virtual training centre for journalists: www.ifj.org/default.asp?Issue=RStage&Language=EN

International Federation of Journalists – Europe-India gender project: www.ifj.org/default.asp?Issue=Gender%20india&Language=EN

International Journalists' Network – international directory of media assistance initiatives: www.ijnnet.org/Director.aspx?P=MediaAssistance

International News Safety Institute: www.newssafety.com

Internews: www.internews.org/activity/training/default.shtm

Media Institute of South Africa: www.whomakesthenews.org/events/workshops

MediaWise – directory of journalism training and degree courses worldwide: www.presswise.org.uk/display_page.php?id=41

Panos Institute: www.panos.org

Reuters foundation: www.foundation.reuters.com

Southern Africa Media Training Trust: www.nsjtraining.org

Thomson foundation: www.thomsonfoundation.co.uk

UK Broadcast Journalism Training Council: www.bjtc.org.uk/about.aspx

UNESCO, Criteria and indicators for quality journalism training institutions & identifying potential centres of excellence in journalism training in Africa, 2007: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001514/151496E.pdf>

UNESCO, Model Curricula for Journalism Education for Developing Countries and Emerging Democracies, 2007: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001512/151209E.pdf>

UNESCO – media development activities: http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=4625&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Union Network International <http://www.union-network.org>

World Association of Newspapers: www.wan-press.org/article37.html

Organizações específicas de mídia: documentação relativa à estratégia de capacitação, desenvolvimento de recursos humanos, diretrizes editoriais, currículos de capacitação, etc.

B. OFERTA DE CURSOS ACADÊMICOS SOBRE A PRÁTICA MIDIÁTICA

CONTEXTO E PRINCIPAIS QUESTÕES

Os cursos acadêmicos em jornalismo e outros aspectos da prática midiática são um meio de difusão de aptidões práticas baseadas no ofício de incentivar o pensamento crítico sobre a política da mídia e na função da mídia na sociedade. As instituições acadêmicas podem proporcionar um fórum para o debate público sobre a mídia e forjar elos com os órgãos da mídia e OSCs para desenvolver currículos e promover boas práticas (por exemplo, por meio de conselhos de capacitação multissetoriais).

É crucial que os cursos acadêmicos dotem os profissionais de mídia das aptidões necessárias para a reflexão e análise independentes – um atributo necessário para o jornalismo profissional, inclusive o conhecimento disciplinar essencial nos campos que provavelmente cobrirão.

Os cursos devem ser acessíveis financeira e fisicamente e devem ser considerados uma prioridade para o investimento público, e não apenas a prerrogativa de provedores comerciais. Deve haver, também, a constante revisão dos currículos. No ultradinâmico mundo das comunicações modernas, é muito fácil para os cursos se desatualizarem e ficarem irrelevantes para as necessidades do setor de mídia.

A alfabetização midiática é um importante elemento dos cursos acadêmicos. Essa noção se aplica de forma especial quando a comunicação está mudando, de modo que a interação com o cidadão está desempenhando um papel cada vez mais importante na reconfiguração do “modelo de negócios” das comunicações com o crescente uso de *blogs*, celulares e outras formas de comunicação bilateral entre a mídia e os cidadãos.

INDICADORES-CHAVE

4.4 CURSOS ACADÊMICOS ACESSÍVEIS A UMA AMPLA GAMA DE ESTUDANTES

- ◆ **As universidades e faculdades oferecem cursos de graduação e pós-graduação em jornalismo e outros aspectos da mídia**
- ◆ **Há disponibilidade de materiais educacionais e livros didáticos nos idiomas locais**
- ◆ **Equipamentos de capacitação/recursos técnicos necessários, inclusive o acesso a TICs, estão disponíveis nas instituições de formação em mídia**

Meios de verificação

- Número de cursos oferecidos
- Nível de oferta custeada pelo setor público em comparação com cursos oferecidos por estabelecimentos comerciais
- Existência de conselhos de capacitação multissetoriais
- Elos ativos entre instituições acadêmicas e empregadores do setor
- Relatórios de agências de credibilidade sobre a acessibilidade e qualidade dos cursos em jornalismo

4.5 OS CURSOS ACADÊMICOS DOTAM OS ALUNOS DE APTIDÕES E CONHECIMENTO RELACIONADOS AO DESENVOLVIMENTO DEMOCRÁTICO

- ◆ Os cursos abordam questões de direito, ética, regulamentação e política pública da mídia
- ◆ Os cursos ajudam na conscientização do potencial da mídia para promover a democracia e os direitos humanos
- ◆ Os cursos dotam os alunos das aptidões necessárias à reflexão e análise independentes

- ◆ Os cursos contêm conhecimento disciplinar essencial nos assuntos que os jornalistas deverão cobrir
- ◆ São oferecidos cursos sobre alfabetização para a mídia, voltados para o ambiente das comunicações modernas

Meios de verificação

- Avaliação dos currículos dos cursos por agências de credibilidade
- Evidências de instituições acadêmicas trabalhando com órgãos da mídia, OSCs e institutos de pesquisa, a fim de elaborar currículos relevantes e atuar como fórum para o debate público

FONTES DOS DADOS

Global Network for Professional Education and Training in Media: http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=13496&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

International Journalists' Network: www.ijnet.org

UK Broadcast Journalism Training Council: www.bjtc.org.uk/about.aspx

UNESCO, Communication Training in Africa: Model Curricula, Non-degree and Degree programmes – offers model curricula to train and prepare communication practitioners: www.unesco.org/webworld/publications/com_training_en.pdf

UNESCO, Criteria and indicators for quality journalism training institutions & identifying potential centres of excellence in journalism training in Africa, 2007: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001514/151496E.pdf>

C. PRESENÇA DE SINDICATOS E ORGANIZAÇÕES PROFISSIONAIS

CONTEXTO E PRINCIPAIS QUESTÕES

Os profissionais da mídia deveriam poder exercer seu direito, protegido internacionalmente, de formação de sindicatos, sem ter medo de sofrer represálias.

Os sindicatos e associações profissionais podem oferecer *advocacy* direta em prol da profissão em relação a demissões sem justa causa, condições salariais, proteção de fontes e liberdade de expressão. Podem, também, elevar os padrões profissionais por meio da oferta de capacitação, códigos de ética e fóruns de debate.

Também é importante que os profissionais da mídia recebam pagamento/remuneração adequada em comparação com outras profissões.

INDICADORES-CHAVE

4.6 OS PROFISSIONAIS DA MÍDIA TÊM O DIREITO DE FILIAR-SE A SINDICATOS INDEPENDENTES E EXERCER ESSE DIREITO

- ◆ O direito a formação de sindicatos é respeitado por lei e na prática
- ◆ O direito a ações coletivas é respeitado por lei e na prática
- ◆ As associações nacionais de jornalismo podem exercer o direito de afiliação a federações sindicais mundiais e a associações profissionais internacionais

Meios de verificação

- Porcentagem de jornalistas filiados a sindicatos ou a associações profissionais
- Afiliações internacionais de sindicatos e organizações profissionais ou patronais
- Incidência documentada de ações coletivas tomadas
- Evidências de punição ou vitimação de jornalistas por fazer parte de sindicatos independentes

4.7 OS SINDICATOS E ASSOCIAÇÕES PROFISSIONAIS OFERCEM ADVOCACY EM PROL DA PROFISSÃO

- ◆ **Sindicatos reconhecidos como parceiros de negociação por grupos patronais, tanto em questões trabalhistas como profissionais**

- ◆ **Associações profissionais de jornalismo (redes especializadas, clubes de imprensa etc.) debatem ativamente a ética e os padrões da mídia**
- ◆ **As associações patronais definem padrões e ativamente defendem a liberdade de expressão**
- ◆ **Os sindicatos e associações profissionais difundem códigos de ética e ativamente defendem a liberdade de expressão**
- ◆ **Os sindicatos defendem os interesses dos profissionais da mídia do sexo feminino**

Meios de verificação

- Evidências de associações do jornalismo oferecendo *advocacy* em prol da profissão
- Evidências de *advocacy* de sindicatos sobre questões de política da mídia e liberdade de expressão

FONTES DOS DADOS

Association for Independent Broadcasting: www.aib.org.uk/index.asp?node_id=8,95

Communication for Social Change Consortium: www.communicationforsocialchange.org

International Federation of Journalists – list of members: www.ifj.org/pdfs/MembersList2006.pdf

International Journalists' Network: www.ijnet.org

Union Network International: www.union-network.org

World Association of Newspapers: www.wan-press.org

World Editors' Forum: www.wan-press.org/wef/articles.php?id=2

CONTEXTO E PRINCIPAIS QUESTÕES

As organizações da sociedade civil são um componente vital de uma ecologia saudável da mídia, oferecendo tanto apoio como fiscalização. As OSCs podem exercer um papel no seguinte: monitoramento do conteúdo e propriedade da mídia; oferta de *advocacy* direta em material de liberdade de expressão, segurança no jornalismo e política e regulamentação da mídia; fortalecimento institucional; e auxílio às comunidades no acesso à informação e na expressão de suas vozes.

As OSCs podem relacionar-se com os profissionais da mídia e legisladores para assegurar que a mídia satisfaça as necessidades de informação de todos os setores da sociedade. Lançando mão de seu conhecimento e base comunitária, também podem fundamentar as reportagens sobre questões como HIV/Aids e assegurar que a mídia evite a estereotipagem ou exclusão das vozes de grupos marginalizados. O advento do jornalismo cidadão e conteúdo gerado pelo usuário abre novos caminhos para a *advocacy* das OSCs e para o relacionamento com a mídia.

As OSCs também oferecem uma fonte de reflexão crítica e independente sobre a mídia que pode ajudar a desenvolver e a difundir boas práticas.

INDICADORES-CHAVE

4.8 AS OSCs FISCALIZAM A MÍDIA SISTEMATICAMENTE

- ◆ **As OSCs monitoram o conteúdo e a propriedade da mídia com vistas na promoção do pluralismo e da diversidade**
- ◆ **As OSCs oferecem uma análise crítica da mídia, sobretudo em relação à representação de grupos marginalizados**
- ◆ **As OSCs podem exercer um papel na promoção da alfabetização para a mídia**

Meios de verificação

- Estudos sobre monitoramento da mídia por parte das OSCs
- Atividades de *lobby* e *advocacy* realizadas pelas OSCs
- Existência de, por exemplo, clubes de audição de rádio para oferecer comentários/sugestões e avaliação

4.9 AS OSCs OFERECEM *ADVOCACY* DIRETA SOBRE QUESTÕES DE LIBERDADE DE EXPRESSÃO

- ◆ **As OSCs ativamente promovem a liberdade de expressão, direito a informação e segurança do jornalismo**
- ◆ **As OSCs relacionam-se com os legisladores sobre a questão da política pública relativa à mídia**

Meios de verificação

- Participação das OSCs em redes da sociedade civil internacional dedicadas à liberdade de informação e de expressão
- Eventos públicos em que as OSCs, a mídia e os legisladores debatem questões de política da mídia

4.10 AS OSCs AJUDAM AS COMUNIDADES A TER ACESSO A INFORMAÇÃO E A FAZER COM QUE SUAS VOZES SEJAM OUVIDAS

- ◆ **As OSCs oferecem aconselhamento e assistência às pessoas que desejam ter acesso à mídia**
- ◆ **OSCs envolvidas com a capacitação de jornalistas e o fortalecimento institucional**

Meios de verificação

- Evidências da colaboração entre mídia e OSCs em programas de *advocacy* e de alfabetização para a mídia
- Atividade de desenvolvimento da mídia por parte das OSCs

FONTES DOS DADOS

Article 19 – directory of partner organisations worldwide: www.article19.org/work/regions/index.html

Civicus – Worldwide Alliance for Citizen Participation; produces a qualitative civil society index across 35 countries: www.civicus.org

The Communication Initiative: www.comminit.com

Communication for Social Change Consortium: www.communicationforsocialchange.org

Cyberjournalist.net: www.cyberjournalist.net

Independent Media Center – network of collectively run media outlets: www.indymedia.org/en/static/about.shtml

Index on Censorship: www.indexonline.org

International Freedom of Expression Exchange: www.ifex.org

International Press Institute: www.freemedia.at/cms/ipi/

Freedom of Information Advocates network: www.foiadvocates.net/index_eng.html

Media Institute of Southern Africa: www.misa.org

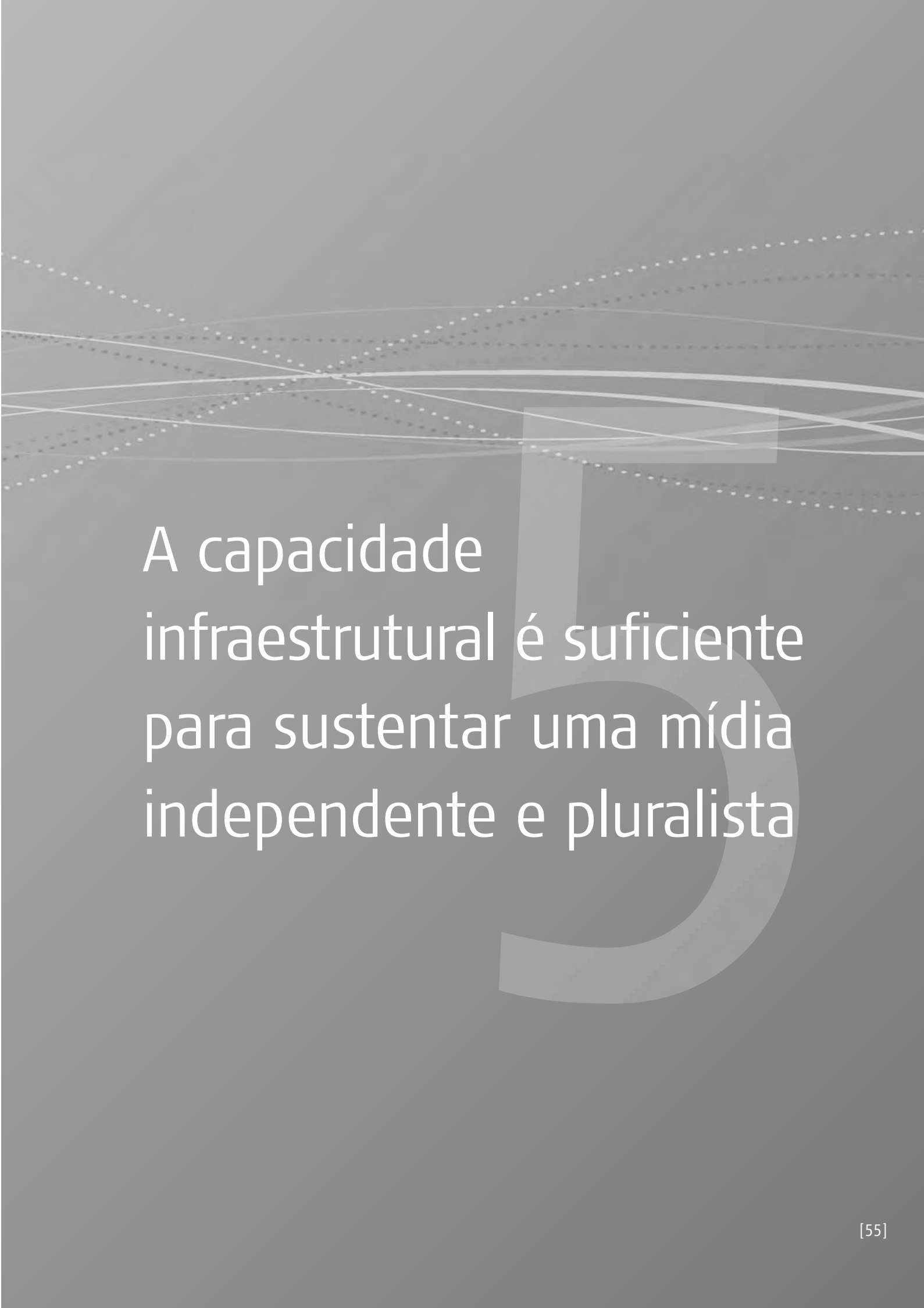
One World Radio: <http://radioafrica.oneworld.net>

Panos Council – eight worldwide Panos institutes: www.panosparis.org/gb/monde.php

South Asian Free Media Association: www.southasianmedia.net

South East Europe Media Organisation: www.seemo.at

World Association of Community Radio Broadcasters: www.amarc.org



A capacidade
infraestrutural é suficiente
para sustentar uma mídia
independente e pluralista

INDICADORES-CHAVE

A. DISPONIBILIDADE E USO DE RECURSOS TÉCNICOS PELA MÍDIA

- 5.1 Os órgãos da mídia têm acesso a recursos técnicos modernos para a apuração, produção e distribuição da notícia

B. PENETRAÇÃO DA IMPRENSA, MÍDIA ELETRÔNICA E TIC

- 5.2 Os grupos marginalizados têm acesso a formas de comunicação que sejam capazes de utilizar
- 5.3 O país dispõe de uma política de TIC coesa, que visa a atender às necessidades de informação das comunidades marginalizadas

A capacidade infraestrutural é suficiente para sustentar uma mídia independente e pluralista

A. DISPONIBILIDADE E USO DE RECURSOS TÉCNICOS PELA MÍDIA

CONTEXTO E PRINCIPAIS QUESTÕES

A satisfação das necessidades de informação de grupos marginalizados pode demandar diversos tipos de apoio infraestrutural e técnico em qualquer país. Pode incluir a oferta de tecnologia de mídia digital, equipamentos de produção, tecnologia de satélite ou prensas independentes para permitir a eficiente apuração, produção e distribuição da notícia. Pode incluir, também, intervenções de baixa tecnologia, como meios para a mídia comunitária produzir e distribuir fitas cassete.

No plano dos órgãos da mídia considerados individualmente, o desenvolvimento da TIC pode ser aquilatado por indicadores como: uso ou ausência de sistemas de distribuição em múltiplas plataformas (por exemplo, a disponibilização de jornais, rádio ou TV na internet); capacidade de armazenamento e arquivamento de conteúdo; uso de TICs para dar aos cidadãos e às cidadãs maior voz na mídia, e a proporção de jornalistas com acesso seguro, confiável e de baixo custo às TICs.

O uso de TICs pode ser comparado, também, entre as mídias pública, privada e comunitária para assegurar a existência de um nível apropriado de desenvolvimento em todos os setores, sem que nenhum deles fique para trás.

Além de ser acessível fisicamente e em termos de custos, o conteúdo das TICs deve estar voltado para o atendimento das necessidades de informação relativas à educação, saúde, agricultura etc., e para a democratização do acesso à informação e aprendizagem para as gerações atuais e futuras.

INDICADORES-CHAVE

5.1 OS ÓRGÃOS DA MÍDIA TÊM ACESSO A RECURSOS TÉCNICOS MODERNOS PARA A APURAÇÃO, PRODUÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DA NOTÍCIA

- ◆ Os jornalistas dispõem de acesso seguro, confiável e de baixo custo às TICs e são capacitados para usá-las de forma eficiente

- ◆ Os jornalistas têm acesso a uma ampla gama de materiais de referência e de arquivo
- ◆ A mídia comunitária é equipada com os recursos técnicos apropriados para alcançar as comunidades marginalizadas
- ◆ A mídia impressa conta com recursos adequados de impressão e distribuição
- ◆ Os órgãos da mídia fazem uso de sistemas de distribuição em múltiplas plataformas
- ◆ As mídias pública, privada e comunitária usam TICs para propiciar a interação dos cidadãos e cidadãs com a mídia

Meios de verificação

- Grau de uso de sistemas de distribuição em múltiplas plataformas por parte da mídia como, por exemplo, a porcentagem de jornais na internet e o número de estações de rádio que fazem transmissões pela internet
- Relatórios de doadores ou relatórios de outras agências de credibilidade sobre a capacidade técnica da mídia
- Pesquisas de jornalistas sobre a satisfação com os instrumentos de produção
- Evidências de arquivamento: critérios de seleção para a preservação e a acessibilidade à população no longo prazo
- Evidências de uso de TICs para dar aos cidadãos e às cidadãs maior voz na mídia (fóruns de debate, *blogs*, informações dos cidadãos e das cidadãs e conteúdo gerado pelo usuário)

FONTES DOS DADOS

African Media Development Initiative: www.bbc.co.uk/worldservice/trust/specials/1552_trust_amdi/index.shtml

BBC World Service Trust: www.bbc.co.uk/worldservice/trust

Internews: www.internews.org

International Research and Exchanges Board, IREX – Media Sustainability Index, indicators relating to professional journalism: www.irex.org

UNESCO – Communication and Information Activities – capacity building: http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=19487&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

B. PENETRAÇÃO DA IMPRENSA, MÍDIA ELETRÔNICA E TICs

CONTEXTO E PRINCIPAIS QUESTÕES

Existem parâmetros quantitativos para determinar a proporção da população com acesso a jornais, rádio, televisão, internet e telefonia fixa e móvel. Esses parâmetros podem ser agregados para a obtenção de parâmetros compostos, como o *Índice de Oportunidade Digital* da ITU.

Os dados nacionais também precisam ser desagregados (quando os dados assim o permitirem) para determinar se os grupos marginalizados têm condições de ter acesso a formas de comunicação e a tipos de fontes de informação que possam usar. Por exemplo, como os padrões de acesso e uso da mídia variam entre homens e mulheres? Os grupos marginalizados são efetivamente impedidos de ter acesso a todas as plataformas de comunicação? As comunidades com índices elevados de analfabetismo estão bem atendidas pela mídia não impressa? Quais são os níveis relativos de penetração da mídia nos diferentes idiomas, inclusive na internet?

Uma abordagem dinâmica é essencial: nos casos em que o rádio constitui a principal fonte de notícias e informações para as comunidades marginalizadas, seu alcance está aumentando ou diminuindo? A penetração das emissoras públicas ou comunitárias está crescendo ou estagnando em comparação com a mídia comercial?

É crucial o desenvolvimento de uma política nacional de TIC que leve em consideração as necessidades dos grupos marginalizados. Não há uma fórmula única para o sucesso na superação da segregação digital entre as comunidades urbana e rural, e no âmbito destas. No entanto, a experiência das organizações de desenvolvimento da mídia

e de outras agências internacionais oferece alguns princípios gerais.

Uma abordagem fragmentária tem probabilidade bem menor de êxito do que uma abordagem que envolva uma aliança entre a sociedade civil, a mídia, o governo e o setor privado para democratizar o acesso às TICs.

Uma estratégia nacional coesa de TIC demanda o envolvimento das operadoras de telecomunicações e provedores de internet para implementá-la e instaurar uma política de preços que leve em consideração as necessidades das comunidades marginalizadas. Exige, também, que as OSCs mobilizem-se em torno de metas comuns e ajudem o fortalecimento institucional por meio de capacitação profissional e da conscientização da população. Ademais, a reforma judiciária ou institucional poderá ser necessária para assegurar a uniformidade da regulamentação das TICs. Todas as partes interessadas devem participar do desenvolvimento de infraestrutura apropriada às condições locais, com vistas a reduzir os custos de rede e a melhorar a largura da banda para todas as comunidades e, principalmente, para as mais marginalizadas.

A Dinâmica Multissetorial para TICs (DMTIC) da República Democrática do Congo oferece um exemplo inovador dessa abordagem colaborativa para remediar a deficiência em TIC: http://downloads.bbc.co.uk/worldservice/trust/pdf/AMDI/drc/amdi_drc_full_report.pdf.

INDICADORES-CHAVE

5.2 OS GRUPOS MARGINALIZADOS TÊM ACESSO A FORMAS DE COMUNICAÇÃO QUE SEJAM CAPAZES DE UTILIZAR

- ◆ A emissora pública é tecnicamente acessível em todo o país
- ◆ O Estado adota medidas positivas para assegurar o máximo alcance geográfico de todas as emissoras
- ◆ A mídia não impressa é acessível em comunidades com altos índices de analfabetismo
- ◆ As emissoras ou publicações comunitárias apresentam índices altos ou crescentes de penetração em sua área-alvo

Meios de verificação

- Dados estatísticos e de pesquisas desagregados sobre o acesso e uso das mídias eletrônica e impressa
- Níveis de investimentos estatais e privados em formas de comunicação que podem ser utilizadas pelos grupos marginalizados

- Relatórios de agências de credibilidade sobre o alcance de plataformas de comunicação, inclusive da mídia comunitária

5.3 O PAÍS DISPÕE DE UMA POLÍTICA DE TIC COESA, QUE VISA A ATENDER ÀS NECESSIDADES DE INFORMAÇÃO DAS COMUNIDADES MARGINALIZADAS

- ◆ OSCs, mídia, governo e entidades privadas trabalham em parceria para tornar as TICs acessíveis
- ◆ A política de preços não exclui comunidades marginalizadas
- ◆ Existência de uma política e estratégia de migração digital

Meios de verificação

- Dados estatísticos e de pesquisas desagregados sobre o acesso e uso de TICs
- Evidências da colaboração do Estado com atores privados e da sociedade civil para gerar uma estratégia nacional de TIC que atenda às necessidades de grupos marginalizados
- Análises comparativas da política e estrutura de preços

FONTES DOS DADOS

African Media Development Initiative: www.bbc.co.uk/worldservice/trust/specials/1552_trust_amdi/index.shtml

CIA World Factbook – country data on communications: www.cia.gov/cia/publications/factbook/index.html

Globescan – global public opinion and stakeholder research: www.globescan.com

International Telecommunications Union: ICT and Telecommunications in Least Developed Countries: mid-term review for the decade 2001–2010: www.itu.int/ITU-D/Idc/pdf/ICTand%20TELinLDC-e.pdf

International Telecommunications Union – World Information Society Report 2006 (includes the Digital Opportunity Index): www.itu.int/osg/spu/publications/worldinformationsociety/2006/wisr-summary.pdf

Media Sustainability Index www.irex.org/msi

Organisation for Economic Co-operation and Development – Measuring the Information Economy: www.oecd.org/document/23/0,2340,en_2649_34449_33987543_1_1_1_1,00.html

Pew Research Center for the People and the Press: <http://people-press.org/>

Steadman Group (covers sub-Saharan Africa): www.steadman-group.com/research_index.php

UNESCO Institute for Statistics – Questionnaire on Newspaper Statistics: www.uis.unesco.org/ev.php?ID=5831_201&ID2=DO_TOPIC

UNESCO Institute for Statistics – Questionnaire on Radio and Television Broadcasting Statistics:

www.uis.unesco.org/ev.php?ID=6554_201&ID2=DO_TOPIC

Wealth of Nations Triangle Index: www.ghfund.com/WNIOverview.php

World Association of Community Radio Broadcasters: www.amarc.org

World Bank: World Development Indicators – The Information Age: <http://devdata.worldbank.org/wdi2006/contents/Section5.htm>

World Economic Forum – Global Information Technology Report: www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Information%20Technology%20Report/index.htm

Dados disponíveis também em escritórios nacionais de estatísticas e ministérios governamentais, estatísticas publicadas pelas operadoras, imprensa setorial, relatórios de monitoramento da mídia independente etc.



Bibliografía seleccionada

Bibliografia selecionada

(conteúdo de todos os websites verificados em 31/10/07)

Article 19 (2002), Access to the Airwaves: Principles on Freedom of Expression and Broadcast Regulation (<http://www.article19.org/pdfs/standards/accessairwaves.pdf>)

Article 19 (2006) Broadcasting Pluralism and Diversity: Training Manual for African Regulators (<http://www.article19.org/pdfs/tools/broadcasting-manual.pdf>)

Article 19 (undated), Freedom of Expression and the Media, written for the British Council (<http://www.britishcouncil.org/governance-publications-resources-publications.htm>)

Banisar, David (2006), Freedom of Information Around the World 2006: a global survey of access to government records laws, Freedominfo.org (http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf)

BBC World Service Trust, African Media Development Initiative (http://www.bbc.co.uk/worldservice/trust/specials/1552_trust_amdi/index.shtml)

BBC World Service Trust, African Media Development Initiative (2006), Strengthening Africa's Private Independent Media, Workshop Report, South African Institute for International Affairs, University of Witwatersrand, Johannesburg, South Africa, 19-20 June 2006 (http://www.bbc.co.uk/worldservice/trust/docs/private_media_workshop_report.pdf)

Commonwealth Broadcasting Association (CBA) with support from UNESCO, CBA Editorial Guidelines, 2005 (<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001356/135672e.pdf>)

Danish International Development Agency (2005), Monitoring and Indicators for Communication for Development (http://webzone.k3.mah.se/projects/comdev/_comdev_PDF_doc/Danida_ComDevt.pdf)

Davis, Alan (2006), 'A Road Map for Monitoring and Evaluation in the Media Development Sector', in Media Matters: Perspectives on Advancing Media and Development from the Global Forum for Media Development, Internews Europe and the Global Forum for Media Development, pp.89-93

Department for International Development (DfID) (2005), Monitoring and Evaluating Information and Communication for Development (ICD) Programmes - Guidelines (<http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/icdguidelines.pdf>)

Freedom House (2007), Freedom of the Press 2007 (<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=16>)

Holtz-Bacher, Christina (2004), What is "good" press freedom? The difficulty of measuring freedom of the press worldwide. Paper presented at the International Association for Media and Communication Research, Porto Alegre, Brazil

International Research and Exchanges Board (2006), Media Sustainability Index (<http://www.irex.org/msi/index.asp>)

International Telecommunications Union (2006), ICT and Telecommunications in Least Developed Countries: mid-term review for the decade 2001-2010 (<http://www.itu.int/ITU-D/ldc/pdf/ICTand%20TELinLDC-e.pdf>)

Internews Europe and the Global Forum for Media Development (2006), *Media Matters: Perspectives on Advancing Media and Development from the Global Forum for Media Development* (<http://www.internews.org/pubs/gfmd/mediamatters.pdf>)

Islam, Roumeen (2002), 'Into the Looking Glass: what the media tell and why' in *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development*, Washington, DC: The World Bank Institute (http://64.233.183.104/search?q=cache:XUOfPOiFZvUJ:www.worldbank.org/wbi/Ri_ghottoTell/righttotellOverview.pdf+right+to+tell&hl=en&gl=uk&ct=clnk&cd=1)

Lambino II, Antonio, Alexandra Tebay and Sarah Buzby (2006), 'A Monitoring and Evaluation Toolkit for Media Development: What do available indicators and integrative approaches have to offer?', in *Media Matters: Perspectives on Advancing Media and Development from the Global Forum for Media Development*, Internews Europe and the Global Forum for Media Development, pp. 81–88

Norris, Pippa and Dieter Zinnbauer (2002), *Giving Voice to the Voiceless: Good Governance, Human Development & Mass Communications*, UNDP Human Development Report Office (http://hdr.undp.org/docs/publications/background_papers/2002/Norris-Zinnbauer_2002.pdf)

Parks, Will with Denise Gray-Felder, Jim Hunt and Ailish Byrne (2005), 'Who measures social change? An introduction to participatory monitoring and evaluation of communications for social change', *Communication for Social Change Consortium* (http://www.communicationforsocialchange.org/pdf/who_measures_change.pdf)

Schellschmidt, Peter (2005), *The African Media Barometer: a new instrument in media development cooperation*, Friedrich Ebert Stiftung (<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/namibia/03267.pdf>)

UNDP (2006), *A Guide to Measuring the Impact of Right to Information Programmes: Practical Guidance Note* ([www.undp.org/oslocentre/docs06/A%20Guide%20to%20Measuring%20the%20Impact%20of%20Right%20to%20Information%20Programmes%20-%20final%20\(11%2004%2006\).pdf](http://www.undp.org/oslocentre/docs06/A%20Guide%20to%20Measuring%20the%20Impact%20of%20Right%20to%20Information%20Programmes%20-%20final%20(11%2004%2006).pdf))

UNDP (2006), *Communication for Empowerment: developing media strategies in support of vulnerable groups*, United Nations Development Programme, Bureau for Development Policy, Democratic Governance Group (<http://www.undp.org/oslocentre/docs06/Communicationforempowermentfinal.pdf>)

UNESCO, *Public Service Broadcasting. A Best Practices Source Book*, 2005: http://portal.unesco.org/ci/en/ev.phpURL_ID=20394&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

UNESCO-Centre for Peace and Human Security, Sciences Po, Paris (2006), *Press Freedom and Poverty: an analysis of the correlations between the freedom of the press and various aspects of human security, poverty and governance*, UNESCO-CPHS Research Project, prepared by Anne-Sophie Novel (http://gem.sciencespo.fr/content/publications/pdf/novel_pressfreedom_poverty_150606.pdf)

Whitehouse, Mark (2006), 'Measuring Change in Media Systems: the Media Sustainability Index', in *Media Matters: Perspectives on Advancing Media and Development from the Global Forum for Media Development*, Internews Europe and the Global Forum for Media Development, pp. 76–80



Anexo

Decisão adotada pela
26^a sessão do Conselho
Intergovernamental do IPDC

(26 a 28 de março de 2008)

Decisão adotada pelo Conselho Intergovernamental do IPDC em sua 26ª sessão

O Conselho Intergovernamental,

Tendo considerado e discutido o item 8 da agenda da 26ª sessão do Conselho “Seguimento da Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação: Linha de Ação 9: Mídia”, principalmente o relatório sobre indicadores de desenvolvimento da mídia elaborado pelo Grupo Especializado,

Recordando o artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos que declara que “todos têm o direito a liberdade de opinião e expressão; esse direito inclui a liberdade de expressar opiniões sem interferência e de buscar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e sem limitações de fronteiras.”,

Recordando a Resolução 4.6 sobre a “Promoção da independência e pluralismo da mídia” adotada pela Conferência-geral da UNESCO na ocasião da 28ª sessão em 1995, bem como as Resoluções 34 e 35, adotadas pela Conferência Geral da UNESCO na 29ª sessão em 1997, que “ressaltou a notável importância e aprovou as declarações” de seminários regionais para promover a liberdade de imprensa, a independência e pluralismo da mídia (Windhoek, Almaty, Santiago, Sana’a e Sófia) e convidou os membros do Conselho Intergovernamental do Programa Internacional para o Desenvolvimento da Comunicação a levar as declarações em consideração, ao selecionar os projetos a serem financiados por esse programa,

Recordando, também, o Plano de Ação de Genebra e o Compromisso e Agenda de Túnis para a Sociedade da Informação, bem como a decisão unânime tomada pelos participantes da primeira reunião conjunta sobre a “Linha de Ação C9 do WSIS: Mídia”, reunidos na UNESCO no dia 19 de outubro de 2006 para designar a UNESCO como mediadora oficial dessa Linha de Ação e estabelecer dois subgrupos: um – “promover a liberdade de expressão, de imprensa e legislação que garanta a independência e pluralidade da mídia”, e o segundo “contribuir para o desenvolvimento da mídia e fortalecimento institucional”,

Ressaltando a relevância contínua da Nova Estratégia de Comunicação, unanimamente adotada pela Conferência-geral da UNESCO, em sua 25ª sessão, em 1989, que conclamava a Organização a “incentivar o livre fluxo de

informações, tanto no plano internacional como no nacional, para promover a difusão mais ampla e equilibrada das informações, sem obstáculos à liberdade de expressão, e fortalecer os recursos de comunicação dos países em desenvolvimento a fim de ampliar sua participação no processo da comunicação”,

Ressaltando que o objetivo do Programa Internacional para o Desenvolvimento da Comunicação (IPDC), conforme declarado na Resolução 75, adotada na 32ª Conferência Geral em outubro de 2003, é contribuir para o desenvolvimento sustentável, a democracia e a boa governança, fomentando o acesso universal e a distribuição da informação e do conhecimento por meio do fortalecimento das capacidades dos países em desenvolvimento e dos países em transição na área de mídia eletrônica e impressa e, em particular, prestar apoio nas seguintes áreas:

- ◆ promoção da liberdade de expressão e do pluralismo da mídia,
- ◆ desenvolvimento da mídia comunitária,
- ◆ desenvolvimento de recursos humanos,
- ◆ promoção da parceria internacional.

Observando com satisfação que a Assembleia Geral da ONU, em sua Resolução A/62/205 “Informação a serviço da humanidade”, adotada em 17 de dezembro de 2007, reiterou sua solicitação de “oferecer pleno apoio ao Programa Internacional para o Desenvolvimento da Comunicação da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, que deve apoiar as mídias pública e privada”,

Aprova neste sentido os Indicadores de Desenvolvimento da Mídia elaborados pelo Grupo de Especialistas e apresentado a este Conselho como um importante instrumento de diagnóstico para todas as partes interessadas, para a avaliação do nível de desenvolvimento da mídia em cada país e para determinar, assim, as áreas com maior carência de apoio,

Convida a Secretaria do Conselho Intergovernamental e outras partes interessadas com atuação na área de desenvolvimento da mídia a levar estes indicadores em consideração, ao determinar apoio às estratégias de desenvolvimento da comunicação no contexto geral do desenvolvimento nacional,

Convida o Diretor-geral a compartilhar os Indicadores de Desenvolvimento da Mídia com outras agências da ONU como uma importante contribuição para a definição da abordagem unificada das Nações Unidas em relação às Avaliações Conjuntas de País (CCA) e ao Marco de Assistência das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNDAF), nas áreas de desenvolvimento da mídia e boa governança,

Conclama todos os países-membros e organizações profissionais a informar ao Programa Internacional para o Desenvolvimento da Comunicação acerca de sua ação na área de desenvolvimento da mídia e na implementação do Plano de Genebra e do Compromisso e Agenda de Túnis para a Sociedade da Informação (Linha de Ação 9: Mídia).



Organização
das Nações Unidas
para a Educação,
a Ciência e a Cultura

PIDC

Programa Internacional para o Desenvolvimento da Comunicação

Setor de Comunicação e Informação

1 rue Miollis

75732 Paris Cedex 15

França

Contato: Saorla McCabe: s.mccabe@unesco.org

www.unesco.org/webworld/ipdc