



FLACSO – CHILE
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
MAGÍSTER EN POLÍTICA Y GOBIERNO

EL PERIODISMO AL SERVICIO DEL CIUDADANO:
EL EJEMPLO DE RADIOBRÁS

**TESIS PRESENTADA PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGÍSTER EN POLÍTICA Y GOBIERNO**

PROFESOR GUÍA:

SR. CHRISTIAN HANSEN

ALUMNO:

SR. LUCAS VIALE DE OLIVEIRA TAVARES

- DICIEMBRE 2007 -

Agradecimientos

A Eugenio Bucci y Carlos Zarur.

A los colegas y amigos que están o estuvieron en Radiobrás, en especial a todos aquellos que participaron del proyecto, acordando ser entrevistados, respondiendo a la encuesta o apoyando de alguna otra forma.

A los profesores Christian Hansen y Paulo Hidalgo por la paciencia y orientación en el desarrollo de la tesis.

A mi familia

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	6
1. Pregunta de investigación y objetivos.....	10
2. Estructura de la tesis	11
II. MARCO METODOLÓGICO	12
1. Construcción del marco teórico.....	12
2. Entrevistas cualitativas en profundidad.....	14
3. Encuesta cuantitativa	15
4. Temas éticos	16
III. MARCO TEÓRICO	18
1. Contextualizando la discusión que seguirá	18
2. El derecho a la información en documentos legales	19
3. Democracia, ciudadanía, derechos y el derecho a la información	21
4. Periodismo: ¿qué es, para qué sirve?	23
5. La libertad de prensa y la responsabilidad de la prensa	27
6. El control y la distribución de la información	28
7. La posibilidad de control gubernamental sobre los medios	33
8. El espacio público	35
9. Los paralelos entre la modernización del Estado, valor público y periodismo.....	35
IV. SISTEMAS DE COMUNICACIÓN PÚBLICA	37
1. Sistema de comunicación pública en los Estados Unidos.....	38
2. Sistema de comunicación pública en la Gran Bretaña.....	39
3. Sistema de comunicación pública en Brasil	40
4. Similitudes y diferencias entre los modelos de Brasil, EE.UU. y Gran Bretaña..	44
V. RADIOBRÁS: UNA BREVE HISTORIA	45
1. Los medios y productos de la empresa	45
2. La historia institucional, jurídica y cultural durante la dictadura.....	47
3. Radiobrás en la democracia	50
4. Una reflexión sobre la historia de Radiobrás.....	55
VI. EL CAMBIO: VOLVIENDO LA MIRADA HACIA EL CIUDADANO	57
1. El nuevo modelo.....	57
2. Periodismo y democracia	60
3. El interés público: la información a la cual el ciudadano tiene derecho	63
4. El foco en el ciudadano a través de ejemplos	66
5. Situando el nuevo rol de Radiobrás entre los modelos de periodismo	69
6. Una mirada desde el punto de vista de la modernización del Estado.....	72

VII. DIFICULTADES EN LA IMPLANTACIÓN.....	74
1. El ámbito interno y algunos datos de la encuesta cuantitativa	75
2. Motivos que ayudan a entender el rechazo de algunos al nuevo modelo	77
3. Introduciendo el cambio en Radiobrás.....	78
4. El cambio criticado principalmente desde la implantación.....	81
5. La paradoja de servir al ciudadano desde el gobierno	85
VIII. LA SUSTENTABILIDAD DEL MODELO	94
1. El ámbito externo	95
2. El ámbito interno	97
3. La necesidad de un cambio cultural	99
4. Momento de incertidumbre	99
5. Regreso a la comunicación estatal.....	100
6. La profundización del foco en el ciudadano.....	100
7. Un cambio estructural.....	103
8. Optando por una Radiobrás al servicio del ciudadano.....	106
9. Adecuar el marco jurídico	106
10. Definición del valor público, contacto con la sociedad.....	108
IX. CONCLUSIÓN.....	108
X. EPÍLOGO.....	110
1. Un esfuerzo para atender al derecho a la información	111
2. ¿Cómo garantizar la autonomía?.....	112
3. Los avances y límites del modelo propuesto.....	114
XI. BIBLIOGRAFÍA.....	116
XII. ANEXOS	131
Anexo I – Carta al presidente de la Radiobrás solicitando acceso a la empresa y sus empleados	131
Anexo II – Protocolo ético – consentimiento informado para las entrevistas cualitativas.....	133
Anexo III – Entrevista cuantitativa	134
Anexo IV – Portada de Agência Brasil en 15 de marzo de 2007	143

I. INTRODUCCIÓN

La presente tesis se propone presentar la política editorial de la Empresa Brasileña de Comunicación S.A. (Radiobrás) a partir de 2003 y discutir si dicha experiencia es sustentable en el largo plazo. En el periodo analizado, el acento editorial estuvo puesto en universalizar el acceso a la información, derecho considerado fundamental para el ejercicio de la ciudadanía¹.

Desde su origen durante la dictadura, Radiobrás estuvo directamente vinculada a la Presidencia de Brasil. Históricamente, la empresa fue utilizada para difundir informaciones de interés gubernamental acordes con los intereses del gobierno. A lo largo de los años, Radiobrás lentamente fue dejando de lado su rol propagandístico para transformarse en una empresa de comunicación del gobierno e institucional. A partir de 2003, el proceso de transformación se acentúa y se orienta al servicio no más del gobierno sino del ciudadano, con el objetivo de convertirse en una empresa de comunicación con un verdadero interés público². Sin embargo, esa transformación no estuvo respaldada por un marco jurídico claro: la legislación existente permite que la empresa cambie radicalmente su fin, actuando indistintamente al servicio del gobierno o del ciudadano.

Detrás de este cambio está el concepto de que la información es un derecho universal y que Radiobrás, en tanto empresa pública de comunicación, debe tener como labor garantizar el acceso a ese derecho. Para lograr este cambio fue necesario enfrentar varios desafíos. Internamente, significó actualizar el modo como históricamente la empresa realizaba su labor y convencer a los empleados de la validez de la nueva propuesta de ponerla al servicio del ciudadano, no del gobierno. Externamente, los desafíos incluyeron convencer al gobierno de turno de que Radiobrás no debía ser un instrumento para la promoción de quienes ocupan cargos públicos y que sería más útil – al gobierno, al Estado, a la sociedad y a la democracia – si estuviera al servicio de los ciudadanos. Convencer a los actores internos y externos de la importancia del cambio también presupuso definir lo que es una comunicación al servicio del ciudadano e implementar, en la práctica, dicha definición.

¹ Según afirma la Misión de la Radiobrás. Véase <http://www.radiobras.gov.br>

² Una presentación más detallada de la empresa y su histórico se hará en el Capítulo V. La transformación a partir de 2003 es tema del Capítulo VI.

El cambio también impuso una reflexión, realizada por primera vez en Radiobrás a partir de 2003. ¿Cuál debería ser el rol de una empresa de comunicación pública en una democracia. ¿Cómo promovería la democracia? ¿A quienes debería servir una empresa de comunicación pública (o cualquier otra)? ¿Una empresa de comunicación pública debería ser una herramienta del gobierno o una instancia para promover el derecho a la información? Esas son algunas de las preguntas que se espera responder a lo largo de la tesis.

Durante el primer mandato del Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006) la comunicación pública no figuraba en la agenda pública. Fue lentamente introducida en los últimos años, principalmente por el cambio en la orientación de Radiobrás, desde el gobierno hacia el ciudadano. El resultado más reciente de este proceso de debate – al menos en el seno del gobierno – fue la creación, en octubre de 2007, de la Empresa Brasil de Comunicación (EBC), a la cual Radiobrás deberá ser incorporada. No obstante, aún no existe consenso en el mundo político sobre el rol que debe cumplir e incluso de su propia necesidad³. Algunos sectores cuestionan el sentido de tener una empresa pública de comunicación, afirmando que informar debería ser una labor del mundo privado. Por otro lado, el concepto de que el acceso a la información es un derecho universal también es algo relativamente nuevo en un país en que los gobernantes están acostumbrados a utilizar la comunicación en beneficio propio.

La campaña presidencial del 2006, en la cual el Presidente Lula fue candidato a la reelección, sirvió para aumentar el debate y la divergencia sobre el rol de Radiobrás. En algunos sectores del gobierno y afines surgió la idea de que los grandes medios de comunicación privados favorecerían al entonces candidato opositor Geraldo Alckmin (PSDB)⁴. En este escenario conflictivo, podría ser útil al gobierno poseer una estructura propia de comunicación para hacer frente a los medios comerciales y entregar su opinión y

³ La Empresa Brasil de Comunicación (EBC) fue creada por el decreto n° 6.246 de 25 de octubre de 2007. Al momento de la conclusión de esta tesis, la confirmación por el Congreso de la creación de la empresa aún no ha sido otorgada. Aunque este trabajo se ocupe de la experiencia periodística de Radiobrás entre 2003-2006, también aborda la sustentabilidad futura del foco en el ciudadano, razón por la cual se agregó un epílogo (Capítulo X) para analizar con más detalle las posibilidades que se presentan.

⁴ Geraldo Alckmin, ex gobernador de São Paulo y candidato por el Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB).

visión de los hechos. Se trataría de utilizar Radiobrás como una herramienta en defensa del gobierno, manteniendo la tradición histórica de la empresa.

Pasadas las elecciones de 2006 en las cuales Lula fue reelegido, continuó la discusión sobre Radiobrás y de cómo el gobierno debería informar. En los primeros meses de 2007, el Ministerio de las Comunicaciones defendió la creación de una televisión pública destinada a difundir informaciones sobre el gobierno. Lo anterior, mezcla lo público y lo estatal, o busca continuar la usurpación de lo público en beneficio de los gobernantes de turno – algo ya considerado por algunos como prácticamente legítimo teniendo en cuenta la histórica utilización de la información de esa manera.

En octubre de 2007, un articulista del periódico brasileño *Folha de S. Paulo*⁵ reveló que el Presidente brasileño habría decidido crear una emisora televisiva pública porque un gobierno no podría quedarse “en las manos de la Globo” (Alencar 2007)⁶. Si esta afirmación es verdadera, indicaría que velar por el derecho a la información no sería la principal razón para crear una televisión pública.

En otro aspecto, la vinculación directa con la Presidencia significa una dependencia política que podría traducirse en intentos de injerencia editorial. La situación se agrava por el marco legal ambiguo que si bien permite que Radiobrás focalice su cobertura en el ciudadano no impide que se vuelva al anterior estatus de divulgadora del gobierno.

La postura de defensa de una Radiobrás al servicio del ciudadano está en el entendimiento de que la información es un derecho y de que el gobierno, el gestor de turno del Estado, tiene la obligación de garantizar dicho derecho. En ese sentido, el deber democrático del gobierno de informar a la sociedad de sus actos se daría no a través de Radiobrás, una empresa pública, sino de otras instancias de comunicación, como asesorías de prensa de los diversos órganos y otras diferentes formas de publicidad.

De cierta manera, la transformación del rol de la empresa también tiene relación con el proceso de modernización del Estado. El paralelo está en el concepto que motiva el

⁵ *Folha de S. Paulo* es el periódico de mayor circulación en Brasil (con un promedio de 300.000 ejemplares diarios a junio de 2007) y uno de los tres periódicos de mayor relevancia política en Brasil

⁶ “Globo”refiérese a TV Globo, la principal emisora de televisión brasileña. La emisora pertenece a las Organizações Globo, mayor grupo periodístico de Brasil que actúa también en otros sectores como prensa (periódicos y revistas), radio e internet.

cambio y no en el momento histórico, ya que la etapa más reciente del proceso de modernización del Estado en el Brasil empieza en el gobierno de Fernando Collor de Mello (1990-1992) y llega a su culminación durante el primer gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) (Bresser Pereira 1998). El movimiento del paradigma burocrático hacia el paradigma post-burocrático (Barzelay 1998) también ocurre en Radiobrás y la empresa empieza a mirar hacia afuera. En ese sentido, también es posible e importante comprender el proceso de transformación de Radiobrás desde el punto de vista de las políticas públicas y de la creación de valor público.

Siguiendo esa lógica, en 2003 se identificó un nuevo problema a enfrentar – la necesidad de llevar información al ciudadano – y se cambió la política pública seguida por la empresa a partir de una nueva visión de valor público deseable: una ciudadanía informada y preparada para participar en la vida política nacional, ejerciendo y reivindicando sus derechos y capaz de tomar decisiones propias en base a las informaciones recibidas.

Para Eugenio Bucci, quien lideró el proceso de transformación de Radiobrás⁷, la televisión pública debe emancipar:

La televisión comercial puede ser hasta educativa, encontrar caminos para eso. La televisión pública es una institución que necesita producir gente emancipada, liberada, crítica – y puede hasta transformarse en un éxito, si fuera radical en su compromiso de emancipar. El negocio de la televisión pública no es el entretenimiento y, yendo más allá, no es siquiera televisión: es cultura, es información, es libertad. Para la televisión comercial, el medio es un fin. Para la pública, el medio es una posibilidad abierta. (Bucci 2006a: 16)

Lo mismo vale para el periodismo que busca informar al ciudadano y para el servicio público: ellos son (o deberían ser) medios y no fines en sí mismos.

⁷ Eugenio Bucci fue presidente de Radiobrás entre enero de 2003 y 2007. Anteriormente, se desempeñó en diversos medios privados de comunicación y también publicó libros y estudios académicos sobre temas relacionados con el periodismo, entre ellos ética y prensa y la historia de la televisión en Brasil).

1. Pregunta de investigación y objetivos

La tesis apunta al futuro y pretende discutir la sustentabilidad de una experiencia focalizada en el derecho a la información. En ese sentido, la pregunta que orienta esta investigación es:

¿La experiencia periodística llevada a cabo por Radiobrás a partir de 2003 con el foco puesto en el ciudadano es sustentable a largo plazo?

El objetivo general de la tesis es responder a la pregunta de investigación. Para responderla también es necesario mirar el pasado, explicar la historia de la empresa y el contexto en el cual se da la discusión en Brasil, dentro de la empresa, en el gobierno y en la sociedad, por lo cual se persiguen cuatro objetivos específicos:

1. Describir la historia institucional, jurídica y cultural de Radiobrás, las principales leyes que regulan su funcionamiento; y el periodismo practicado por la empresa hasta 2002;
2. Delinear y analizar el cambio en el foco periodístico a partir de 2003;
3. Referir y analizar la repercusión interna y externa acerca del cambio de foco periodístico; para, finalmente,
4. Examinar la sustentabilidad de este foco en el futuro.

La tesis partió del supuesto de que para garantizar la sustentabilidad de la experiencia del periodismo llevada a cabo por Radiobrás entre 2003 y 2006 son recomendables la presencia de factores y condiciones ausentes en la actualidad. Asimismo, esta ausencia no significa que el modelo deba ser abandonado, pero sí que su sustentabilidad se tornaría más difícil de garantizar en el largo plazo.

Para alcanzar los objetivos propuestos se utilizó un enfoque mixto, cuantitativo y cualitativo. La metodología diseñada buscó la construcción de un marco teórico contextualizando el debate en el campo de la relación entre información y democracia, definiendo el periodismo practicado por Radiobrás, analizando el grado de comprensión y

acuerdo de los empleados con dicho periodismo y examinando la sustentabilidad del modelo. El análisis del material reunido en el trabajo de campo fue hecho a partir del marco teórico y del análisis de documentos relacionados con Radiobrás provenientes de diversas fuentes – leyes, textos de la empresa, de periodistas y académicos.

La reconstrucción teórica del periodismo practicado por la empresa se realizó en base al análisis documental y a entrevistas cualitativas en profundidad con actores involucrados en el proceso. La percepción del cambio y la sustentabilidad del mismo se da en base a las mismas entrevistas cualitativas, a una encuesta cuantitativa respondida por un 20% de los empleados de Radiobrás y artículos y comentarios publicados por personas que acompañaron el proceso de transformación ocurrido.

2. Estructura de la tesis

La presente tesis está dividida en diez capítulos. Dando secuencia a la introducción, el capítulo II detalla la construcción del marco metodológico de la tesis, explicando el doble enfoque – cualitativo y cuantitativo – escogido para compilar los datos, las herramientas utilizadas y los temas éticos enfrentados. En el capítulo III se construye el marco teórico. Dicho marco incluye los conceptos de democracia, ciudadanía y derechos y sus relaciones con el periodismo; también se refiere a diferentes escuelas de periodismo y se ocupa de la modernización del Estado. Los capítulos IV – el cual describe diferentes sistemas de comunicación pública para enseguida analizar bajo ese prisma el modelo brasileño – y V – dedicado a la historia jurídica, institucional y cultural de Radiobrás – complementan el marco teórico, añadiendo informaciones importantes para entender el proceso de transformación ocurrido en esta empresa. Cabe resaltar que, principalmente en los capítulos III, IV y V, se consideró la necesidad de situar lectores no brasileños en las realidades y debates existentes en Brasil relacionados al tema de la tesis. A continuación, en el capítulo VI se describen y analizan los cambios introducidos a partir de 2003. El capítulo VII aborda las dificultades en la implantación del nuevo modelo. El VIII discute la sustentabilidad del modelo y presenta posibles escenarios futuros. La conclusión está en el capítulo IX. El X constituye un epílogo que se hizo necesario para abordar los últimos

desdoblamientos considerando que el proceso que se discute en la tesis aún permanece inconcluso. Finalmente, siguen la bibliografía y los anexos.

II. MARCO METODOLÓGICO

La presente tesis analiza la política editorial implantada en Radiobrás a partir de 2003 y su sustentabilidad futura. Para compilar los datos que puedan dar respuestas a la pregunta de investigación y a los objetivos propuestos se utilizó una metodología mixta, cualitativa y cuantitativa.

Esa aproximación doble tuvo como propósito lograr una mejor comprensión de la teoría sustentada por el periodismo practicado en Radiobrás y, al mismo tiempo, recoger la visión de la organización sobre las transformaciones de los últimos años. Se entiende que esta visión ha sido construida no solo por el cuerpo directivo, sino también por el conjunto de los empleados de la empresa. En ese sentido, los principales objetivos de la metodología diseñada fueron permitir una profundización teórica sobre los parámetros editoriales de Radiobrás y comprender la percepción que los empleados tenían de estos parámetros y la aceptación de los mismos.

En el trabajo de campo, esa doble aproximación se tradujo en la realización de entrevistas en profundidad y de una encuesta con los empleados de Radiobrás dispuestos a participar – 239 personas, un 20% de los 1.161 empleados de la empresa al momento de su realización⁸. Las entrevistas en profundidad sirvieron para ahondar teóricamente en la línea editorial de la empresa y para entender la visión de los empleados acerca del cambio, mientras la encuesta cuantitativa buscó medir la reacción de los trabajadores al ofrecérseles la oportunidad de manifestarse anónimamente y opinar sobre el rumbo de la empresa.

1. Construcción del marco teórico

El marco teórico de la tesis fue construido utilizando fuentes primarias y secundarias de información. Las primarias consultadas fueran documentos difundidos por

⁸ Empleados en la empresa en fines de septiembre de 2006 (Kobata 2006a).

la propia Radiobrás acerca de su propuesta editorial⁹, normas legales respecto de la actuación de la empresa y las propias entrevistas realizadas por el autor de esta tesis durante el trabajo de campo.

Las fuentes de información secundarias incluyen entrevistas al cuerpo directivo de Radiobrás, publicadas en diferentes medios de comunicación y artículos, y comentarios de periodistas y académicos sobre Radiobrás y su propuesta editorial. Durante la búsqueda bibliográfica se constató que si bien existe material disponible sobre comunicación pública en general, no ocurre lo mismo sobre Radiobrás en particular. O sea, la experiencia llevada a cabo a partir de 2003 es aún muy nueva y poco estudiada, lo que justifica que muchas fuentes de información sean entrevistas y artículos publicados en medios informativos y de prensa de opinión.¹⁰

En la construcción del marco teórico se buscó contextualizar la experiencia de Radiobrás en un marco más amplio de temas generales relacionados con la información y la democracia. En ese sentido, el marco teórico procuró responder a la pregunta ¿para qué sirve el periodismo?, y presenta diferentes escuelas de periodismo, utilizando como fuente trabajos académicos y de periodistas. Para dar continuidad al esfuerzo de contextualizar la experiencia, se recopilaron ejemplos de sistemas de comunicación pública existentes en diferentes países para compararlos con el brasileño.

Por último, se buscó relacionar el periodismo practicado por Radiobrás con la modernización del Estado y la labor del gobierno. La semejanza radica en que el periodismo y el servicio público deben tener el foco puesto en el ciudadano. En ese sentido, las decisiones editoriales de Radiobrás son vistas como manifestaciones de una política pública que apunta a la creación de un determinado valor público.

⁹ El principal documento de Radiobrás es el libro *Manual de Jornalismo da Radiobrás: produzindo informação objetiva em uma empresa pública de comunicação*. Publicado en 2006, el manual reúne diversos documentos que explican el cambio editorial ocurrido en 2003.

¹⁰ Entre los medios de discusión de prensa en Brasil se puede considerar, por ejemplo, el Observatorio de Imprensa (<http://www.observatoriodeimprensa.com.br>) y el Portal Comunique-se (<http://www.comunique-se.com.br>). El *Observatorio da Imprensa* se describe como un vehículo periodístico enfocado en la crítica de los media, mientras que el Portal Comunique-se, sitio *web* orientado a los profesionales de comunicación.

2. Entrevistas cualitativas en profundidad

Las entrevistas en profundidad se realizaron a partir de un guión semi-estructurado de preguntas. El uso de esta técnica permite contrastar y comparar las respuestas de los diferentes entrevistados y, al mismo tiempo, profundizar en temas más afines al área de actuación específica de cada actor. El hecho de que las entrevistas sean comparables apunta a permitir la reconstrucción del modelo periodístico adoptado a partir de la visión de personas involucradas en el proceso.

En el trabajo de campo, 11 personas fueron entrevistadas - integrantes del núcleo que implantó el cambio, y otros empleados y ex empleados de la empresa. La selección de las personas buscó satisfacer tres necesidades básicas: a) reconstruir el modelo editorial que Radiobrás implantado a partir del 2003; b) contextualizar en la historia de la empresa el modelo establecido a partir del 2003; y, c) analizarlo a partir de la percepción de empleados y ex empleados de la empresa.

Las entrevistas fueron realizadas entre los días 17 y 21 de octubre de 2006 y los 11 entrevistados fueron¹¹:

1. Eugênio Bucci, presidente de Radiobrás entre 2003, año en que ingresó en la empresa, y abril de 2007;
2. José Roberto Barbosa Garcez, presidente de Radiobrás desde abril de 2007, director de Periodismo entre 2004 y abril de 2007, jefe del Departamento de Periodismo Televisivo de Radiobrás entre 2003, año en que ingresó en la empresa, y 2004;
3. Henri Kobata, director de Gestión de Personas y Administración de Radiobrás desde 2003, año en que ingresó en la empresa;
4. Bruno Vichi, director jurídico de Radiobrás entre 2003, año en que ingresó en la empresa, y 2007;
5. Celso Nucci, coordinador del Comité de Calidad Editorial entre 2003, año en que ingresó en la empresa, y abril de 2007;
6. Rodrigo Savazoni, jefe de la agencia de noticias Agência Brasil entre 2006 y 2007, editor ejecutivo de la misma agencia en 2005 y asesor del director de Periodismo en 2004, año en que ingresó en la empresa;

¹¹ Las informaciones aquí entregadas están actualizadas hasta noviembre de 2007.

7. Flavio Dieguez, coordinador de la pauta multimedia en 2006 y mayo de 2007, editor-jefe de la Agencia Brasil en 2005 y jefe de la oficina de Radiobrás en São Paulo en 2004, año en que ingresó en la empresa;
8. Cecília Jorge, reportera de planta de Radiobrás desde 2002;
9. Graça Adjuto, editora-jefe de la Agência Brasil en la gestión del ex-presidente Carlos Zarur y periodista de planta de la empresa desde 1976;
10. Marizete Mundim, editora-jefe de la Agência Brasil y directora de Periodismo en la gestión del ex-presidente de Radiobrás Carlos Zarur, ocupó cargos de confianza en la empresa entre 1996 y 2006;
11. Carlos Zarur, presidente de Radiobrás entre 1998 y 2003, periodista de planta de la empresa desde 1973.

3. Encuesta cuantitativa

La encuesta cuantitativa fue diseñada para estimular la participación de los empleados considerados la fuerza detrás de una empresa. La importancia de los empleados es observada, por ejemplo, por Kotter y Schlesinger (1999) y Senge en sus trabajos sobre cambio organizacional, aunque estos autores tengan visiones distintas sobre cómo realizarlo.

En septiembre de 2006, mes anterior a la aplicación de la encuesta, Radiobrás tenía 1.161 empleados. En diciembre 2006 el número de trabajadores era de 1.151¹². Del total de diciembre, 1.068 trabajaban en Brasilia. La encuesta fue ofrecida a todos los empleados que trabajaban en Brasilia en octubre de 2006 y fue respondida por 239 de ellos.

El diseño de la encuesta no fue probabilístico ya que no todos los empleados pudieran participar – la encuesta no fue distribuida para los trabajadores de Radiobrás en São Paulo y Río de Janeiro¹³ – ni el muestreo fue definido utilizando técnicas que permitiesen un resultado probabilístico (Hernández, Fernández y Baptista 2003: 307). No obstante, la muestra es significativa de los empleados, correspondiendo a un 20,6% del total, e incluye

¹² Información entregada por el director de Gestión de Personas y Administración de Radiobrás, Henri Kobata, en power point con informaciones generales sobre la empresa.

¹³ En diciembre de 2006 la oficina de Radiobrás en São Paulo tenía 16 empleados y la oficina de Radiobrás en Río de Janeiro tenía 77 empleados.

a representantes de todas las secciones de la empresa¹⁴ y de ocho de los nueve medios de comunicación¹⁵ en funcionamiento en octubre de 2006.

4. Temas éticos

La preparación de la tesis consideró algunos principios éticos que se describen a continuación.

En primer lugar, tuvo en cuenta el principio de la utilidad pública: su propósito es aportar a la discusión sobre el papel posible del periodismo en la construcción de la ciudadanía y en el fortalecimiento de la democracia, y el rol que juega en este escenario una empresa pública de comunicación.

En segundo lugar, se reconoce que el vínculo previo del autor de la tesis con la empresa¹⁶ implicó ventajas y peligros en la elaboración de un trabajo académico. Los conocimientos de la labor periodística desarrollada por la empresa, su cultura institucional y sus empleados significaron una proximidad con el tema de investigación que facilitó el manejo de las informaciones. Este contacto también posibilitó la identificación del valor académico de una investigación sobre el tema. La relación laboral y personal anterior con el cuerpo directivo y empleados facilitó el trabajo de campo y el acceso a la empresa y las personas. Este fue autorizado por el cuerpo directivo, el cual también tuvo interés en que el proceso de transformación de Radiobrás fuese estudiado.

Sin embargo, esta proximidad también presentó problemas que podrían dificultar la investigación académica. La relación personal puede tornar parcial la investigación debido a la participación del autor de la tesis en la puesta en marcha del proyecto editorial. También podría significar una barrera real de acceso a los empleados, no obstante la

¹⁴ Dirección de Periodismo, Dirección de Gestión de Personas y Administración, Dirección de Finanzas y Tecnología de la Información, Dirección de Operaciones, Dirección Jurídica y Dirección Comercial.

¹⁵ Agência Brasil, Rádioagência Nacional, TV Nacional, TV NBR, TV Brasil – Canal Integración, Rádio Nacional de Brasília AM, Rádio Nacional de Brasília FM, Rádio Nacional da Amazônia OC. El único medio no representado fue la Rádio Nacional do Rio de Janeiro AM.

¹⁶ El autor trabajó en Radiobrás entre los años de 2000 y 2004. Es decir, ingresó en la empresa antes de la transformación ocurrida a partir de 2003 y participó de la puesta en marcha del proceso de transformación. En esos cuatro años, ocupó los cargos de editor-jefe del Servicio Internacional de Noticias de la Agencia Brasil, jefe de gabinete de la Presidencia, asesor de la Dirección de Periodismo y editor-jefe del Banco de Noticias, un servicio de compilación de noticias de prensa, radio y televisión.

autorización formal de entrada: los empleados podrían identificar al investigador como cercano a determinados grupos dentro de la empresa.

Reconocer la posibilidad de la existencia de los problemas citados fue el primer paso para evitar que ellos ocurriesen. En ese sentido, la tesis se basó en el principio de un uso ético de la información y su elaboración buscó garantizar que los datos no fuesen utilizados para otros fines que no fueran académicos o contra las propias personas entrevistadas o que respondieran a la encuesta cuantitativa. Para lograrlo, se diseñó una metodología que minimizara estos riesgos y se explicaron de forma transparente los objetivos de la tesis y los cuidados tomados para garantizar la protección de los empleados a efectos de que los mismos pudiesen tener tranquilidad para participar. Estas medidas fueron:

- **Formalización junto a la presidencia de Radiobrás del interés en investigar la empresa** (Anexo I): una vez constatada la disposición de Radiobrás en autorizar la investigación en la misma, dicho interés académico fue formalizado por el autor en carta enviada al presidente de la empresa. En la misiva, se expuso el propósito del trabajo académico y el apoyo deseado. Al mismo tiempo, se resaltó la postura independiente del investigador, dentro de un marco de respeto y cortesía con el cuerpo directivo de la empresa que facilitó el acceso, y el hecho de que los datos levantados en el trabajo de campo serían utilizados exclusivamente para fines académicos.
- **Compromiso ético del investigador** (Anexo II): todas las entrevistas en profundidad fueron iniciadas con la explicación de los objetivos de la tesis, en general, y de la entrevista, en específico, reforzados con la entrega y lectura del protocolo ético firmado por el investigador. El compromiso explicita, por ejemplo, que la identificación de los responsables por cuñas específicas solo se haría en la tesis si esas fuese especialmente relevante y asimismo con autorización de los entrevistados. El compromiso fue considerado esencial para garantizar el uso ético de la información.

- **Encuesta cuantitativa anónima** (Anexo III): la encuesta cuantitativa fue construida de modo tal que permitiera que los empleados la respondiesen de forma independiente, sin la presencia del investigador. La encuesta fue ofrecida a todos los empleados de Radiobrás en Brasilia, dándoseles un plazo de entre uno y cuatro días para responderla. La introducción a la encuesta explicaba sus objetivos, el modo en que sería utilizado el material colectado, el apoyo entregado por la presidencia de la empresa y el compromiso ético del investigador.

III. MARCO TEÓRICO

1. Contextualizando la discusión que seguirá

El objetivo del marco teórico de esta tesis es contextualizar la discusión que seguirá. La pregunta de investigación efectuada, acerca de analizar la experiencia de un periodismo con el foco puesto en el ciudadano y su sustentabilidad futura, está inserta en un campo más amplio, el de la relación entre información y democracia. Dicha relación no siempre es pacífica o armónica, ya que la información también es poder. Aunque el derecho a estar informado sea esencial para el ejercicio de la ciudadanía y sea reconocido como un derecho humano, garantizarlo no siempre está en el interés del gobierno de turno. Por otro lado, a menudo grupos privados de comunicación ven a las personas como consumidores y no como ciudadanos, lo cual también puede vulnerar el derecho a la información. Un derecho que está vinculado específicamente con aquella información para que el ciudadano tome decisiones y participe de la vida democrática, de la manera que estime mejor.

En ese sentido, el marco teórico establecerá la relación entre información, democracia y ciudadanía, presentará diferentes modelos de periodismo, discutirá la libertad y responsabilidad de la prensa, el control de los medios de comunicación y el espacio donde se da el encuentro entre el mundo político y el mundo privado por la participación de los medios periodísticos. La presente tesis también analiza la transformación por la cual pasó Radiobrás desde la óptica de la modernización del Estado. De este modo, la relación entre

periodismo, servicio público y valor público también será considerada dentro del marco teórico.

2. El derecho a la información en documentos legales

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (Francia 1798) ya proclamaba la libertad de comunicar ideas y opiniones como uno de los más preciados de estos derechos. Asimismo, imponía límites, puesto que cada uno sería responsable por los abusos a ese derecho (Francia 1798: Artículo 11).

El derecho a la información también es reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Naciones Unidas 1948). Esta declaración explicita que el derecho a la libertad de expresión y de opinión incluye el de recibir informaciones (Naciones Unidas 1948: Artículo 19).

El derecho a la información también está presente en la Constitución brasileña (1988), pero con un menor acento respecto de otros. El artículo 1º de la Carta Magna afirma que el país es un Estado Democrático de Derecho que tiene entre sus fundamentos la ciudadanía y la dignidad humana. Según la Constitución, los derechos sociales de los ciudadanos incluyen la educación, la salud, la previsión social y la protección de la maternidad y la infancia (Artículo 6). Este documento también afirma que el orden económico del país tiene el fin de asegurar la existencia digna para todos, teniendo en la base la justicia social (Artículo 170)¹⁷.

La libertad de expresión y de prensa y la prohibición de la censura están consagradas en los artículos 5 y 220. Aunque la libertad de expresión y de prensa presupone un receptor, la Constitución no hace mención al derecho al acceso a la información.

Entre los derechos garantizados, existe una jerarquía implícita: la protección social, que incluye pero que no se limita a la educación y a la salud – es considerada más

¹⁷ Los límites de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano también están presentes en la legislación brasileña, en normas legales subordinadas a la Constitución, principalmente en la Ley 5.250/1967. La ley, que todavía sigue en vigencia fue aprobada durante la dictadura. Aunque ella afirma que no se censura la información, limita lo que puede ser publicado y busca permitir el control de esa información y de quienes la publican por parte de las autoridades cuando se juzgue necesario.

importante que la libertad de expresión y de prensa y el acceso a la información. Esa jerarquía puede explicarse mirando las estadísticas relativas a las condiciones de vida en el país. En 1990, dos años después de la adopción de la Constitución, 48% de la población vivía por debajo de la línea de la pobreza y 23,4% estaba aún más abajo de esta (CEPAL 2005: 82).

Aunque las cifras han disminuido en los últimos 15 años, todavía permanecen elevadas. En el periodo 2003/2005, 36,3% vivían debajo de la línea de pobreza, 10,6% de los cuales por debajo de la línea de indigencia (CEPAL 2006: 8). La desigualdad también es alta: en 2005 el decil más rico de la población concentraba 50,6% del ingreso del país mientras que el más pobre tenía apenas 0,8% (CEPAL 2007: 76). En un país con elevados índices de pobreza y desigualdad es natural que los derechos sociales sean priorizados por sobre otros.

No obstante, el derecho a la información es al menos tan importante como el acceso a la educación y a la salud para lograr una vida digna (Radiobrás 2006: 36). Para Bezzon, solo la socialización de la información podrá fornecer la ciudadanía plena a los integrantes de la sociedad civil (Bezzon en Oliveira 2004). Según el informe Macbride, que a los fines de los 70 discutió la creación de un orden mundial de información y comunicación más justo y eficiente, el derecho a la información – específicamente el derecho de buscar, recibir y difundir información – es un derecho humano fundamental y prerrequisito de muchos otros derechos (Macbride *et al* 1980: 253). ¿De qué valen los derechos si uno no tiene conciencia de ellos y de que puede exigirlos?

Aunque el derecho a la información se manifieste en la libertad de expresión y de opinión (de cualquier información), se justifica principalmente porque permite la participación de los ciudadanos en la vida democrática. Si la información no cumple este objetivo, ese derecho ciudadano es vulnerado. De lo anterior, surgen algunas preguntas: ¿qué información es importante?; ¿quiénes tienen la responsabilidad de transmitirla?; ¿lo hacen con responsabilidad y con qué interés?; ¿cuál es la relación entre información y democracia?

3. Democracia, ciudadanía, derechos y el derecho a la información

La definición más tradicional y básica de democracia es la de gobierno del pueblo. Sin embargo, el pueblo, al cual la definición se refiere, es históricamente un concepto limitado. En su origen, la democracia ateniense era protagonizada por hombres libres, mayores de 18 años e hijos de padres atenienses. Mujeres, extranjeros (y griegos de otras ciudades) y esclavos no participaban del proceso democrático (Di Tella 1989, Cabral Neto 1997:188-189) - la democracia ateniense era restrictiva y constituida por una elite minoritaria. Esos límites perdurarán hasta hace relativamente poco tiempo.

En la democracia moderna el gobierno del pueblo es elegido por la ciudadanía, cuya definición tradicional es el conjunto de personas con derechos políticos, especialmente el de elegir y ser elegido para funciones gubernamentales, y obligaciones (Di Tella 1989). Según Viveros, el sentido clásico de la ciudadanía está vinculado a la concepción democrática liberal, en la cual la participación es política, básicamente a través del voto y de otras acciones que tienen como referente y objetivo final el poder político (Viveros 1998:187).

El derecho a la información está directamente conectado a la democracia y a la ciudadanía: los ciudadanos necesitan tener información para poder tomar decisiones y participar de la vida política. Por lo tanto, aparte de ser esencial e inseparable de los otros derechos, el derecho a la información es necesario para el funcionamiento de la propia democracia. Si uno se detuviera solo en este punto, podría afirmarse que el derecho a la información es fundamental para que exista democracia. Asimismo, yendo aún más lejos, podemos ver como, a cada paso, aumenta la importancia de la información.

Viveros menciona otras formas de participación, como la social, caracterizada por la intervención de grupos – el autor vincula la participación a una acción colectiva más que individual – en decisiones que afectan su vida cotidiana. Por ende, la meta de la participación es la democratización de la sociedad, la cual no se limita al ámbito político (Viveros 1998:182). También aquí la información, la comunicación y el periodismo juegan o deberían jugar un rol importante, ayudando a explicar, difundir y democratizar la participación y la búsqueda de la democratización.

Asimismo, más allá de la ciudadanía formal, aquella del ciudadano miembro de una sociedad política determinada que se expresa democráticamente solo a través del voto, existe la ciudadanía substantiva relacionada con derechos fundamentales que el Estado otorga o reconoce. Según Viveros, esta es la ciudadanía social (Viveros 1998:196-198). Él añade que la participación sería un proceso continuo de encuentro entre la institucionalidad y la sociedad civil, interviniendo permanentemente (Viveros 1998:187).

En ese encuentro pueden darse desacuerdos y enfrentamientos, lo cual hace que el monitoreo del poder sea una atribución importante del periodismo (Kunczik 2002: 74-75). Monitoreando o no al gobierno, la posibilidad de desacuerdos y enfrentamientos hacen que el periodismo deba considerar el mantenimiento de una autonomía editorial respecto de la institucionalidad – gubernamental o privada – y de intereses no representativos del conjunto de la sociedad. Al menos, quienes entregan la información deben ser capaces de identificar estos intereses y considerarlos, para que no sean fácilmente manipulados.

Jelin parte de la premisa de que el derecho básico es el de tener derechos y que la ciudadanía debe buscarlos. De esa manera, la ciudadanía y los derechos están siempre en un proceso de construcción y de cambio (Jelin 1996: 116-117). La información ayuda a comunicar y explicar los derechos. Además, en un proceso de construcción y cambio, cada vez más rápido debido a los avances tecnológicos en las más diversas áreas, y donde la cantidad de datos disponibles es cada vez mayor, la simple información ya no basta: ella necesita ser comprensible, contextualizada y codificada para que no se pierda.

Mintzberg (1999) afirma que las personas pueden utilizar cuatro tipos de sombreros: el de consumidor, el de cliente, el de ciudadano y el de sujeto. En su conjunto, las empresas de información pueden trabajar para personas que luzcan estos sombreros, pero si uno busca la información para conocer y ejercer los derechos y participar de la vida pública y política en una democracia, se debe colocar un sombrero específico: el del ciudadano. Si bien las personas pueden ser clientes de información sobre cualquier tema, o consumidores o clientes de diferentes servicios del gobierno, cuando se trata de derechos ellas son en primer lugar ciudadanas. Y uno de los derechos esenciales es la propia información.

Esta breve introducción intenta demostrar cómo el derecho a la información camina junto a otros derechos y contribuye al ejercicio y defensa de los mismos, de la ciudadanía y

del fortalecimiento de la propia democracia. Es oportuno agregar que la propia democracia gana cuando el periodismo actúa como promotor de los derechos y como fiscalizador del poder, dentro de un marco de responsabilidad, ofreciendo al ciudadano las informaciones necesarias para que él pueda tomar las decisiones – lo que no significa formar opinión para los ciudadanos. Según Carey, la prensa no existe como sostenedora sustituta de los derechos del público sino como herramienta que lo ayuda a encontrar su identidad (Carey en Glasser 1999: 13). Lo opuesto a esta práctica ocurre en regímenes totalitarios y autoritarios.

Por lo tanto, la información esencial es aquella que permite al ciudadano actuar en relación a sus derechos. Es esta información la importante en una democracia, y es el acceso a ella lo que justifica ese derecho ciudadano.

4. Periodismo: ¿qué es, para qué sirve?

A continuación se describen algunos modelos de periodismo para que se pueda entender mejor la labor realizada por Radiobrás. No obstante, la relación entre información, ciudadanía, democracia y el rol de mediador que juegan los medios, la respuesta a la pregunta ¿para qué sirve el periodismo? no siempre apunta a ella. Históricamente, ni siquiera conceptos como imparcialidad, objetividad y compromiso con la verdad tienen significados unánimes.

Véase el caso, por ejemplo, de la teoría autoritaria del periodismo y su derivación, la teoría comunista soviética. La teoría autoritaria surge del Absolutismo en siglo XVI y afirma que la prensa debe servir al Estado. En la teoría comunista soviética el rol de la prensa, controlada por el Estado, es apoyar el progreso del sistema socialista y del partido. Esta teoría defiende la eliminación del lucro de los medios, el énfasis en la presentación de las noticias sobre la interpretación de las mismas y el servicio al desarrollo y cambio de la sociedad (Kunczik 2002: 74-76).

Otras orientaciones incluyen la teoría liberal y de responsabilidad social. La teoría liberal está en la base del rol de “cuarto poder” asignado a la prensa. Según ella, la prensa debería ser “un socio en la búsqueda de la verdad y no una herramienta de gobierno”

(Kunczik 2002: 74). En la teoría de la responsabilidad social los actos de la prensa deben tener en cuenta ciertas obligaciones con la sociedad (Kunczik 2002: 75).

Como en la teoría de la responsabilidad social, en la del desarrollo, adoptada en países emergentes, la prensa también debe promover el desarrollo nacional (Kunczik 2002: 77). Esto se haría concentrándose no tanto en las noticias diarias, como en los procesos de desarrollo de largo plazo, esforzándose en incluir grupos sociales históricamente excluidos (como las mujeres e minorías). El periodismo de desarrollo debe jugar un rol constructivo y contribuir al desarrollo, al mismo tiempo que se mantiene distante del gobierno, a quien también monitorea. Esta teoría sigue permitiendo la manipulación de la información vista anteriormente en otros modelos; sin embargo, ahora se consideraría el bienestar público y no otros intereses (Kunczik 2002: 131-136).

Asimismo, la manipulación trae peligros y el periodismo de desarrollo puede “apoyar la estabilización de estructuras de dominio claramente injustas, caso se legitime la manipulación de la información a pretexto del bien común” (Kunczik 2002: 150). La manipulación no debe ser considerada legítima y va en contra de principios básicos del periodismo como la búsqueda por fidelidad a los hechos y por la verdad. Para Kovach y Rosentiel, el periodismo debe aportar información independiente, confiable, precisa y comprensible para que el ciudadano sea libre. Ellos añaden que el periodismo con otros fines subvierte la cultura democrática (Kovach y Rosentiel 2003: 21). Según Abramo, el periodista debe informar lo que ocurre con el mínimo de perjuicios (Abramo 2006: 110). El periódico *Folha de São Paulo* afirma la necesidad de buscar retratar los hechos con el máximo de fidelidad posible aunque reconozca que no existe objetividad en el periodismo (Folha de São Paulo 2006: 46).

Kunczik observa que algunos autores separan el periodismo de desarrollo del periodismo desarrollista, siendo el último el gubernamental con el único rol de difundir las opiniones del gobierno (Sussman 1978: 77, citado por Kunczik 2002: 133). Al periodismo desarrollista, se puede agregar el subsidiario que consiste en el funcionamiento de agencias de noticias en países en desarrollo que cumplen el rol de relaciones públicas y buscan difundir una imagen positiva del Estado (Kunczik 2002: 278). Aunque pueda contribuir a la democracia difundiendo informaciones relacionadas con los poderes públicos, el

periodismo al servicio del gobierno no se concilia con un trabajo periodístico basado en principios éticos (Kunczik 2002: 341) cuando se confunde con la tarea de relaciones públicas: la difusión periodística de noticias sobre el gobierno y el Estado no puede ser hecha de modo propagandístico y en beneficio del gobierno o de los gobernantes.

En reacción a la estructura de comunicación pública y privada y reflejando la desilusión con el sistema político establecido, nace la teoría de la participación democrática. Ella busca reaproximar la sociedad a la política (Kunczik 2002: 78) y puede ser considerada una precursora del periodismo público, surgido en los Estados Unidos en los últimos años del siglo XX.

Rosen define el periodismo público como algo dirigido a los ciudadanos como potenciales partícipes del proceso democrático, como actores y no solo como espectadores; permite a la comunidad política actuar para solucionar sus problemas en vez de apenas conocerlos; posibilita mejorar la calidad de la discusión pública y promover la vida pública; y es honesto en relación a sus valores cívicos, posición política y rol de actor público (Rosen en Glasser 1999: 44).

Por su parte, Glasser identifica lo que motiva el periodismo público: la necesidad de mejorar la vida pública y de la prensa de confirmar y ampliar su compromiso con la democracia y la participación democrática. Él también cita la “regla de oro” de Charity, de que el periodismo debería defender la democracia sin defender ninguna situación en particular (Glasser 1999: 7-8).

Ya Carey afirma que el periodismo se basa en el público: su cliente es el público; existe para informarlo, proteger su derecho a tener acceso a la información y servir al interés público (Carey 1987: 5). Si bien Carey se refiere específicamente al periodismo público, la afirmación anterior es válida para diferentes modelos de periodismo. Como también afirman otros autores, todo el periodismo tiene un carácter público (véase, entre otros, a Dines en Carmona 2003: 16, y Kucinski 2006). Sin embargo, esto no siempre significa servir a los ciudadanos. Asimismo, para Kovach y Rosenstiel, “brindar a los ciudadanos las informaciones que necesitan para ser libres y autogobernarse” (Kovach y Rosenstiel 2003: 31) debería ser la principal finalidad del periodismo.

Por su parte, Peters observa que el periodismo público tiene una visión de la democracia que involucra la participación de los ciudadanos en el diálogo público y de la prensa como instigador de este diálogo. Esa correlación con una teoría democrática específica es uno de los puntos que distinguen el periodismo público de otros que buscan informar al ciudadano. También es una de sus limitaciones. Según Peters, por más irreprochable que pueda ser la democracia participativa, ella representa apenas una entre muchas otras teorías democráticas (Peters en Glasser 1999: 99).

Kunczik también ofrece el modelo de periodismo de desarrollo socio-tecnológico, que busca resolver el problema del periodismo en países no desarrollados, principalmente en relación al reciente pasado autoritario que muchos han vivido. Comparando el periodismo público con el socio-tecnológico, Shafer afirma que, al contrario de los modelos tradicionales de prensa libre, ambos son modelos intervencionistas (Shafer 1998) y buscan promover el cambio social. También en los dos casos, el periodista asume un rol activo en la solución de problemas y participa de la vida pública.

El modelo de desarrollo socio-tecnológico asume, al mismo tiempo, una posición crítica del gobierno – sin que esta se derive hacia la agresividad o desconfianza – y de cooperación con el desarrollo del país, entendido como el grado de satisfacción y autorrealización de la población (Kunczik 2002: 342-344). Y, al menos en teoría, lo hace sin manipular la información. Ese modelo se basa en la suposición de que el gobierno tiene interés en que la ciudadanía esté informada y busca fortalecer la democracia, lo que se traduce periodísticamente en un esfuerzo por contextualizar los hechos y estimular la transparencia y comprensión políticas, y educar los ciudadanos políticamente para que ellos puedan tomar sus propias decisiones (Kunczik 2002: 339-342; 346; 361).

Mientras los medios comerciales se concentran principalmente en la demanda, el periodismo socio-tecnológico prioriza la oferta: “...la demanda de entretenimiento por parte del público no es el único determinante de la presentación de la noticia, aunque tampoco se cuestione su legitimidad” (Kunczik 2002: 365).

5. La libertad de prensa y la responsabilidad de la prensa

En términos generales, la mayor parte del periodismo practicado actualmente encaja en alguna de las teorías mencionadas. No obstante, Radiobrás busca ofrecer una alternativa, creando un modelo con características propias, aunque se pueda identificar con trazos presentes en algunas de las teorías anteriores, en particular con los modelos de periodismo público y de desarrollo socio-tecnológico, como se verá en el capítulo VI. Tal vez la principal diferencia en relación a esos dos modelos sea el hecho de que Radiobrás se orienta hacia el ciudadano desde una estructura vinculada al gobierno y no desde la iniciativa privada.

Según Kepplinger (1983, citado por Kunczik 2002: 91), los medios de comunicación se tornaron un poder que no solo reacciona sino que también define la agenda, delimitando el ámbito de lo que es políticamente posible. Además, la prensa se convierte para muchos en el único canal de comunicación con el mundo político. De aquí se deriva otro peligro: la posibilidad de que medios se informe al público según compromisos subjetivos o de una agenda propia – sin declarar abiertamente su posicionamiento político, económico etc. – aparentando, sin embargo, objetividad (Schelsky 1975, citado por Kunczik 2002: 92).

Siguiendo la discusión sobre el peligro de la manipulación de la información, inclusive en la teoría de la responsabilidad social, se puede rediscutir la cuestión de la libertad de prensa. No en el sentido de rechazarla, lo que sería equivalente a censura y retroceso. No obstante, si los medios de comunicación y los periodistas realmente son el cuarto poder y mediadores entre sociedad y política, es importante resaltar el valor de la responsabilidad, aunque sea difícil definirlo, en lo relacionado con la libertad de prensa.

La discusión sobre la responsabilidad de la prensa frecuentemente genera reclamaciones de censura y evocaciones de libertad de expresión (Christians, Ferré y Fackler, citado por Rosen en Glasser 1999: 27). Ese es uno de los trazos visibles de lo que Rosen llama de *fortress journalism* (periodismo de fortaleza), donde “la libertad de prensa ofrece protección más que inspiración”. Él agrega que, según esa lógica, “el periodismo es lo que hacen los periodistas y no lo que podría necesitar la democracia” (Rosen en Glasser 1999: 27). Para el ex presidente del Instituto Internacional de Prensa, Barry Bingham

(citado por Kunczik 2002: 49), no se puede tener una prensa libre si ella se porta irresponsablemente.

Sin embargo, una prensa irresponsable también es parte de la democracia. Rosen recuerda que la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos protege igualmente a los escrupulosos y a los charlatanes (Rosen: 1). Bucci agrega que la calidad de la prensa es secundaria a la libertad de prensa, que él define como informar al ciudadano libre de la influencia de intereses comerciales, gubernamentales, familiares o religiosos (Bucci 2005).

Como se ha mencionado, la libertad de prensa es garantizada por la Constitución brasileña, sin embargo esta no menciona el derecho explícito a recibir informaciones. La falta no es exclusiva de la legislación brasileña y de alguna manera existe en otros países y en la mentalidad de los periodistas, como lo demuestran las citas de Rosen. No obstante, si la comunicación presupone también un receptor, su derecho a una información de calidad, verdadera y objetiva, debe ser respetado, y aquí no importa si el receptor es pasivo o participe activo del diálogo, como pretende el periodismo público.

Asegurada la libertad de prensa y expresión, según Kunczik, la libertad que ahora se debería defender es la de los informados ante los informadores (Kunczik 2002: 93). Sin embargo, todo indica que esto todavía no ocurre. Para Linsky (1988, citado por Rosen 1999: 27), la mayoría de los periodistas interpretan la Primera Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos como liberándolos de una responsabilidad con la sociedad. La interpretación debería ser la opuesta: la libertad de prensa debería ser vinculada a una responsabilidad con la democracia y la ciudadanía. No obstante, en una democracia el vínculo no puede ser impuesto.

6. El control y la distribución de la información

La información puede llegar a los ciudadanos por diferentes canales – prensa, radio, Internet y, principalmente, la televisión. Esta sigue siendo el canal de comunicación más popular y eficaz. En el país, 90% de los domicilios poseen televisión, un poco más que los 88% que poseen radio (Azevedo 2006). Casi todos los televisores están sintonizados en emisoras privadas – las emisoras públicas detentan apenas un 2% de la audiencia (Bucci en

Caros Amigos 2005). El poder de la televisión también se refleja en las cifras publicitarias¹⁸. En 2005, las emisoras de televisión abierta recibieron el 59,6% del total invertido en publicidad en el país (Azevedo 2006) y 61,1% del total invertido por el Gobierno Federal¹⁹.

Como se nota en el ejemplo de la televisión, en Brasil la información logra llegar a las personas principalmente por la mediación de grupos de comunicación privados, que son controlados por pocos. Cerca de 90% de los medios brasileños están controlados por 15 familias (Lima 2001: 106). El control también está concentrado en manos de políticos. En 1994, 31% de las emisoras de televisión²⁰ y 40% de las de radio eran propiedad de políticos o ex políticos (Lima 2001: 107). De los 81 senadores brasileños en noviembre de 2007, 23 eran socios o tenían familiares entre socios de emisoras de radio y televisión (Vianna 2007). Y en denuncia entregada en 2005 al Ministerio Público, se acusaba a 51 de los 513 diputados federales de poseer emisoras de radio y televisión (Projor 2005)²¹.

En Internet, los vehículos públicos y privados conviven más democráticamente por el bajo costo de transmitir información. En 2005, cerca de 32 millones de personas tuvieron acceso a la Internet en Brasil al menos una vez, 82,6% de los cuales accedía a la misma por lo menos una vez por semana (IBGE 2007). Como referencia del potencial informativo de la Internet, en los Estados Unidos, el porcentual de personas que acompañó las elecciones del 2006 básicamente por la red fue de un 15%, el doble de aquellos que lo hicieran en 2002 y muy cerca de la proporción que acompañara las elecciones por radio (17%). Asimismo, también en la Internet las principales fuentes buscadas fueran sitios *web* de grupos privados (Pew *internet* 2007: 4).

¹⁸ Las emisoras de radio y televisión públicas, estatales y gubernamentales tienen limitaciones respecto a la posibilidad de transmisión de publicidad, razón por la cual la gran mayoría de los recursos se destinan a emisoras privadas.

¹⁹ Dato extraído del sitio *web* de la Presidencia de la República, disponible en la dirección electrónica http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/Subsecretaria/arquivos/totalgeral060821.pdf

²⁰ Los políticos suelen controlar las emisoras estatales afiliadas a las grandes redes televisivas nacionales. Otro levantamiento del poder de los políticos fue hecho por la Agência Repórter Social, que revela que el número de senadores y diputados que poseen concesiones de radiodifusión es mayor ya que muchos no reconocen la propiedad abiertamente (Castillo 2006).

²¹ Una participación ilegal: la Constitución prohíbe que senadores y diputados participen de empresas concesionarias de servicio público, como lo son las emisoras de radio y televisión.

Si los ciudadanos suelen informarse a través de medios de comunicación privados, es válido preguntar sobre el compromiso que esos medios tienen con el derecho a la información para el ejercicio de la ciudadanía. La pregunta también puede ser hecha de otra forma: ¿los medios de comunicación comerciales *necesitan* tener un compromiso con el derecho a la información?

Para Abramo, la respuesta a la segunda pregunta, al menos en lo que dice respecto de la prensa, es no. Afirma que si un periódico o revista es propiedad privada puede publicar lo que le interesa y que está en su derecho actuar de tal manera (Abramo 2006: 118). Lo anterior no significa que un medio privado no pueda actuar según el interés público, solo que no está obligado a hacerlo²².

A su vez, en investigación financiada por la Fundación Ford, la *Agência Nacional dos Direitos da Infancia* (ANDI) afirma que la media es un actor relevante para la sociedad contemporánea y también debe ser *accountable* y pasible de control democrático (ANDI 2007: 8). La ANDI añade que la libertad de expresión en Brasil es, a grosso modo, la libertad de las empresas de comunicación, los únicos actores que pueden exponer sin impedimentos sus intereses para un gran público (ANDI 2007: 39).

Aunque los medios de comunicación, comerciales y/o privados, puedan contribuir a la difusión de las informaciones necesarias para que el ciudadano pueda ejercer sus derechos y, en su conjunto, efectivamente lo hacen, ¿el compromiso de estos vehículos es con el ciudadano?

Por un lado, la identidad editorial y la credibilidad son esenciales para el éxito de una empresa de comunicación. Para el presidente de Organizações Globo, mayor grupo de comunicación del país, “informar con calidad es una exigencia de los consumidores. Sin esto, seríamos abandonados” (Lima 2006b). Asimismo, ese compromiso con la calidad se orienta a consumidores, y el derecho a la información se refiere a ciudadanos.

Por otro lado, grupos de comunicación privados no suelen llegar a todos los ciudadanos y en eso existe una correlación financiera. Los medios de comunicación

²² En los casos de los servicios de radiodifusión la situación es un poco diferente. Aunque sean privados, según la legislación brasileña, los servicios de radiodifusión deben tener fines educativos y culturales y visar los “superiores intereses del país” (Ley nº 4117/1962: Art. 38). Asimismo, en la práctica, las concesiones se renuevan prácticamente de modo automático.

privados suelen no estar presentes en áreas donde no existe interés comercial. En ese sentido, se observa una sobreoferta de información en algunas áreas y una ausencia en otras. Desde esta óptica, se puede decir que el tema comercial es más determinante que el compromiso de informar al ciudadano en la definición de dónde actúa un vehículo.

Y si bien los grupos de comunicación privados pueden tener el objetivo de informar al ciudadano, también pueden poseer una agenda propia, que incluya intereses propios y la necesidad de publicar anuncios para financiar la actividad.

Según Stuart Garner, presidente del grupo periodístico norteamericano *Thomson Newspapers*:

Los periódicos son un negocio...y la única manera de garantizar un futuro es teniendo un lucro saludable. En nuestro caso significa un lucro general de 20%... Los inversionistas necesitan un buen retorno sobre su inversión para que no piensen que estarían mejor poniendo sus recursos en otros lugares (Carey en Glasser 1999: 49).

Estos intereses pueden crear sesgos en la cobertura periodística. Como ya reconocía Max Weber en 1910, la prensa tiene una posición única como un comercio capitalista de propiedad privada con dos clases de clientes: los lectores y los anunciantes (Kunczik 2002: 20). En 1922, Karl Bücher levantaba otra sospecha: la parte editorial estaría subordinada al objetivo de lograr ganancias (Kunczik 2002: 21). Fonseca advierte que en las empresas de comunicación privada, los intereses y las opiniones privadas se manifiestan como públicos. Él agrega que aunque puedan actuar desde una perspectiva pública, estos medios de comunicación siempre estarán presos de los intereses y compromisos privados y mercantiles, sin un control efectivo por parte de la sociedad o del Estado (Fonseca 2004). Esa realidad puede poner en jaque el derecho a la información del ciudadano. Los intereses privados pueden influir en dónde se ubicarán los medios de comunicación y la información que transmitirán. Para Bucci, las emisoras de televisión brasileñas eligieron quedarse del lado de las conveniencias comerciales y políticas en vez del derecho a la información de los ciudadanos (Bucci 2000: 34).

En 2006, especialmente durante la campaña presidencial brasileña, se mencionó más de una vez la oposición entre libertad de prensa y libertad de empresa. Ella estuvo al centro

de una discusión en la cual, de un lado, partidarios del gobierno denunciaban una supuesta exageración por parte de los grandes medios, que estarían apoyando la candidatura de Geraldo Alckmin (PSDB), en las críticas al gobierno y al Presidente y candidato a la reelección Luiz Inácio Lula da Silva (PT); y, en el otro lado, se denunciaba una tentativa del gobierno de desacreditar a la prensa.

Kucinski se refiere al gobierno de Lula como “un gobierno hostilizado por las elites” y dice que “el discurso de la gran prensa (fue) gestionado en los gabinetes de la oposición” (Kucinski 2006). Según Lima, la cobertura política fue deliberadamente contaminada por medios de comunicación que asumieron una posición editorial-política pero que no lo comunicaron al público. Él resalta que dicha acción viola el derecho a la información que, en una democracia liberal, está en la base de la formación de la opinión pública (Lima 2006a).

La disputa entre gobierno y medios privados de información no termina con la reelección de Lula en noviembre de 2006. Desde el punto de vista del editor jefe del *Observatório da Imprensa*²³, Alberto Dines, el gobierno sigue reaccionando a lo descrito en los párrafos anteriores después de las elecciones. Dines observa la tensión entre gobierno y medios privados y sus consecuencias afirmando que si el gobierno volviese a oír a la sociedad a través de los medios estaría reconociendo que estos son mediadores autorizados, anulando el reciente movimiento para desacreditarlos (Dines 2007).

Correspondiendo los análisis a la realidad o no y respetando los diferentes puntos de vista que puedan existir sobre el tema, lo anterior es relevante para esta tesis porque evidencia que el tema fue debatido en algunos espacios públicos – habría sido en ese momento que el Presidente Lula habría decidido crear una emisora televisiva pública (Alencar 2007) – y sitúa el debate en el campo del derecho a la información y en la disputa por informar. Aunque la existencia y la libertad de expresión de medios de comunicación privados sean esenciales para la democracia, surge la pregunta de si el derecho a la información debería ser confiado exclusivamente a ellos. Es en ese contexto que gana

²³ El *Observatorio da Imprensa* se describe como un vehículo periodístico enfocado en la crítica de los media, mientras que el Portal Comunique-se, sitio *web* orientado a los profesionales de comunicación.

fuerza la discusión en torno de Radiobrás y cómo la empresa contribuye o puede contribuir para que el ciudadano reciba la información a la cual tiene derecho.

7. La posibilidad de control gubernamental sobre los medios

Es esencial decir que aunque hasta ahora se han mencionado posibles conflictos entre la información para el ciudadano y los intereses comerciales, los mismos conflictos pueden ocurrir en relación al poder público. Por un lado, gobiernos y poder público de modo general son grandes anunciantes. El periodista Fernando Rodrigues estimó que, en 2002, los gobiernos federal, estatales y municipales respondían por un 7% de los gastos totales de publicidad en el país, porcentaje mayor que en países como Alemania y Estados Unidos (Rodrigues 2003). Únicamente el Gobierno Federal habría invertido en publicidad en 2002 cerca de US\$ 211,8 millones ²⁴ (Presidencia 2006), aproximadamente un 4% de un mercado total de cerca de US\$ 5,6 mil millones (Almeida y Gottschall: 75). Las cifras demuestran que el gobierno y el poder público también tienen poder financiero (sin mencionar el poder de presionar políticamente) para, si no controlar, al menos presionar o intentar influir directa o indirectamente en las informaciones publicadas.

Cuando la información parte de la esfera gubernamental, también pueden haber dudas fundadas sobre a cuales intereses sirve. Aunque para Radiobrás no exista el riesgo de que vínculos comerciales influyan la cobertura, existe el riesgo de inclinarse a las determinaciones gubernamentales o que quede esa impresión. Rossi afirma que el deber fundamental del periodista no es con su empleador, sino con la sociedad (Rossi 2006: 77). Sin embargo, ¿es posible entregar desde un órgano directamente vinculado a la Presidencia de la República informaciones de interés ciudadano sin interferencia del gobierno? ¿Es posible tener un compromiso con el ciudadano y no con sus superiores?

La discusión y respuesta a esta pregunta pasa por diversos puntos, entre ellos cómo servir mejor al gobierno, al Estado y a la democracia. ¿Sería haciendo un periodismo orientado al ciudadano o haciendo propaganda y difundiendo la información oficial del gobierno como contrapunto a aquellas difundidas por los medios privados y/o comerciales?

²⁴ Ese valor se refiere exclusivamente a la publicidad del gobierno mismo. Excluye, por ejemplo, la prestación de cuentas oficiales del gobierno (balances, etc.) y los patrocinios (deportivos, culturales, etc.) entregados por el gobierno.

Como se verá más adelante, si bien en una utopía democrática los intereses del ciudadano deberían estar reflejados en el gobierno, en la realidad no siempre es así, y aún no hay una respuesta de consenso a la pregunta anterior.

Algunos afirman que el compromiso con el ciudadano es lo más importante, aun cuando informen hechos negativos, ya que de esa manera se preserva la institución democrática de la cual el ciudadano es un actor relevante. Asimismo, en una democracia los gobiernos también tienen el deber de divulgar y explicar sus hechos. La cuestión es cómo separar la rendición de cuentas legítima de la promoción personal/gubernamental y cómo combinar la divulgación estatal y la garantía de la distribución de la información de relevancia pública sin sesgos gubernamentales. La respuesta debe ser dada en la práctica ya que en la teoría ella es clara: la obligación democrática de un gobierno de rendir cuenta de sus actos no se confunde con propaganda o beneficio propio.

En la realidad, la información es una herramienta de poder importante y siempre utilizada por los gobiernos. En ese sentido, también se puede tener en mente la obra de Arendt sobre la violencia del Estado al analizar el tema. La filósofa afirma que cada disminución del poder es una invitación para la violencia porque quienes tienen poder y sienten que este se va perdiendo tienen dificultades en resistir la tentación de sustituirlo por la violencia (Arendt 1970: 77-78). Y escribe: “la práctica de la violencia, como toda acción, cambia al mundo, pero lo más probable es que este cambio traiga consigo un mundo más violento” (Arendt 1970: 72).

Si uno analiza la polarización durante la campaña electoral de 2006 desde esa óptica, el gobierno habría podido decidir aprovecharse al máximo de Radiobrás, su propia herramienta de comunicación, para no perder poder, valiéndose de una violencia figurada. Por otro lado, el periodismo también puede (y debe) ser utilizado como herramienta para combatir la violencia del Estado. Y si lo hace desde una empresa estatal como Radiobrás en ese sentido el efecto puede ser doble: al tiempo que se combate la violencia también se desarma al Estado, dejando fuera de uso una gran estructura de comunicación y poniéndola al servicio de la democracia.

8. El espacio público

Desde la teoría de la acción comunicativa de Habermas se desprende que no existe un único espacio público. Lo que sí existen son diversos espacios públicos creados a partir de la separación cada vez mayor entre el mundo de la vida privada y el mundo público. Esos espacios se manifiestan principalmente a través de la voz de grupos específicos que tienen sus medios de comunicación propios. La separación y los desajustes entre el mundo de la vida y la subjetividad del Estado y de la economía permiten la existencia de varias miradas y propuestas diferentes, que toman complejos y dificultan los entendimientos (Habermas 1987).

La profusión de medios de comunicación no significa que se tenga más información de calidad y en una cantidad que promueva el ejercicio de la ciudadanía o permita contextualizar hechos. Tampoco significa que el objetivo de la información disponible sea posibilitar el ejercicio de la ciudadanía. Espacios propios que sirven a fines propios o intereses de determinados grupos, sean ellos privados o públicos, pueden confundir en vez de promover el entendimiento y la acción.

A pesar de la gran cantidad de medios, se podría decir que falta la definición de un espacio público donde el foco sea el ciudadano y sus derechos. Más allá de definir ese espacio, también es necesario hacer que la información que contiene sea accesible a un mayor número de personas. Ese razonamiento apunta a la utilidad de poner una estructura como Radiobrás a transmitir informaciones relevantes para los ciudadanos, que permita incluso llevarlas donde no existe interés comercial.

9. Los paralelos entre la modernización del Estado, valor público y periodismo

La necesidad de la modernización del Estado nace por diversos motivos. Ellos incluyen cuestiones financieras, de gestión y de foco: el entendimiento de que el Estado debe servir a los ciudadanos y no a sí mismo. El cambio de mirada hacia el ciudadano termina por cambiar también la gestión pública. Analizando Weber, Rodríguez de Rivera afirma que la burocracia tiende “a independizarse y dejar de ser un medio convirtiéndose en objetivo propio” (Rodríguez de Rivera 1999). De esa manera, la burocracia tradicional termina por viciarse y a menudo servir a sus propios intereses – corporativos,

institucionales – antes que a aquellos del ciudadano, principal motivo por el cual existen o deberían existir las instituciones públicas. Al menos en un régimen democrático.

Existe un paralelo claro entre la burocracia y un periodismo que también se vicia, buscando validación entre sus propios pares y que pierde contacto con el público como, por ejemplo, el *fortress journalism*, mencionado anteriormente. De la misma manera, existe un paralelo entre la burocracia y el periodismo gubernamental, desarrollista o subsidiario que está a servicio del propio gobierno: al preocuparse en difundir lo que interesa al gobierno, se olvida del ciudadano y de explicar cómo un hecho puede afectarlo.

No obstante, también se puede hacer otro paralelo entre un nuevo servicio público que trabaja para atender al ciudadano y el compromiso que el periodismo tiene o debería tener con el ciudadano. El cambio recuerda aquel de la burocracia a un servicio público con el foco en el ciudadano, presente, por ejemplo, en el paradigma post-burocrático de Barzelay (1998).

Dentro del proceso de modernización del Estado, el concepto de valor público también es de relevancia para la presente tesis. En las empresas privadas, el valor que se busca crear es financiero: dar ganancias a los accionistas e inversionistas, lo que se logra vendiendo productos y servicios, y cuyo éxito es medido a través de balances económicos y posicionamiento bursátil de las empresas.

Sin embargo, en el sector público, el valor que se busca crear es de otra naturaleza y la medición de su éxito no es tan clara. Moore define valor público como la expresión de las aspiraciones de los ciudadanos, y no de los consumidores, expresadas a través del gobierno democráticamente electo. Ese gobierno representa a los ciudadanos en la definición del valor público. (Moore 1995: 28-52). Además, para que se genere valor público, el gobierno debe ir más allá de lo que ofrece el mundo privado.

Kelly, Mulgan y Muers agregan que la legitimidad de un gobierno depende de cuan bien logra crear valor. Ellos añaden que el *ethos* y los valores de cualquier organización pública deberían ser juzgados por cuan apropiado son para la creación de valor dado que valores inapropiados destruyen el valor público (Kelly, Mulgan y Muers 2002: 4). El gobierno también debe justificar la utilización de los recursos recaudados de los

ciudadanos, ya que son recursos escasos y que deben buscar maximizar el bienestar (Cohen y Franco 1997: 37).

El valor público también tiene paralelos con el periodismo. Para Weber, el periodismo tiene dos clientes, los anunciantes y el público, pero si la primera lealtad del periodista es con el público, el valor a crear no debe medirse en ganancias como se hace en las empresas privadas. Se debe crear valor público, atendiendo a necesidades específicas del ciudadano. En el caso de la Radiobrás, la necesidad es la información, un derecho humano. Atender a ese derecho también atiende a la necesidad de que el Estado ofrezca algo que el mundo privado no quiere o no puede hacer. Al no estar limitada por intereses comerciales, Radiobrás puede dedicarse a universalizar el derecho a la información y dejar claro que el ciudadano es su referencia. Para lograrlo, tampoco puede estar limitada por el gobierno, de ahí la necesidad que sea una empresa verdaderamente pública y la labor realizada desde 2003 en esa dirección.

IV. SISTEMAS DE COMUNICACIÓN PÚBLICA

En ese capítulo se presentarán los sistemas de comunicación pública de Estados Unidos, Gran Bretaña y Brasil. Los mismos serán analizados principalmente a través del medio televisivo por su nivel de desarrollo. Según Leal Filho, “la televisión brasileña es heredera de la radio en todos los sentidos”, (Leal Filho en Bucci (org): 153), de modo que analizar la televisión en el Brasil significa al propio tiempo hacerlo con la radio.

Los modelos, norteamericano y británico, de alguna manera reflejan sus respectivas culturas e historias. En los EE.UU., la televisión pública es descentralizada a nivel local y la integración nacional es voluntaria. En Gran Bretaña, la comunicación pública está centralizada a nivel nacional en la BBC, corporación con emisoras regionales de radio y televisión. En los dos casos, la televisión pública busca ofrecer una alternativa de calidad y de interés para los ciudadanos, sin injerencia externa – del gobierno o del mundo privado – sobre la producción de contenido. A su vez, en Brasil la televisión pública lo es básicamente en el nombre, puesto que la mayoría de las emisoras así llamadas son estatales y sirven a los gobiernos antes que al ciudadano.

1. Sistema de comunicación pública en los Estados Unidos

La red de televisión pública en Estados Unidos está formada por cerca de 350 emisoras locales, la empresa nacional Public Broadcasting System (PBS) y el Corporation for Public Broadcasting (CPB). El CPB es una organización creada por el gobierno de los EE.UU. en 1967, recibe financiamiento gubernamental, parte del cual pasa a la PBS y a las emisoras locales.

La PBS es financiada en parte por la CPB (en cerca de un 13%), por las emisoras locales que traspasan a la emisora nacional recursos recaudados entre sus telespectadores (alrededor de un 25%), y por empresas que pagan por vincular sus logotipos a programas específicos. El presupuesto total de la PBS es de aproximadamente US\$ 324 millones (Myatt en Carmona 2003: 20-21).

Según el sitio *web* de la PBS, la empresa es propiedad de las emisoras públicas locales. A su vez, las aproximadamente 350 emisoras públicas locales existentes son gestionadas por 168 grupos, de los cuales 86 son organizaciones comunitarias, 56 universidades y 26 gobiernos estatales o municipales. La PBS está presente en cerca del 99% de los hogares de los EE.UU. que cuentan con televisores y llega a cerca de 90 millones de personas semanalmente, vía televisión o Internet.

Así como la PBS puede aceptar o rechazar programas ofrecidos por las emisoras locales, estas también pueden utilizar programas de otras fuentes que no sean de la misma PBS. En lo que dice relación con la programación, las emisoras públicas norteamericanas ponen énfasis en la educación pero sin especializarse en el ramo, y también transmiten programas culturales y de entretenimiento (Myatt en Carmona 2003: 21-24, 26).

De lo anterior, se desprende la autonomía del sistema de comunicación pública en los EE.UU. Esta autonomía empieza a nivel local, puesto que las emisoras tienen libertad para crear su propia programación, aunque reciban fondos de la CPB y sean parte de la PBS. A nivel nacional, la PBS mantiene autonomía financiera mediante un presupuesto proveniente de diversas fuentes – gubernamental, privado y de las emisoras locales públicas – lo que permite una autonomía editorial. Por otro lado, el presupuesto anual puede variar sensiblemente ya que depende, en buena parte, de los telespectadores. Asimismo, las

diversas fuentes de financiamiento y la gran diversidad de controladores (354 emisoras controladas por 168 grupos distintos) garantizan que la autonomía sea real y resulte en una línea editorial que puede enfrentar eventuales presiones políticas y comerciales.

2. Sistema de comunicación pública en la Gran Bretaña

A diferencia de la comunicación pública en los EE.UU., fragmentada y donde las emisoras locales tienen libertad de acción, en Gran Bretaña ella está unificada en la British Broadcasting Corporation (BBC). A diferencia de Brasil, donde se verá a la televisión naciendo privada, en Gran Bretaña ella nace pública y después abre espacio al área privada. Eso explica en parte el desarrollo editorial de la BBC y su aceptación: cerca del 90% de los británicos utilizan semanalmente uno de sus productos.

La BBC tiene ocho emisoras nacionales de televisión y 10 de radio. A nivel regional y local cuenta con alrededor de 50 emisoras de radio y televisión. Posee asimismo sitios *web*, 250 corresponsales en el mundo y su Servicio Mundial produce noticias en 43 idiomas (Mesquita en Carmona 2003: 29).

La mayor parte del financiamiento de la BBC proviene de un impuesto pagado por todos hogares con televisores a color. En 2003, la tasa era de 116 libras esterlinas y el presupuesto anual de la empresa de aproximadamente 2,5 mil millones de libras esterlinas. La BBC tiene también otras fuentes de renta como la comercialización de productos y ventas de licencias. También recibe cerca de 200 millones de libras esterlinas del Ministerio del Exterior, recursos utilizados para financiar el Servicio Mundial de la BBC (Mesquita en Carmona 2003: 29-32). :La BBC tampoco vehicula propaganda comercial.

El modelo institucional garantiza y protege la autonomía de la BBC en relación al gobierno o decisiones individuales de sus gestores. Ni siquiera el director-general de la BBC tiene poder para decidir solo los rumbos de la corporación: él responde a un Consejo Curador formado por 12 representantes de la población. El Consejo decide hasta en que nuevos proyectos la BBC debe invertir y monitorea la calidad del contenido producido.

Aunque el director-general y el Consejo Curador sean escogidos por el gobierno, el proceso de selección no sigue la lógica política. Los consejeros son indicados por el gobierno a partir de una lista de preseleccionados por la Oficina del Comisario para

Nombramientos Públicos (OCPA, en la sigla en inglés) y nombrados por la Reina. Lo anterior significa que aún la decisión final cabe al gobierno, lo hace desde una lista de candidatos seleccionados por su mérito y no indicaciones políticas. Según Mesquita, si las nominaciones en la BBC se tornan políticas el propio público haría conocer sus molestias, ya que es el principal guardián de la empresa creada en 1922 (Mesquita en Carmona 2003: 33-34).

Aunque sea autónoma, la BBC rinde cuentas anualmente al Parlamento británico, representante del pueblo. Además, todo el contenido producido por la BBC, periodístico o de entretenimiento, sigue una guía específica que aborda temas como el cuidado de los niños y el respeto a la imparcialidad, pluralidad y al ciudadano. La BBC también está obligada por ley a abordar con exactitud e imparcialidad los planos de acciones públicas, controversias políticas o laborales (Mesquita en Carmona 2003: 37).

En resumen, el sistema de comunicación británico está centralizado en una única empresa cuya institucionalidad y financiamiento garantizan su independencia frente al gobierno y al mundo privado. Esta independencia existe para que, como determina la ley, la corporación pueda producir un contenido de calidad, siguiendo rigurosos estándares, para informar, entretener o educar. Asimismo, la autonomía no evita que la empresa tenga que rendir cuentas a la sociedad, ya que la gestión es sometida en primera instancia a la aprobación del Consejo de Curadores y en última instancia al Parlamento. El hecho de que la rendición de cuentas sea examinada por el Parlamento y no por el gobierno de turno refuerza el carácter público de la BBC y su autonomía.

3. Sistema de comunicación pública en Brasil

En cierto modo, la implantación de la televisión en Brasil siguió lo ocurrido en Gran Bretaña. Es decir, se optó por utilizar el modelo predominante en el país. En Gran Bretaña la televisión adoptó el modelo público, cuya referencia nacional era la radio. La discusión allá fue sobre si debería haber monopolio en la televisión y cuando se decidió que la competencia era saludable se abrió la misma a grupos privados.

Brasil a su vez trasladó a la televisión el modelo dominante en la radio, el comercial. En Brasil, a inicio de los 50, no se hace referencia a ningún modelo de televisión

que no sea comercial (Lalo Filho en Bucci 2000: 158). El ministro de la Cultura, Gilberto Gil, observa el paralelismo entre el hecho de que el sistema privado anteciedera al público, así como el consumo llegara antes que la ciudadanía (Gil 2006: 5).

Según Leal Filho, la televisión brasileña nace comercial con la inauguración de la TV Tupi en 1950. Desde el primer momento, su principal preocupación son los anunciantes, a diferencia de la BBC británica, cuya experiencia era conocida en Brasil (Lalo Filho en Bucci 2000: 154-156). En la misma línea, Hoineff afirma que la televisión en Brasil nace privada y lentamente implanta modelos públicos (Hoineff en Carmona 2003: 41). Este origen hace que desde el inicio la televisión pública tenga la aspiración de disputar la misma audiencia de la televisión comercial.

Para Bucci, una televisión pública que produce entretenimiento “nubla” su propia identidad.

Ejerciendo funciones complementarias – no opuestas – las emisoras públicas y las emisoras privadas, cada una en su campo, fortalecen la democracia. Si ellas se igualan, persiguen las mismas funciones y ofrecen contenidos análogos (...) la sociedad no necesita de la televisión pública (Bucci 2006a: 9-10).

O sea, la existencia de la televisión pública solo se justifica si ella ofrece un contenido diferente de la televisión comercial, en parte porque hablar con el ciudadano no es lo mismo que hablar al consumidor. Lo anterior es válido también para los otros media. Si uno mira la cuestión desde el punto de vista de las políticas públicas, el gobierno sólo crea valor público cuando ofrece algo nuevo.

Lalo Filho observa que la idea de una televisión pública no debería parecer absurda porque, además de la experiencia de la BBC ya ser conocida, había precedentes en la radio brasileña desde la década del 20: la Radio Sociedade do Rio de Janeiro fue creada a semejanza del modelo público adoptado en el Reino Unido. Su idea original era que fuera financiada por su público. Sin embargo, el modelo no funcionó y las sociedades de radio continuaron apenas en el nombre, ya que en su gran mayoría pasaron a seguir el modelo comercial.

Aunque las emisoras fueran propiedad del Estado no necesariamente tenían un carácter diferenciado (Lalo Filho en Bucci 2000: 156-157). Ese fue el caso de la Rádio Nacional do Rio de Janeiro que, siguiendo el modelo comercial, fue la radio más importante del país en los años 40 y 50. Otra opción común seguida por los medios radiofónicos o televisivos de propiedad del Gobierno Federal, estadual o municipal era servir como herramienta de divulgación de los gobernantes de turno.

Según Sader (2000), el carácter público de un sistema de comunicación se definiría por acciones que buscan atender al conjunto de la ciudadanía, con recursos estatales, pero llevado a cabo por la ciudadanía organizada, sin interferencia gubernamental. Para Weis (2007), el sistema público debería ser independiente del poder político y económico, sustentado por recursos asegurados por ley, para no depender de las autoridades de turno o de la publicidad, gestionado con autonomía administrativa y legitimidad social para enfrentar presiones.

La comunicación pública está presente en la Constitución brasileña. Su artículo 223, aún no reglamentado, hace referencia explícita a tres sistemas de comunicación: el público, el estatal y el privado, que deben ser complementarios entre sí.

Asimismo, es discutible que ello ocurra en la realidad ya que la televisión pública está lejos de complementar los sistemas privado y estatal, este último normalmente financiado y gestionado por el gobierno y que absorbe el sistema público.

De esa manera, según Lalo Filho, al menos hasta 2000, la televisión pública en Brasil se restringía a la actuación de la Fundação Padre Anchieta, responsable de la Rádio y TV Cultura de São Paulo (Lalo Filho en Bucci 2000: 163). Siguiendo el modelo de fundación, el poder máximo de la Fundação Padre Anchieta está en su Consejo Curador, inspirado en el de la BBC, que debería garantizar la calidad y autonomía de las emisoras administradas y ser la principal barrera institucional a las embestidas del Estado y de la iniciativa privada sobre los medios. Sin embargo, el Estado de São Paulo y municipios tienen fuerte representación en el Consejo y la fundación nunca logró autonomía financiera. La mayor parte de su financiamiento proviene del presupuesto gubernamental.

La fuerte representación del gobierno en el Consejo y el financiamiento gubernamental dificultan la autonomía editorial, como quedó claro especialmente durante

el régimen militar que “intentaba transformar las emisoras públicas en órganos estatales” (Lalo Filho en Bucci 2000: 160). En los años 90, el gobierno de São Paulo propuso que la fundación pasara a ser financiada por un impuesto, como en el modelo de la BBC, sin embargo la propuesta no fue aprobada (Lalo Filho en Bucci 2000: 161).

La TV Cultura fue considerada por Lalo Filho el único ejemplo de comunicación pública hasta 2000, no obstante existir en el país la Asociación Brasileña das Emisoras Públicas, Educativas y Culturales (ABEPEC). A fines de 2006, la asociación tenía afiliadas emisoras de 19 Estados. La mayoría eran estatales - si bien “el simple hecho de que se pretendan públicas ya es importante” (Lalo Filho en Bucci 2000: 163) - usualmente vinculadas a los gobiernos estatales y federal, caso de la TV Nacional, emisora de Radiobrás.

De sus 19 emisoras, 11 tenían vínculos con gobiernos estatales, cuatro con universidades (tres de ellas federales, vinculadas al Ministerio de la Educación), una con el Gobierno Federal y tres son organizaciones sociales (apenas una con autonomía administrativa y financiera). De las 19, solo los directores de la TV Cultura tienen mandato fijo, mientras que en las 18 restantes sus dirigentes pueden ser despedidos *ad nutum* por el gobierno. La principal fuente de financiamiento, cuando no la única, es el poder público: responsable por 80% del financiamiento total de dichas emisoras (ABEPEC 2006: 45-46, 53).

A comienzos de 2007, el ministro de las Comunicaciones Hélio Costa defendió la creación de una nueva red de televisión pública para difundir las actividades del Poder Ejecutivo. La iniciativa generó mucho debate. Algunos afirmaban que el Poder Ejecutivo no necesitaba una emisora para divulgar sus actividades porque el gobierno ya es la principal fuente de noticias de los medios periodísticos (O Estado de São Paulo 2007). Otros cuestionaban la razón de crear una nueva estructura cuando Radiobrás tenía una emisora – TV NBR – que cumplía esa función.

A fines de 2007 la discusión había avanzado y resultado en la creación de la Empresa Brasil de Comunicación, tratada en el epílogo de esta tesis. Asimismo, vale la pena destacar que la proposición inicial de crear una emisora pública para difundir las actividades del gobierno o refleja la confusión acerca de los términos utilizados o confirma

el interés en mantener la práctica histórica de poner la comunicación pública al servicio del gobierno. Una emisora pública no puede ser definida como una difusora de actividades o informaciones de interés del gobierno, esa función corresponde a una emisora estatal.

No obstante, según el ministro Costa, el objetivo de la nueva televisión pública sería debatir temas no abordados por otros medios y para difundir informaciones de interés gubernamental. Él afirma que la red podría incluso criticar al gobierno “siempre que la crítica fuera correcta” (Lobato 2007). Si bien uno podría pensar que cualquier crítica efectuada respetando las leyes fuese aceptable, la afirmación del ministro genera dudas. Además, todavía no se ha elaborado el concepto de “crítica correcta”.

4. Similitudes y diferencias entre los modelos de Brasil, EE.UU. y Gran Bretaña

El sistema de comunicación brasileño guarda más diferencias que similitudes con los sistemas norteamericano y británico. Formado básicamente por iniciativas dispersas de diferentes gobiernos estatales, no tiene un objetivo común ni estándares de calidad. La dispersión remite al sistema norteamericano. Sin embargo, esa dispersión no resulta en autonomía, puesto que las emisoras públicas brasileñas, en su gran mayoría, tienen una dependencia financiera y política del gobierno.

Por otro lado, a nivel federal el sistema de comunicación pública brasileño remite más al modelo británico en el sentido de que existe una estructura de comunicación dominante (Radiobrás) que engloba diversos medios – emisoras de radio, televisión, agencias de noticias – y otros productos periodísticos. Sin embargo, la BBC tiene una autonomía garantizada institucionalmente que no ostenta Radiobrás..

En los sistemas norteamericano y británico la comunicación pública existe sin interferencia del Estado o, al menos, hace un esfuerzo real y constante para evitarla. El sistema británico es totalmente financiado por el público y sus decisiones son sometidas a un Consejo representativo de la sociedad civil y justificadas en el Parlamento, que representa al pueblo y no al gobierno. El sistema norteamericano está diseminado por el país, su representante nacional (PBS) es propiedad de las emisoras locales y las fuentes de financiamiento son variadas. Aunque el gobierno también participe en el financiamiento eso no le permite interferir en el contenido editorial. La atomización, la propiedad conjunta

a nivel nacional y la variación en el financiamiento garantizan la autonomía e independencia editorial.

A diferencia del sistema norteamericano y del británico, el llamado sistema público brasileño no tiene unidad nacional y es financiado mayoritariamente por los gobiernos, lo que le otorga un color partidario y una actitud de defensa de los gobiernos de turno. Incluso cuando existe un Consejo siguiendo los moldes de la BBC, este tiene fuerte presencia gubernamental como se ve en el ejemplo de la Fundación Padre Anchieta. En este sentido, se puede decir que Brasil no cumple con los requisitos necesarios para considerar la comunicación pública efectivamente pública, y no estatal.

Estos elementos son la autonomía financiera y la ausencia del control del Estado dentro de las empresas. Como demuestran las afiliadas de la ABEPEC, las emisoras de televisión llamadas públicas no lo son verdaderamente. Si nos limitamos a dos de los datos ya mencionados, en 18 de las 19 emisoras los directivos pueden ser despedidos *ad nutum* por el gobierno, que también responde por el 80% del financiamiento total de las emisoras.

V. RADIOBRÁS: UNA BREVE HISTORIA

El presente capítulo relata la historia jurídica, institucional y cultural de Radiobrás y pone fin a la contextualización necesaria para entender los cambios introducidos a partir de 2003 así como su sustentabilidad. Conocer el pasado de la empresa es esencial para comprender el proceso. Comenzaremos por presentar la institucionalidad actual y los medios y productos de Radiobrás.

1. Los medios y productos de la empresa

Radiobrás es una empresa pública de la administración indirecta del Gobierno Federal. En abril de 2007, estaba vinculada a la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República de Brasil. La empresa produce contenido informativo propio y según su sitio *web*²⁵ opera tres emisoras de televisión (TV Nacional, TV NBR y TV Brasil

²⁵ www.radiobras.gov.br

– Canal Integración), cuatro de radio²⁶ y dos agencias de noticias *online*. Asimismo es responsable de la producción de dos programas radiofónicos, de diversos *clippings* (compilaciones de noticias) para el Poder Ejecutivo federal y de la distribución de la publicidad legal del gobierno.

Las emisoras de televisión son: TV Nacional, emisora de carácter público, de señal abierta y con transmisión en Brasilia y alrededores; TV NBR, TV del Poder Ejecutivo, disponible por cable y vía satélite; y el canal internacional TV Brasil – Canal Integración, transmitido en América Latina. Las emisoras de radio son: Radio Nacional de Brasilia FM, Radio Nacional de Brasilia AM, Radio Nacional do Río de Janeiro AM y Radio Nacional da Amazonia OC, con programación orientada a la región (región amazónica).

Además, Radiobrás produce el segmento del Poder Ejecutivo de la Voz do Brasil que transmite a nivel nacional la Voz do Brasil - programa radiofónico diario de un hora de duración con contenido de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de transmisión obligatoria por todas las emisoras de radio del país – y el *Café com o Presidente*, programa radiofónico semanal del Presidente de la República.

La empresa también es responsable por dos agencias de noticias en la Internet: la Agência Brasil (de texto, <http://www.radiobras.gov.br>) y Radioagência Brasil (de radio, <http://www.radiobras.gov.br/radioagencia>). Asimismo, en la esfera periodística, Radiobrás se ocupa de la confección de compilaciones de noticias para las autoridades del poder público federal recogidas en medios de prensa, radio y televisión.

Más allá del contenido periodístico, la institución cumple el rol de agencia de publicidad en lo que dice relación con la publicidad legal del gobierno (Artículo 6 de la Ley 6.650/1979). Se trata de un monopolio estatal cuya ejecución corresponde a Radiobrás. Consiste en la publicación de toda la publicidad legal del gobierno, incluidas licitaciones, balances, actas, comunicados y otras acciones que impliquen la divulgación exigida por ley. En 2006, Radiobrás distribuyó la publicidad legal de aproximadamente 1.300 órganos.

La diversidad de funciones específicas y medios a cargo de Radiobrás a veces hace difícil entenderla como un todo. La empresa opera y produce contenido para diversas emisoras de radio y televisión y agencias de noticias. Resáltese que el foco de las emisoras

²⁶ Radiobrás también participa en la gestión de dos radios adicionales.

no siempre es el mismo, ya que ellas pueden tener misiones específicas. Por ejemplo, la TV NBR fue creada para ser la emisora televisiva del Poder Ejecutivo, del mismo modo que los poderes Legislativo (TV Senado y de la TV Câmara) y el Judicial (TV Justiça) tienen sus propios canales²⁷.

La empresa también cumple funciones no estrictamente periodísticas e incluso completamente alejadas del periodismo. Por ejemplo, Radiobrás es responsable de la transmisión en vivo de todos los eventos públicos del Presidente de la República en territorio nacional. Otro ejemplo es la labor de Radiobrás respecto de la publicidad legal, donde actúa como agencia de publicidad. Uno de los directivos entrevistados²⁸ afirma que Radiobrás es casi esquizofrénica por las diversas finalidades que cumple (la empresa tiene medios que apuntan al ciudadano, otros se encuadran claramente en el ámbito de la comunicación estatal, sin contar la publicidad legal que cumple una función completamente distinta):

Nosotros vivimos casi una esquizofrenia dentro de Radiobrás. Parte de nuestro trabajo tiene una característica pública muy fuerte, o sea, atiende la necesidad de información del ciudadano, pero, por otro lado, otros servicios atienden la necesidad de comunicar del Estado.

La multiplicidad de funciones se explica por la evolución histórica de la empresa, nacida en 1975, la cual a lo largo de los años va incorporando tareas y medios de diferentes áreas, como se presenta a continuación.

2. La historia institucional, jurídica y cultural durante la dictadura

Radiobrás fue creada cuando estaba en vigencia la Constitución de 1967, documento legal aprobado durante la dictadura militar. Aunque declare la libertad de prensa, existía un control *ex-ante* y/o *ex-post* sobre la información que se publicaba. La empresa nace en

²⁷ El sistema de comunicación de los poderes Judicial y Legislativo también incluye radios y agencias de noticias.

²⁸ De acuerdo a lo explicado en el marco metodológico, el autor de las citas solo será identificado en casos en que eso sea un dato especialmente relevante para la tesis. La decisión de garantizar el anonimato de las personas fue tomada para que los entrevistados pudiesen hablar más libremente, ya que muchos aún trabajan en Radiobrás.

1975, creada por la Ley 6.301 como Empresa Brasileña de Radiodifusión. La ley determinó que fuera una sociedad por acciones. En ese sentido, Radiobrás es una empresa pública de derecho privado. La Ley también determina que la Unión sea el socio mayoritario con por lo menos un 51% de las acciones. En la práctica, el Gobierno Federal siempre fue el único accionista de Radiobrás.

La empresa se encuadra en el contexto de los sistemas descritos en el capítulo anterior. Representa el sistema estatal brasileño en su más alto nivel: el Gobierno Federal. La empresa está vinculada al gobierno, primero al Ministerio de las Comunicaciones y, a partir del 1979, a la Presidencia de la República, usualmente subordinada a la Secretaría de Comunicación. El presidente y sus directores no tienen estabilidad en los respectivos cargos y son nombrados directamente por la Presidencia de la República. Además, la empresa no tiene autonomía financiera. El hecho reproduce la situación expuesta en el apartado sobre el sistema de comunicación en Brasil: el gobierno tiene el poder para influir en la empresa – lo que no significa que necesariamente lo haga.

Radiobrás nace con una función técnica: operar emisoras y explorar los servicios de radiodifusión del Gobierno Federal, difundiendo programación educativa, informativa y recreativa (Ley 6.301/1975). Históricamente, el foco periodístico de la empresa ha sido divulgar los hechos del Poder Ejecutivo. Cuatro años después, la Ley 6.650 del 1979 crea el Sistema de Comunicación Social, que la Radiobrás pasa a integrar. La empresa sigue a cargo de la implantación, operación y exploración de los servicios de radiodifusión del gobierno. No obstante, la ley agrega otra función que a lo largo de los años se torna cada vez más importante: divulgar las realizaciones del Gobierno Federal en las áreas económica, política y social apuntando promover el esfuerzo nacional del desarrollo en el ámbito interno y el mejor conocimiento de la realidad brasileña en el ámbito externo.

Si bien el texto remite al periodismo de desarrollo, en la realidad la empresa está más cerca de los modelos de periodismo gubernamental, desarrollista y subsidiario, y al claro servicio del gobierno. También está presente el peligro de la manipulación de la información, incluso de la definición de interés público (básicamente definida como la información de interés del gobierno), y la legitimación de estructuras de dominio claramente injustas.

En la práctica, Radiobrás era percibida como la fuente de informaciones oficial del gobierno y como uno de los medios de este para relacionarse con la sociedad. Durante la dictadura no se buscaba crear una empresa de comunicación pública, con el foco en atender al ciudadano y su derecho a la información. Con los medios privados censurados, el gobierno necesitaba ahora uno propio para comunicar aquello que le interesaba. La Radiobrás nace para cumplir ese rol.

Aunque las normas en vigor no instruían a la empresa a hacer propaganda gubernamental (Ley 6.650/1979; Decreto 2.958/1999)²⁹, según algunos de los representantes de Radiobrás entrevistados para la tesis, la empresa tenía una “tradicción de usurpación” por parte de los gobernantes:

Nosotros no podemos olvidarnos que la tradición de esta empresa es una tradición de usurpación. Aunque nunca haya tenido en su estatuto y en la legislación la atribución de hacer propaganda a favor de los gobernantes, desafortunadamente siempre fue usada para eso. De manera que es una empresa que llega a los 30 años con gran parte de su existencia dedicada a la construcción de una imagen positiva del gobierno, de una imagen positiva del gobernante, casi como si fuera una extensión de la asesoría de prensa privada de las personas que ocupan cargos clave en la República. Eso es impropio. Eso es una usurpación (Bucci 2006b).

La Ley 6.650 también transforma la Agencia Nacional en la Empresa Brasileira de Notícias (EBN) en otra empresa pública que, como Radiobrás, pasa a estar vinculada a la Secretaría de Comunicación Social.

La Agencia Nacional fue creada en 1945 como parte del Departamento de Prensa y Propaganda (DIP, en la sigla en portugués) del Estado Novo, gobierno liderado por el presidente Getúlio Vargas. El DIP estaba encargado de difundir la ideología del Estado Novo, centralizadora y totalitaria con rasgos fascistas, y también con la atribución de censurar y dirigir los programas de radiodifusión oficial del gobierno. En la prensa, la uniformación de las noticias estaba a cargo de la Agencia Nacional (CPDOC 1997),

²⁹ Incluso en el periodismo al servicio del gobierno, este debería diferenciarse claramente de la publicidad ya que el rol del periodismo debería ser informar (aun cuando sean informaciones de gobierno, deberían ser informaciones).

responsable de cerca del 60% de las noticias publicadas por los medios de prensa (Portal Historianet). También era responsable de la transmisión de la Voz do Brasil y de la producción del contenido referente al Poder Ejecutivo.

La EBN estaba encargada de producir y transmitir contenidos referentes a los actos de la administración federal y noticias de interés público y naturaleza política, económica-financiera, cívica, social, cultural y artística (Ley 6.650/1979: Artículo 6). Al igual que Radiobrás, la EBN también presenta rasgos de los modelos de periodismo gubernamental, desarrollista y subsidiario.

Entrevistas realizadas en el trabajo de campo confirman que Radiobrás nace con un énfasis mayor en operar emisoras de radiodifusión y difundir contenidos que en producirlos. Por otro lado, también tiene el objetivo de llegar especialmente hasta las áreas de baja densidad demográfica y reducido interés comercial, bien como zonas consideradas estratégicas, principalmente las de frontera, para garantizar la integridad nacional. No obstante, la ley no menciona explícitamente qué contenido debe difundir. Esa indefinición permite que desde su origen bajo una dictadura Radiobrás difunda prioritariamente las informaciones de interés del gobierno. Y hasta 1985 el gobierno era una dictadura militar.

3. Radiobrás en la democracia

En 1988, según el Decreto 96.212, Radiobrás incorpora a la EBN y pasa a llamarse Radiobrás – Empresa Brasileira de Comunicação S.A. Como resultado de esta incorporación, Radiobrás absorbe empleados, cultura y funciones de los antiguos DIP y Agencia Nacional.

Según uno de los entrevistados, el fin de la EBN estaría motivado por la entrevista de un oficial militar, quien, en democracia, criticaba violentamente a la democracia. De este hecho se pueden concluir dos cosas. Primero, tres años después del fin de la dictadura, la empresa aún daba voz a los actores militares para no solo hablar de política sino en contra el régimen democrático, lo que puede indicar que editorialmente la EBN seguía presa al pasado. Segundo, la reacción a la entrevista, el cierre de una empresa, no deja de ser un acto arbitrario.

La fusión con la EBN no da nueva vida a Radiobrás, ahora encargada también de producir contenidos. Según uno de los entrevistados que trabajaba en esa época en la empresa, existía una gran autocensura entre los propios empleados y, una vez llegada la redemocratización, su estructura era anticuada y su papel anacrónico, sin utilidad y con demasiada influencia gubernamental en la producción.

Más allá de determinar la fusión entre las dos empresas, el Decreto 96.212/1988 determinaba que el presidente de la nueva empresa debería desconcentrar la autoridad ejecutiva para asegurar rapidez en las operaciones; descentralizar y desburocratizar la operación; buscar la economía en los gastos administrativos; ajustar el número de funcionarios al mínimo necesario; simplificar la estructura, evitando el exceso de jefes y niveles jerárquicos; e incentivar la productividad.

Este sería un primer proceso de modernización por el que pasaría la empresa que, además de anacrónica, en esa época tenía varios funcionarios sindicados políticamente³⁰; un número de niveles jerárquicos abundante y frecuentemente responsable de un choque de responsabilidades; una operación acostumbradamente burocrática, sin gastos o control de gastos eficiente y sin incentivos para la productividad. En el gobierno Collor (1990-1992), para controlar gastos, el entonces presidente de la empresa despidió a centenares de funcionarios. En vez de mejorar la situación, estos despidos marcaron la Radiobrás por su número y por el modo como ocurrieron. A lo largo de los años siguientes, muchos de los despedidos fueron reincorporados a la empresa por determinaciones judiciales.

Ese pasado dejó secuelas. En 2003, entrevistas a 197 empleados, realizadas por la entonces nueva dirección de Radiobrás – que había asumido hacía pocos meses con la administración del Presidente Lula –revelaron datos tales como: los jefes no eran buenos gestores ni estaban capacitados técnicamente, las amistades determinaban decisiones y promociones, los empleados no eran valorizados y había un sentimiento difuso de miedo entre la mayoría de ellos (Kobata 2006b).

En 1999, se aprueba el Decreto 2.958, que consolida el estatuto de Radiobrás. El estatuto determina que sus principales objetivos son divulgar las realizaciones del Gobierno

³⁰ El primer concurso público para la planta de Radiobrás ocurrió a fines de la gestión de Carlos Zarur, en 2001. Hasta entonces todos los empleados de planta habían llegado al cargo sin concurso (independientemente de sus calificaciones).

Federal en las áreas económica, política y social y difundir hacia el exterior conocimiento adecuado sobre la realidad brasileña, implantar y operar emisoras y explorar servicios de radiodifusión del Gobierno Federal, compilar, producir, transmitir y distribuir noticias, fotografías y programas referentes a los actos y hechos de la Administración Pública Federal y otros de interés público, de naturaleza política, económica-financiera, cívica, social etc. (Decreto n° 2.958/1999: Artículo 5). De esta manera se mantiene el carácter técnico de la antigua Radiobrás con la operación de emisoras y se aclara el foco editorial: difundir informaciones relativas principalmente al gobierno y sus acciones.

Si bien se hace mención respecto de difundir informaciones de interés público, la cobertura de Radiobrás siempre tuvo su foco en lo estatal. Es decir, no interesar al público fuera del ámbito de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, a nivel federal. Y en el ámbito estatal el mayor énfasis siempre estuvo puesto en el Poder Ejecutivo, de la misma manera que los sistemas de comunicación de los otros poderes se enfocaban hacia ellos mismos en la determinación de la cobertura periodística³¹.

A fines de los 90, el foco puesto en el gobierno perdía los contornos de la publicidad. Un ex directivo explicó esto diciendo que se entregaba información relacionada al gobierno de modo objetivo, sin ser tendenciosa a su favor. No obstante, no se solía buscar informaciones en otras fuentes no gubernamentales.

La definición entregada por el Estatuto de 1999 es importante porque confirma el foco de la empresa puesto en el gobierno y afirma que Radiobrás es una empresa con fines periodísticos y no propagandísticos³². La definición era esencial para empezar a construir la credibilidad del contenido producido y para que el público considerara legítima su labor después del papel, evaluado por varios entrevistados, anacrónico e inútil, asumido después del retorno a la democracia³³.

³¹ Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial tienen una estructura de comunicación garantizada por ley. En el caso de los poderes Legislativo (Cámara de los Diputados y Senado Federal) y Judicial consiste básicamente en emisoras de radio y televisión.

³² Aunque en lo relativo a la publicidad legal, Radiobrás no actúa con el objetivo de hacer propaganda, cumple una función legal como es la de distribuir informaciones oficiales sobre los órganos federales.

³³ El foco de la empresa durante la dictadura también fue criticado por varios entrevistados, sin embargo las expresiones “anacrónico” y “sin utilidad” se refieren específicamente al periodo que sigue al fin de la dictadura, en el cual la empresa pierde contacto con la realidad.

El anacronismo y la inutilidad causaron que Radiobrás fuera lentamente abandonada y olvidada. Carlos Zarur, presidente de la empresa entre 1998 y 2003 afirmó que asumió la presidencia de la empresa con la misión de recuperarla o cerrarla (Zarur 2006). La recuperación promovida en su gestión empezó por la parte física, ya que las redacciones muchas veces funcionaban sin siquiera las condiciones mínimas de salud e higiene, con equipos antiguos y otros inoperantes³⁴. En ese sentido, se puede decir que la gestión de Zarur fue de recuperación del aspecto físico y de la credibilidad de la empresa. La creación de la TV NBR, el canal televisivo del Poder Ejecutivo, bajo la gestión de Zarur puede ser considerada un ejemplo de la recuperación técnica, de prestigio y de crecimiento de la empresa.

La recuperación fue posible en parte gracias a la incorporación en Radiobrás del rol de agencia publicitaria respecto de la publicidad legal del gobierno. Según el propio Zarur, esa labor no está en sintonía con el rol de comunicar de Radiobrás, sin embargo él explica que fue necesario que la empresa la asumiera para tener otra fuente de financiamiento. Si bien lo recaudado va al Tesoro, la publicidad legal facilitaba la entrega de recursos adicionales que permitieran la puesta en marcha de los proyectos de recuperación de la empresa.

Para Zarur, la transformación de Radiobrás de una empresa que sirve al gobierno a una de periodismo tiene que ser vista como un proceso continuo. Este proceso empieza con la propia creación de Radiobrás en 1975, con el objetivo real de difundir contenidos de interés del régimen militar. A lo largo de los años, el foco editorial sigue puesto en el gobierno pero lentamente se aleja de la propaganda. Se llega entonces a la gestión de Zarur, cuando Radiobrás asume un rol de agencia de noticias de gobierno. Y más adelante el foco se pone en el ciudadano, como se verá en el próximo capítulo.

³⁴ La recuperación llegó a casi toda la empresa, sin embargo no logró cambiar la Rádio Nacional do Rio de Janeiro. Principal emisora radiofónica que, en los 40 y 50, continuaba en completa decadencia. Los estudios y auditorios del pasado estaban abandonados, los equipos obsoletos, sin prestigio y sin audiencia. La recuperación de la Rádio Nacional finalmente se dio bajo la gestión de Eugenio Bucci, con el apoyo financiero de Petrobras.

Para los críticos del periodismo con foco en el gobierno, la línea editorial practicada por Radiobrás en esa época aún se define como *chapa branca*³⁵, en la que la empresa cubre casi exclusivamente al Gobierno Federal y desde una mirada favorable a él, sin espacio para el disenso.

Bucci vuelve al tema en entrevista televisiva al programa Observatório da Imprensa:

Radiobrás no tiene el atributo legal de prestar el servicio de ser portavoz, de asesoría de prensa, de propaganda de gobierno. Esas atribuciones pertenecen a organismos de la administración directa. Sin embargo, Radiobrás cumplía ese papel oficialista de hacer propaganda y promoción. En esta gestión se dejó de hacerlo y ella asumió el compromiso con el derecho a la información del ciudadano (Bucci 2006c).

Como dice Bucci, en 2003, ocurre un cambio significativo en la propuesta editorial de la empresa. El proceso de cambio llegó en un momento decisivo donde la diferencia en la labor histórica de la empresa se torna más significativa. De esa manera, en lo que dice relación al tema editorial hasta el fin del segundo gobierno del Presidente brasileño Fernando Henrique Cardoso en 2002, Radiobrás todavía quedaba atrapada en el modelo de comunicación gubernamental.

A partir de 2003, la nueva gestión busca romper definitivamente con ese pasado. Es un momento en que el proceso de cambio llega a un punto decisivo donde la diferencia en la labor histórica de la empresa se torna aún más significativa. Uno de los entrevistados por el autor de la tesis afirma que cuando llegó a la empresa su impresión fue que en ella no se hacía periodismo: las rutinas seguidas y la relación con las fuentes de información no se desarrollaban libremente y existían filtros y controles que la limitaban.

El periodismo solo existe cuando tiene el sentido de informar. Y nosotros sentíamos que, en la mayoría de las veces, eso no pasaba en Radiobrás. Habían filtros y otros intereses que eran tan importantes como el compromiso de informar. (...) Lo que hicimos fue adecuar Radiobrás al momento evolutivo de la democracia brasileña. El funcionamiento de la empresa era anacrónico. Innecesario.

³⁵ Expresión utilizada para describir un periodismo que no es crítico y siempre favorece al gobierno; término no académico que describe peyorativamente el periodismo desarrollista o gubernamental.

Otros entrevistados agregó agregaron que a partir de 2003 fue hecha una transformación en la cultura interna que resultó en que los ambientes periodísticos se tornasen más periodísticos y que los empleados ya no tuviesen la mentalidad de proteger o temer la autoridad.

4. Una reflexión sobre la historia de Radiobrás

La ruptura en 2003 significó que la empresa dirigiera su atención desde el gobierno al ciudadano. Si antes las informaciones vehiculadas decían relación con el gobierno, ahora lo serán respecto del ciudadano y sus necesidades. Aún cuando las noticias sean de gobierno, y frecuentemente lo serán, ya que este es el administrador del Estado elegido por los ciudadanos, el interés principal pasa a ser el reflejo para los ciudadanos de un determinado acto. La empresa pasa a considerar la información como un derecho de los ciudadanos y, en última instancia, busca darles a ellos los conocimientos necesarios para participar del proceso democrático, delegando poderes al gobierno a través de su voto, y ejerciendo sus derechos.

Sobre la historia de Radiobrás, nótese que no obstante la evolución de la empresa a lo largo de sus 30 años no se hace referencia a la creación de valor público (o a cualquier concepto similar) – la búsqueda del valor público solo empieza cuando el foco cambia hacia el ciudadano a partir de 2003. Antes, la empresa prácticamente nunca había mirado a los ciudadanos y siempre se concentró en servir al gobierno.

Aquí se puede recordar la afirmación de Kelly, Mulgan y Muers que la legitimidad de un gobierno se apoya en el valor público que crea. En el caso específico de la actuación de Radiobrás, históricamente no solo no se creaba valor público sino que se podría decir que los valores de la empresa – vinculada al gobierno y su necesidad de promoción – también iban contra el mismo valor público.

Aunque a fines de los 90 la empresa se alejó de la propaganda y buscó transformarse en una productora de noticias sobre el gobierno, el ciudadano seguía fuera de la ecuación. La pregunta que solía hacerse no era ¿cómo determinado hecho irá a afectar y cuál será su importancia para la vida de las personas?; sino ¿qué hizo o hará el gobierno?

Sin embargo, como se ha visto, el hecho de que la empresa siempre estuviera al servicio del gobierno no significó que ella siempre actuara de la misma manera. Si en su origen y con la incorporación de la EBN Radiobrás cumplió una tarea de propaganda del gobierno, esa tendencia se atenuó a lo largo de los años. Primero en dirección a una cobertura objetiva del gobierno y después, a partir de 2003, hacia la creación de un nuevo valor público poniendo la comunicación al servicio del ciudadano.

Asimismo, es interesante observar que el cambio en el rol que la propia empresa se atribuía – servir a los gobiernos en vez de servir a los ciudadanos – ocurre sin cambios de fondo en la legislación. De cierta manera, el papel que cabía a Radiobrás siempre tuvo una interpretación similar a lo largo de su historia, si bien ella nunca fue determinada por ley: efectuar una cobertura con foco en el gobierno. En ese sentido, el periodismo de la empresa buscaba solo cumplir la función de informar sobre el gobierno. Lo cumplió bien. Sin embargo, en ningún momento se dio una reflexión sobre lo que determinaba la ley y si habría otras maneras de realizar su labor. Esto se debe en parte a la cultura organizacional de la empresa, a la falta de estímulo para hacer esa reflexión y a la propia conveniencia del propio gobierno, a quien le interesaba contar con una Radiobrás difundiendo contenidos favorables.

Un directivo entrevistado afirma que la ley de la cual depende Radiobrás no es buena pero tampoco es totalmente negativa para la nueva misión de servir al ciudadano porque no otorga a la empresa finalidades propias de la comunicación de gobierno, propaganda gubernamental, asesoría de prensa, relaciones públicas o publicidad. Siguiendo ese raciocinio, no sería necesario ningún cambio en la ley para producir un contenido informativo destinado a atender el derecho a la información del ciudadano. Sin embargo, si la ley no obliga a Radiobrás a estar al servicio del gobierno, tampoco garantiza la continuidad del proyecto de servir al ciudadano, como se verá más adelante.

Otro entrevistado opina que no tiene sentido usar una estructura tan cara y grande³⁶ para hacer propaganda. Siendo una empresa pública, el papel de Radiobrás es hacer comunicación pública, y eso solo es posible trabajando para el ciudadano. Después de nacer

³⁶ En 2006 el presupuesto de la empresa fue de aproximadamente US\$ 57 millones (según el cambio oficial de 29.12.2006).

básicamente como una herramienta de propaganda y cambiar a una productora de noticias de gobierno, la empresa partía entonces, en 2003, hacia su tercer y más audaz salto, transformarse en una empresa al servicio del ciudadano, que atendiera al derecho a la información de todos.

Sin embargo, ¿qué es un periodismo que atiende al derecho a la información?

VI. EL CAMBIO: VOLVIENDO LA MIRADA HACIA EL CIUDADANO

En 2003, el Presidente Luiz Inácio Lula da Silva asume la primera magistratura de Brasil con un discurso de renovación:

Cambio: esa es la palabra-clave, ese fue el gran mensaje de la sociedad brasileña en las elecciones de octubre. La esperanza, finalmente, venció el miedo y la sociedad brasileña decidió que estaba en la hora de trillar nuevos caminos (Lula 2003: 1).

Si en toda la administración federal los cambios de hecho sucedieron y fueron positivos es un asunto discutible, sin embargo, al menos en el caso específico de Radiobrás, ellos fueron profundos y resultaron en la definición de un valor público a crearse y en la transformación gerencial y periodística de la empresa. El valor público buscado durante el primer gobierno Lula (2003-2006) – y con Eugênio Bucci (2003-2007) en la presidencia de Radiobrás – basado en el derecho a la información, fue el de ayudar a crear una ciudadanía informada y preparada para participar en la vida política nacional. Si bien la propuesta del valor público surgió desde la empresa, la dirección tenía el respaldo de la Presidencia de la República. Lejos de ser una situación ideal, por lo menos esta autonomía, gracias a la “buena voluntad” de la Presidencia (Nickson 2002), permitió iniciar los cambios.

1. El nuevo modelo

El periodismo que atiende al derecho a la información es aquel que busca difundir las noticias que afectan la vida de las personas en su dimensión ciudadana, concepto que

nos remite a Mintzberg. Para Radiobrás, el paso inicial rumbo a atender el derecho ciudadano a la información fue definir cómo hacerlo en la teoría y en la práctica.

En este sentido, una de las primeras tareas a las cuales se dedicó la gestión de Eugenio Bucci, quien, nombrado por el Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, sustituyó el 2 de enero de 2003 a Carlos Zarur, fue promover un proceso de planificación estratégica. La empresa no debería actuar simplemente como asesoría de prensa del gobierno, esto estaba claro, pero era necesario definir cómo seguir adelante. El proceso de planificación se llevó a cabo en la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP). La formalización del proceso de participación y la búsqueda de apoyo para realizarlo también marcan un compromiso con la modernización de la empresa y una aproximación mayor con la entidad del gobierno responsable en el perfeccionamiento de la gestión.

La primera fase del planeamiento contó con la presencia de todos los directivos de la empresa y duró dos días. En ese momento se definieron la misión y los valores de la empresa.

La misión de la empresa resultó así:

Somos una empresa pública de comunicación. Buscamos y vehiculamos con objetividad informaciones sobre el Estado, gobierno y vida nacional. Trabajamos para universalizar el acceso a la información, derecho fundamental para el ejercicio de la ciudadanía.

Los valores fueron definidos de la siguiente manera:

Los valores de Radiobrás, que expresan y sustentan la dimensión ética de nuestras acciones, tienen como base el respeto:

- Respeto al carácter público de nuestra actividad, al buscar la excelencia y al ejercer la transparencia interna y externa;
- Respeto a la ciudadanía, al asumir un compromiso permanente con la universalización del derecho a la información, con la verdad y con la calidad de la información, por intermedio de un canal directo con el público;
- Respeto a las diferencias, por intermedio del diálogo;
- Respeto a las personas al promover la felicidad en el trabajo, la creatividad y la innovación.

Los valores describen cómo Radiobrás pretende realizar su labor y cumplir con su misión. A su vez, la misión destaca cuatro puntos: el carácter público de la empresa, el área de interés de la cobertura editorial³⁷, el compromiso con la universalización del derecho a la información, y la afirmación y reconocimiento de la importancia de este derecho para el ejercicio de la ciudadanía.

Todos los puntos mencionados son esenciales para Radiobrás y para la actuación que pretende realizar. Ella afirma el carácter público de la empresa, que asume el compromiso de trabajar para universalizar el derecho a la información. Ese compromiso existe para permitir que todos los ciudadanos puedan actuar en la vida política del país y puedan exigir, defender y hacer uso de sus derechos. La labor de Radiobrás está basada en que el acceso a la información es un derecho universal. Derecho que, como fue demostrado en el marco teórico, está presente en documentos que van desde la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (Francia, 1789) y la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) hasta la Constitución brasileña.

En el capítulo “O Jornalismo na Radiobrás”, del manual de periodismo de la empresa³⁸, se aclara que la información “solo es un derecho del ciudadano porque, en la democracia, todo el poder emana del pueblo y en su nombre es ejercido, y es para delegar el poder que el ciudadano tiene el derecho de estar bien informado” (Radiobrás 2006: 36).

Si bien existe la libertad de expresión, lo que interesa a Radiobrás no es divulgar toda la información posible, sino un tipo determinado de esta. La información que interesa es aquella que ayuda a los ciudadanos a lograr el objetivo que puede resumirse en poder participar en la vida pública del país de forma consciente y ser efectivamente conocedor y portador de todos sus derechos. Es a la difusión de este tipo de información a la cual se relaciona directamente el derecho a la alimentación.

Y si existe el derecho a la información de interés público, esta no puede ser tratada solamente como una mercadería. “La información sigue siendo uno de los derechos más preciosos del hombre, de todo hombre, aunque él no tenga plata para comprarla. O es así o

³⁷ Documentos posteriores divulgados por Radiobrás redefinen el área de interés substituyendo “vida nacional” por “ciudadanía”.

³⁸ El libro *Manual de Jornalismo da Radiobrás* (2006) reúne todos los documentos internos publicados acerca del periodismo practicado en la empresa a partir de 2003.

la propia democracia se habrá tornado un proyecto vacío y estéril” (Radiobrás 2006:36). Para Bucci, el derecho a la información es esencial para la democracia y permite que el debate público – que existe para que los ciudadanos formen sus propias opiniones - no esté viciado (Bucci 2000:33).

Al no tratar la información como mercadería sino como un derecho, Radiobrás puede, por ejemplo, esforzarse para que pequeñas comunidades y/o comunidades de bajo poder adquisitivo, que no despiertan el interés de anunciantes y de los grupos privados, también puedan recibir la información. La empresa actuó en esa dirección al crear la Radio Mesorregional do Alto Solimões, atendiendo a comunidades en el norte del país que no tenían acceso a información en portugués.

Este hecho contribuye a la universalización del derecho a la información y sirve para explicar porqué el valor público que Radiobrás se propone crear es relevante. Un ejecutivo de la empresa añade que, cuando actúa para llevar la información a las áreas más alejadas, el poder público también necesita trabajar para garantizar el mayor grado de autonomía frente a intereses políticos, comerciales, religiosos y partidarios. Esa gestión, en lugar de otra, que simplemente determina desde afuera las noticias que llegarán a la comunidad, también permite el fortalecimiento de la comunidad y de la ciudadanía.

2. Periodismo y democracia

Varios autores afirman que la prensa es esencial para la democracia. Según Kovach y Rosenstiel es difícil separar el concepto de periodismo del concepto de democracia. Ellos observan que la vinculación es tan estrecha y fundamental que las sociedades que quieren suprimir la libertad antes deben suprimir la prensa (Kovach y Rosenstiel 2003: 31-32). Por otro lado, usualmente, cuando uno se refiere a la libertad de prensa se la asocia a la prensa privada, comercial. Sin embargo, aunque ella sea esencial para la democracia, la prensa privada no basta. Entre otros motivos porque, aunque cumpla a cabalidad con su papel de informar, no necesariamente llegaría a todos los ciudadanos.

De cierta manera esto está reconocido en el artículo 223 de la Constitución brasileña, que declara la complementariedad de los sistemas privado, público y estatal de información. Se podría decir que el sistema privado garantiza la libertad de expresión, el

sistema estatal garantiza la difusión de las informaciones del gobierno y el sistema público atiende específicamente al derecho a la información. Como se ha visto en el capítulo que describe la empresa, Radiobrás cumple roles en los sistemas público – atendiendo al ciudadano – y estatal, a través de medios como TV NBR (emisora de televisión del Poder Ejecutivo) y producción de programas radiofónicos como Voz do Brasil.

En su nueva fase, Radiobrás busca distanciarse del sistema estatal afirmando que el gobierno (y los otros poderes) tienen sus medios para difundir información. En los casos en que cumple roles del sistema estatal, por ejemplo, a través la TV NBR y Voz do Brasil, empieza a esforzarse para que su actuación siga pauta por el derecho a la información. Es decir, mismo cuando está en el sistema estatal, se mantiene el compromiso con el ciudadano, que se refleja en la difusión objetiva y contextualizada de temas relacionados al gobierno que son de interés público. Ya no se hace más propaganda del gobierno de turno, y se busca dejar claro la diferencia entre las estructuras estatales y públicas dentro de la empresa.

Como ejemplo, está el caso en lo ocurrido en el Departamento de Periodismo Televisivo. Antes su estructura periodística estaba vinculada a TV NBR, cuya misión es transmitir hechos relacionados al gobierno, y no a TV Nacional, emisora de carácter público. Es decir, el periodismo producido tenía un foco en el estatal y era retransmitido por la emisora pública. Eso cambió a partir del 2003, cuando el periodismo televisivo pasó a ser vinculado directamente a TV Nacional:

Nosotros hicimos un pequeño cambio: el periodismo que hacemos está orientado a los ciudadanos y es de TV Nacional. TV NBR se transforma en una estructura apenas preocupada en transmitir eventos de la Presidencia o de cualquier órgano del gobierno. (...) Ella se transforma en una retransmisora del periodismo de la TV Nacional. Es decir, un pequeño cambio define la vocación de una y de otra. (...) [Aunque sea una estructura claramente estatal] TV NBR no tiene el derecho de ser una herramienta de propaganda. Ella no existe para eso. No debe hacerlo. La comunicación estatal no es propaganda (Garcez 2006).

El cambio significó que el periodismo televisivo de Radiobrás pasó a estar direccionado al ciudadano y que ese foco se mantenía cuando la empresa cumplía su rol estatal, de transmitir informaciones relativas al gobierno.

Y a diferencia de los medios de comunicación privados, Radiobrás no considera la información una mercancía. Aquí cabe recordar a Weber y su concepto de que la prensa tiene dos clases de clientes, los lectores y los anunciantes³⁹, mientras que para Abramo los medios de prensa de propiedad privada pueden difundir la información que deseen. De cierta manera, el hecho de que Radiobrás no necesite considerar la información una mercancía es un privilegio de ella solo puede hacerlo porque al no depender de financiamiento privado, por ejemplo, de los anunciantes, no tiene compromisos que puedan limitar los medios comerciales⁴⁰.

Sin embargo, si el estatus de empresa pública de Radiobrás la protege de los intereses comerciales, no necesariamente lo hace del gobierno. El manual de periodismo de la empresa, por ejemplo, es claro al afirmar que Radiobrás no puede ser considerada una empresa independiente desde el punto de vista editorial⁴¹ ya que depende del Tesoro Nacional para su financiamiento (Radiobrás 2006: 39-40). Esa dependencia financiera, así como la vinculación institucional y política con el gobierno, es uno de los potenciales limitantes a la experiencia de poner Radiobrás al servicio del ciudadano, como se verá más adelante. El riesgo es que un periodismo desarrollado desde el gobierno también sirva a dos clientes, los lectores y el propio gobierno, que puede ser tanto o más grave que servir a intereses privados.

³⁹ Los clientes anunciantes y lectores existen simultáneamente y no se puede afirmar que uno siempre tendrá más relevancia que el otro. Las empresas necesitan encontrar un equilibrio que permita financiar su producción para atender a su público de modo correcto.

⁴⁰ Como ya ha sido mencionado, empresas privadas de periodismo también pueden difundir informaciones de interés del ciudadano y suelen hacerlo.

⁴¹ En el periodismo, el concepto de independencia editorial está vinculado a la independencia administrativa, económica y financiera. La independencia editorial existe cuando los periodistas pueden tomar decisiones sin ser controlados por nadie, sin interferencia política o comercial (Berger 2005). En ese sentido, una empresa de periodismo es independiente cuando es financiada por múltiples fuentes de renta sin que una de ellas tenga suficiente peso financiero para influenciar en el contenido del medio y cuando tenga autonomía administrativa (Radiobrás 2006: 39-40). Kuypers añade que según la teoría de la responsabilidad social la prensa debe mantener independencia financiera para no ser influenciada por intereses especiales (Kuypers 2002: 14).

3. El interés público: la información a la cual el ciudadano tiene derecho

Radiobrás buscó en la Constitución la definición de la información a la cual el ciudadano tiene derecho, aquella que es de interés público. La Carta Magna declara los principales derechos de los ciudadanos y su preámbulo afirma que el objetivo de los que la elaboraron fue instituir un “Estado Democrático destinado a asegurar los derechos sociales e individuales, la libertad, seguridad, el bienestar, el desarrollo, la igualdad y la justicia como valores supremos de una sociedad fraterna, pluralista y sin perjuicios, fundada en la armonía social...” (Constitución 1988: Preámbulo).

Siguiendo la Constitución, Radiobrás definió interés público como “toda la información respecto al ejercicio y a la protección de la ciudadanía” y afirmó que el interés público es un valor fundamental para el periodismo y “que exige respeto a la persona humana, la justicia social y al funcionamiento normal de las instituciones democráticas” (Radiobrás 2006: 55).

Esta fue la forma como Radiobrás delimitó su área de cobertura, que también puede ser vista como un triángulo cuyos vértices son el gobierno, el Estado y el ciudadano – el espacio donde ocurre el ejercicio y la protección de la ciudadanía. Radiobrás llamó esa área de “espacio público político”, aquel donde ocurren las acciones y los hechos de interés de las personas en su calidad de ciudadanos y no de consumidores.

Definir lo que es de interés público no solo ayuda a clarificar cómo lograrlo sino que también busca evitar la manipulación a la que nos referimos anteriormente cuando abordamos el periodismo de desarrollo y la intención de la Ley 6.650 , que afirma que Radiobrás debería motivar a las personas a participar del esfuerzo nacional del desarrollo.

A partir del momento que se enuncia en qué se basa su definición de interés público, si bien no se evita la manipulación, al menos se torna más fácil identificarla cuando está fuera de este marco. Y si las personas se motivan o no a participar del “esfuerzo nacional del desarrollo”, esta será una consecuencia que no tiene mayor importancia. Lo que sí importa es que las personas estén informadas, por ejemplo, sobre cuál es el proyecto de desarrollo propuesto y sus ventajas, problemas y consecuencias para que puedan formarse una opinión al respecto (favorable o no).

La empresa actúa con este foco desde una estructura estatal, como observó en entrevista el entonces director de periodismo y actual presidente de la Radiobrás, José Roberto Barbosa Garcez:

Nosotros nos encontramos en un momento histórico de Radiobrás, en el cual es posible buscar dentro de una empresa estatal formas de ofrecer a nuestro público la información más completa posible sobre los hechos que se encuentran dentro del ámbito de la acción del gobierno, de las instituciones del Estado y de todo el movimiento de la sociedad en relación a eso (Garcez 2006).

Para Radiobrás, el nuevo modelo debería concretarse a través de un periodismo objetivo, que se traduciría en entregar a los ciudadanos las informaciones relevantes para que él pueda tomar su propia decisión sin intentar tutelar o influenciarlo. “Es nuestro deber dar las informaciones necesarias para que los ciudadanos lleguen libremente a formarse sus propia opinión. Se trata de un derecho de los ciudadanos” (Radiobrás 2006: 36).

Para el jefe de la Agência Brasil entre 2006 y 2007, Rodrigo Savazoni, el foco en el ciudadano solo es posible cuando se trabaja con objetividad y se busca dar voz a diversas opiniones sobre un tema para que el ciudadano pueda formarse su propio criterio. Según él, en ese sentido, la Agência Brasil no tiene una posición específica sobre los diferentes temas, “sólo la posición de defender vehementemente la objetividad”. Tampoco tiene opinión, abre espacio para la opinión de actores relevantes en los procesos. Tal filosofía es seguida también por los otros medios de la empresa.

La búsqueda de la objetividad fue imperativa para el nuevo modelo. La objetividad existente antes de 2003 significaba divulgar los hechos del gobierno sin adjetivaciones. Después, pasó a significar buscar dar voz a diversas opiniones para que el ciudadano pueda formarse la suya, contextualizando los hechos y explicando los procesos.

Según el Manual de Radiobrás:

(...) Nosotros la [la objetividad] consideramos una virtud (...) porque nos ayuda a dar un paso al frente en relación a los vicios pasados de esta empresa, marcados por subjetivismos

que (...) nada más eran biombos para la mera adulación de las autoridades. (...) Hablamos de objetividad para proteger al ciudadano de los doctrinarismos cometidos aquí. (...) Claro que no existe objetividad pura o absoluta (...) es exactamente porque tenemos conciencia de la subjetividad que comprendemos la necesidad de buscar la objetividad (Radiobrás 2006: 37).

El foco en el ciudadano, la información de interés público y la delimitación del área de actuación, perseguidos de manera objetiva, fueron las claves para desarrollar el nuevo periodismo en la empresa. En los años siguientes, la empresa elaboró más a fondo los conceptos y buscó aterrizarlos en el cotidiano de la empresa. Esto queda en evidencia, por ejemplo, en la creación de los planos editoriales de cada medio, en los protocolos para la cobertura de las elecciones de 2004 y 2006 y otros documentos internos que explican el periodismo practicado por Radiobrás⁴².

Los planes editoriales buscan definir específicamente cómo cada medio cumplirá con la misión de informar al ciudadano conforme a su derecho. Aunque tengan la misma base, los planes no son iguales ya que los medios trabajan desde plataformas diferentes – radio, televisión, Internet – y para públicos diferentes. La TV NBR tiene además una especificidad: es el canal del Poder Ejecutivo y transmite en vivo las ceremonias en las cuales participan el Presidente brasileño y otras autoridades y divulga otras informaciones relacionadas con el gobierno. Para continuar con la misión asumida por Radiobrás, lo hace teniendo como foco al ciudadano.

El protocolo para las elecciones de 2006 (Radiobrás 2006), que incluyó la contienda presidencial, afirmó el compromiso de la empresa de cubrir las elecciones de modo equilibrado, objetivo y apartidario. Explica también cómo se haría la cobertura; informaba que la misma sería diferenciada del resto de la producción de noticias de la empresa; establecía los objetivos (cubrir las elecciones desde el punto de vista del ciudadano y buscando relacionar los temas del debate a su cotidiano); determinaba un código de conducta para sus empleados; y, entre otras cosas, aclaraba lo que Radiobrás no ofrecería

⁴² Los documentos acerca el periodismo practicado en la empresa fueran puestos a disposición del público en el sitio *web* de Radiobrás (www.radiobras.gov.br, link “jornalismo” y después reunidos en el *Manual de Jornalismo da Radiobrás* (2006).

(por ejemplo, noticias con temas de la vida privada de los candidatos, denuncias o acusaciones que no hayan sido aceptadas por la Justicia Electoral).

En el protocolo queda en evidencia el esfuerzo hecho por Radiobrás de encuadrar su cobertura dentro del marco general de la propia línea editorial y justificarla en un contexto oficial (pero no *oficialesco*). Eso se puede notar cuando el protocolo vincula la cobertura electoral de Radiobrás con la autorización de la Justicia Electoral para el inicio de la propaganda política y la determinación de solo informar denuncias o acusaciones que hayan sido aceptadas por la Justicia Electoral. Una vez más, al dejar en claro las reglas del juego a seguir, Radiobrás disminuyó el espacio para la manipulación de la noticia o usurpación de un medio público de comunicación.

En la base de todos los esfuerzos sigue estando el foco en el ciudadano, el interés público y el triángulo formado por Estado, gobierno y ciudadanía. El nuevo rol de Radiobrás podría resumirse como poner la empresa y el periodismo al servicio del ciudadano. En ese sentido, Bucci considera al periodismo practicado por Radiobrás como un servicio público (Bucci 2006b).

La información es un derecho fundamental del ciudadano. Al hacerse cargo de esta actividad, el Poder Público debe poner el derecho a la información en el tope de la pirámide, de la jerarquía de valores, evitando radicalmente cualquier desvío en la dirección del proselitismo y del texto de contenido promocional. Por lo tanto, nuestro periodismo, siendo el periodismo de una empresa pública, se define como un servicio público destinado a atender el derecho a la información y de ser útil al ciudadano en busca de sus derechos, en el ejercicio de sus derechos y en su toma de decisiones. (Bucci 2006b)

4. El foco en el ciudadano a través de ejemplos

El cambio en el foco periodístico de Radiobrás puede ser observado al contrastar situaciones ocurridas en diversas áreas de la empresa, antes y después de 2003. El primer ejemplo fue relatado por José Roberto Barbosa Garcez, entonces jefe del Departamento de Periodismo Televisivo. Poco después de asumir el cargo en 2003, pidió que se organizara un debate sobre la reforma de la previsión social, una de las prioridades definidas por el Presidente Lula en su primer gobierno. Al presentarle la lista de invitados, se dio cuenta de

que no había ningún representante de la oposición (Garcez 2006). Esto se explica porque no estaba en la cultura de Radiobrás oír a la oposición. Situaciones similares se repetían al largo de la historia de la empresa demostrando que los empleados no estaban preparados para el cambio o no garantizaban pluralismo (no dar voz solo al gobierno) y que todas las noticias deberían ser objetivas, incluyendo opiniones de representantes de diferentes sectores y con el foco en el ciudadano.

En contraste con el ejemplo anterior, el mismo Garcez, ya en el cargo de director de Periodismo, recuerda una discusión de pauta ocurrida en 2006 en un periodo de crisis gubernamental, acusado de comprar el voto de parlamentarios⁴³. Él relata que se cuestionaba cómo la empresa podría servir al ciudadano sin cubrir la crisis. De hecho, la Agência Brasil publicó más de 1.500 noticias entre mayo y octubre del 2005 sobre la crisis mencionada (Bucci 2005).

Asimismo, el periodismo bajo la gestión Bucci también cometió errores. En una autocrítica, el propio Bucci cita como ejemplo lo ocurrido el 11 de junio de 2003. Cerca de 20 mil personas protestaron en Brasilia contra la reforma de la previsión social. La manifestación no fue registrada por la Agência Brasil o por la *Voz do Brasil* (Bucci 2005).

La Agencia Brasil presenta una serie de otros ejemplos de periodismo con el foco en el ciudadano. Generalizando, la agencia de noticias produce reportajes más extensos e investigados y coberturas temáticas⁴⁴ con el objetivo de contextualizar la información al público y profundizar la discusión sobre temas relevantes, algo que no se hacía antes de 2003, cuando la cobertura estaba basada en la agenda oficial de las autoridades en el gobierno.

El cambio también puede ser percibido en la pauta diaria de las actividades oficiales producida por Radiobrás. Esta servía para determinar la cobertura de Radiobrás y era comercializada. La pauta reunía informaciones de los tres poderes a nivel federal, con más

⁴³ La crisis es conocida como *mensalão*, que sería la compra de votos de parlamentarios mediante pagos mensuales salidos de recursos desviados del gobierno. El *mensalão* causó la caída del entonces ministro-jefe de la Casa Civil, José Dirceu, y la pérdida de poder e influencia de parlamentarios y políticos vinculados al gobierno. A fines de 2007, había una causa radicada en la Justicia investigando el *mensalão*.

⁴⁴ Un ejemplo de reportaje más extenso y investigado es “*A ameaça do agrotóxico*”, que recibió en 2006 el *Premio Caixa de Jornalismo Social* en la categoría de periodismo en la Internet. Disponible en: <http://www.radiobras.gov.br/especiais/agrotoxico/#>

peso para el Ejecutivo, y listaba todos los eventos de los cuales participarían las autoridades, incluyendo lanzamientos de obras, seminarios, reuniones y hasta registraba los horarios de encuentros internos. Compilar la pauta gubernamental y utilizarla para definir la cobertura está de acuerdo con una empresa dedicada al periodismo de gobierno. Cuando el foco cambia hacia el ciudadano ya no interesan más todos los puntos de una agenda gubernamental y la pauta deja de ser producida y comercializada.

En contraste a una pauta oficial, otros ejemplos del foco en el ciudadano, aunque cuando el Estado sea blanco de críticas, pueden ser vistos en la Agência Brasil a partir de 2003. El 15 de marzo de 2007, a las 20:19h, el principal titular de su portada afirmaba: “Ineficacia del Estado alimenta violencia, señala estudio de la USP [Universidade de São Paulo]” (Anexo IV). No solo la información fue una noticia difundida por la Agência Brasil, sino también ganó titulares.

No obstante, para uno de los entrevistados la pauta de Radiobrás sigue muy conectada a la agenda gubernamental:

Nosotros todavía no logramos tener una pauta al margen de la agenda. Es decir, que utilice la agenda como puntos de procesos que están sucediendo en el país y que son gestionados por el gobierno. Cubrir los procesos es fundamental para que Radiobrás se aleje de la agenda gubernamental. (...) Nosotros no logramos operar una pauta así, salvo excepciones, que pueden ocurrir diariamente, pero aún son excepciones.

Los ejemplos del cambio logrado por el foco en el ciudadano no se limitan al periodismo. También existe, por ejemplo, en la publicidad legal. Hasta 2002 la empresa aceptaba los precios definidos por los medios de comunicación para las inserciones de los informes publicitarios. A partir de 2003 Radiobrás pasó a negociar los precios con los medios, algo común en el ámbito privado, y una estrategia eficiente debido a la cantidad total de publicidad a ser publicada. El resultado se tradujo en descuentos desde un 5% hasta un 75% en los precios de mercado. En términos financieros, la empresa estima una economía de aproximadamente US\$7,9 millones desde 2003.

5. Situando el nuevo rol de Radiobrás entre los modelos de periodismo

A partir de 2003 Radiobrás cambia de un modelo de periodismo desarrollista, gubernamental y subsidiario a otro con el foco en el ciudadano. Como se verá en el próximo capítulo, introducir el cambio en Radiobrás fue difícil porque no solo se rompía con un actuar de más de 25 años sino también porque el modelo que se buscaba implantar era algo nuevo, al menos en el periodismo brasileño y a escala nacional. De ese modo, no había un mapa del camino posible a seguir. El ejemplo de la BBC, si bien era citado con frecuencia en el inicio de la nueva gestión también tenía muchas diferencias con el contexto brasileño, como se intentó demostrar en los capítulos V y VI. Entre estas diferencias, se pueden recordar el financiamiento, el ordenamiento jurídico y la institucionalidad de ambas empresas. Además, si bien la BBC puede servir como parámetro para algo que se le parece, Radiobrás aún está lejos de lograrlo, como lo ha reconocido incluso el equipo directivo que implantó el cambio a partir de 2003.

El cambio en el periodismo practicado por Radiobrás significó que este ya no podía ser definido como periodismo de gobierno (Sussman 1978: 77, citado por Kunczik 2002: 133). Sin embargo, el periodismo de la empresa no fue inmediatamente reemplazado por otro modelo. Este fue construido a lo largo de la experiencia, inspirándose en algunos ejemplos e intentando diferenciarse de otros.

De acuerdo con la teoría liberal, Radiobrás asume un compromiso con la verdad y busca distanciarse de su actuación pasada como herramienta de gobierno. Sin embargo, la empresa no se preocupa principalmente por el rol de monitorear al gobierno: su tarea se concentra en servir al ciudadano a través de la universalización del derecho a la información; monitorear al gobierno es una de las consecuencias de ese foco. El compromiso con la sociedad también acerca este periodismo practicado en la empresa a la teoría de la responsabilidad social.

No obstante, Radiobrás guarda mayores semejanzas con el periodismo público y el de desarrollo socio-tecnológico. En especial, el compromiso con la democracia y el foco en el ciudadano. En el caso del periodismo público este foco se sitúa en la estimulación del debate público y promoción de la democracia mientras que el de desarrollo tecnológico busca la promoción de la democracia y la construcción de la nación (*nation-building*).

En estos dos modelos, los periodistas asumen un rol activo en el proceso, participando del mismo en lugar de simplemente escribir sobre ello. Radiobrás no pretende ir tan lejos. La empresa trabaja para informar a la ciudadanía y fortalecer la democracia pero no se involucra directamente estimulando la participación y asumiendo un rol de actor central en el proceso. Si bien Radiobrás busca difundir informaciones que permitan a los ciudadanos autogobernarse y formar sus propias opiniones, no trabaja con una teoría específica de la democracia como es el caso del periodismo público que funciona en base a la democracia participativa. Recordando a Peters, el diálogo no es el único modo de comunicación digno de la democracia: “la diseminación es igualmente digna” (Peters en Glasser 1999: 107).

El periodismo de desarrollo socio-tecnológico se basa en la suposición de que a los gobiernos les interesa que los ciudadanos estén bien informados y cooperen con el proceso de desarrollo (Kunczik 2002: 341). Radiobrás trabaja con la noción de que el gobierno gana cuando la ciudadanía está bien informada y se fortalece la democracia.

El periodismo de desarrollo tecnológico también busca estimular el combate al abuso de poder y la corrupción, además de criticar al gobierno. A pesar de existir la crítica al gobierno, en los países en desarrollo el gobierno y los periodistas suelen reconocerse como socios: el gobierno planea y ejecuta mientras los periodistas analizan, divulgan y critican (Yin 1996). Con esta declaración en mente, es relevante recordar la afirmación de Kunczik de que, en principio, el periodismo oficial de gobierno no se concilia con un periodismo basado en principios éticos periodísticos, aún cuando la divulgación de la información sobre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial sea importante para la democracia.

Es decir, si suele existir una asociación entre periodistas y gobierno, el periodismo socio-tecnológico también corre el riesgo de subordinarse a los intereses del poder y alejarse de los propios principios éticos. Una empresa como Radiobrás, vinculada al propio gobierno, estaría entre las más vulnerables, como lo demuestra su historia. Sin embargo, en la gestión Bucci, Radiobrás huyó de la trampa – o, al menos, hizo esfuerzos y avanzó en esa dirección. Lo hizo reconociendo su vinculación institucional con la Presidencia pero redefiniendo públicamente su actuación, que pasó a buscar atender al ciudadano. Con el

nuevo compromiso con el ciudadano explicitado en concretamente en iniciativas como la elaboración de los planos editoriales y protocolo a seguir durante las elecciones, Radiobrás deja de ser una socia automática del gobierno de turno y de su proyecto de desarrollo.

El alejamiento puede parecer paradójico a causa de la vinculación con el gobierno, pero ocurre. Radiobrás afirma su nuevo compromiso y demuestra con ejemplos una postura más objetiva frente a los hechos y al gobierno, en una cobertura que se esfuerza en no tener colores político-partidarios. El alejamiento se debe al entendimiento de que el gobierno es un elemento importante en la definición del espacio público político, área de interés de la cobertura periodística de Radiobrás; sin embargo, no es el único, también están el Estado y la ciudadanía. Es decir, lo que interesa es el espacio público político y no el gobierno *per se*. Esto puede ser demostrado, por ejemplo, con la eliminación de la difusión y la cobertura de la pauta oficial, citada anteriormente.

El modo cómo Radiobrás se distancia del gobierno también revela otra diferencia relevante entre el periodismo practicado por la empresa y el modelo de desarrollo socio-tecnológico. De la misma manera que Radiobrás no incluye entre sus principales objetivos monitorear al gobierno, tampoco incluye criticar (o alabar) al mismo. No obstante, las críticas suelen aparecer en las noticias porque el periodismo objetivo promovido por la empresa se realice dando voz a opiniones diferentes y divergentes para contextualizar una situación o explicar un proceso al ciudadano.

Es decir, la empresa no se concentra en las críticas, pero las presenta. No en su propia voz, porque Radiobrás no tiene una opinión sobre los temas, busca la objetividad e imparcialidad, pero entrevistando a personas que pueden agregar información al debate. De esa manera, ellas surgen naturalmente del periodismo objetivo que debe oír diferentes voces sobre un tema, hecho esencial para que el ciudadano reciba las informaciones necesarias para formarse una opinión propia. Criticar o monitorear al gobierno no son objetivos, son consecuencias de un periodismo que busca atender al derecho a la información.

6. Una mirada desde el punto de vista de la modernización del Estado

No obstante, el periodismo de Radiobrás también puede ser comprendido de otra forma, dejando de lado las teorías y los modelos formales presentados. Se puede mirar de modo general y específicamente aquel de Radiobrás como una manera de intentar “servir al otro”. Según Kobata, para lograrlo es necesario “sentir al otro” (Kobata 2006c). Kobata afirma que “sentir lo que el otro siente” es lo más importante para el periodismo, para el Estado y para la sociedad. De ese modo, la transformación de Radiobrás empieza cuando se hace esa conexión. La identificación con el otro no se limita a los sectores periodísticos de la empresa. La modernización de la gestión y mayor eficiencia lograda con el cambio en la negociación de la publicidad legal también puede ser vista desde la óptica de sentir al otro: a partir del momento que se mira al otro, uno no puede desperdiciar recursos públicos.

El sentir al otro puede, incluso, ser entendido como la base del servicio público moderno, post-burocrático, que no mira más hacia adentro sino hacia afuera. Radiobrás se ocupa de periodismo, pero si se ocupase de cualquier otro tema, la actitud, el esfuerzo para sentir al otro, debería ser el mismo. La expresión “sentir al otro” puede ser cambiada por poner al ciudadano en el centro de las acciones del gobierno, lo que la aproxima a la nueva visión acerca del rol del Estado y la importancia de crear valor público.

Históricamente, Radiobrás funcionó de la misma manera que la mayoría de las empresas estatales y con los problemas identificados en la vieja administración pública: una mirada hacia adentro; contrataciones basadas no solo en competencia sino principalmente en redes de amistades e indicaciones políticas; sistemas de evaluación profesional ineficientes a causa del corporativismo; una planta de empleados con estabilidad y sin incentivos para mejorar la productividad.

A pesar de esto, algunos cambios fueron introducidos durante la administración Fernando Henrique Cardoso bajo la gestión de Carlos Zarur. Fue realizado en 2001 el primer concurso público de la historia de la empresa para la provisión de cargos administrativos y periodísticos; se creó la TV NBR y se modernizaron los estudios televisivos. Los avances buscaban tornar la empresa más en sintonía con el momento y dotarla técnicamente para que pudiese hacer su labor, entonces definida básicamente como proveer de informaciones sobre el gobierno.

Sin embargo, mayores modificaciones no fueran posibles por varios motivos, entre ellos, falta de un respaldo superior para promover cambios que enfrentarían el corporativismo y la falta de autonomía. De modo general, es posible afirmar que hasta 2003 las reformas se dan en un contexto inicial de modernización y prácticamente se limitan a una tentativa de controlar gastos y modernizar el equipamiento técnico – que remite también a las raíces de la empresa y a su vocación inicial más orientada a operar emisoras de radiodifusión que a producir contenidos.

Por otro lado, los cambios realizados en Radiobrás entre 2003 y 2006 se encuadran más claramente en el movimiento de modernización del Estado en el sentido que busca cambiar la óptica desde el gobierno hacia el ciudadano, volviendo más efectiva la prestación del servicio. En el caso de Radiobrás, más allá del control de gastos o modernización técnica, ello significa identificar cómo servir al ciudadano y crear valor público. Como se ha visto, Bucci define el periodismo que practica la empresa como servicio público. La definición encuentra eco en Ricardo Kotscho, ex secretario de Prensa de la Presidencia: “el periodismo público es un servicio para el público” (Kotscho 2003: 77).

La modernización también ocurre en el ámbito de la gestión. En algunos casos, la situación de ineficiencia era tan crítica que bastó un pequeño cambio para lograr mejores resultados. Un ejemplo es la citada publicidad legal. Incluso en el ámbito interno, uno de los primeros pasos de la nueva dirección fue realizar una encuesta y entrevistas cualitativas para hacer un diagnóstico de la situación funcional y de la visión de los empleados sobre la empresa. La encuesta y entrevistas indicaron una gran insatisfacción de los empleados con las administraciones pasadas. Se puede discutir la validez de los resultados porque, por ejemplo, antiguos jefes no fueron llamados a participar⁴⁵ y porque los empleados la entendieron como una especie de liberación del pasado. Ellos sintieron que, por primera vez, podrían criticar sin miedo porque la nueva gestión marcaba una ruptura con la anterior ya que se había producido un cambio político en el gobierno, reflejado también en la empresa. Asimismo, la encuesta y las entrevistas fueron importantes porque permitieron la

⁴⁵ La explicación dada por la gestión de Bucci en su momento fue que el objetivo era dar voz a los empleados y no a los jefes.

expresión de temores e insatisfacciones; dieron a los nuevos directores una visión orgánica de la empresa y de las inquietudes de los empleados. La iniciativa también hizo que los empleados hablaran, se manifestaran. En este sentido, fue el primer paso para una mayor participación de los empleados, algo que permitió que ellos se involucrasen en la creación de una “nueva Radiobrás”.

A partir de la encuesta y entrevistas fueron creados cerca de 15 grupos de trabajo para tratar temas propuestos por los empleados y otros considerados importantes por la nueva dirección. Entre ellos se incluyeron la elaboración de planes editoriales para los medios periodísticos, nuevas formas de financiamiento de la empresa y promoción funcional. Si bien la iniciativa sirvió para involucrar a los empleados y las propuestas fueron presentadas a la dirección, pocas fueron adoptadas. Asimismo, fueron una señal de los cambios que estaban por venir, en especial la tentativa de ampliar la participación de los empleados. Paralelamente a las encuestas y entrevistas, directores y gerentes de la empresa se reunieron en la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP) para pensar la “nueva Radiobrás”, como se ha descrito anteriormente.

De modo general, el proceso transformador por el que pasó Radiobrás está de acuerdo con los ejes centrales del concepto de modernización del Estado como la creación de valor público y el foco en el ciudadano y de acuerdo a la visión del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD 1998, Egaña 2006) de reconstruir el Estado y recuperar su capacidad de gestión y su visión sobre la nueva gerencia pública: profesional; transparente y con responsabilidad democrática; con nuevas formas de control, incluso por resultados y social; y con el foco en el ciudadano.

VII. DIFICULTADES EN LA IMPLANTACIÓN

El cambio en el foco periodístico en Radiobrás a partir de 2003 puede ser considerado parte de un proceso de largo plazo. No obstante, marcó un distanciamiento con lo que existía antes. La nueva gestión asumía sin vínculos políticos con la anterior. La mayoría de los directivos vinieron de fuera y compartían el deseo de crear una empresa al servicio del ciudadano garantizando el derecho a la información. A pesar de que el cambio

pueda ser considerado una evolución, su magnitud no era esperada. Causó confusión y críticas en algunos momentos, dentro y fuera de la empresa. Tampoco ocurrió inmediatamente después del inicio de la gestión de Eugenio Bucci, ni se produjo rápidamente. Se trata de un proceso largo, que de cierta manera continúa y, además, cuidadoso, debido a las resistencias internas y externas

1. El ámbito interno y algunos datos de la encuesta cuantitativa

El cambio no podría empezar de inmediato porque la nueva gestión tenía la necesidad de conocer la empresa y el contexto jurídico e institucional para hacer ajustes. La empresa y sus empleados tampoco estaban preparados para cambiar de modo inmediato, considerando una historia institucional al servicio del gobierno – o, al menos, el ser una agencia de noticias de gobierno – situación a la que el personal estaba acostumbrado, así como a realizar su trabajo de una determinada manera. Como observa Moore, cuando un nuevo gestor asume en una empresa los trabajadores no son completamente fungibles, ya que están acostumbrados a modos de operación determinados por la tradición de la empresa, su *modus operandi*, y la tecnología disponible (Moore 1995: 38).

Ese era el caso de Radiobrás, en donde los empleados por 28 años trabajaron en sintonía con el gobierno y sus intereses, y algunos de ellos estaban desde hacía mucho tiempo en la empresa. Entre los 239 trabajadores que respondieron la encuesta cuantitativa⁴⁶, 83 de ellos (34%) trabajaban desde hacía al menos 16 años en Radiobrás, independientemente de mérito alguno y no había nadie que se hubiera incorporado por concurso público.

Consciente de esa realidad, la gestión Bucci busca dejar claro el quiebre con el modo de actuar pasado. La nueva consigna es que cuando alguien preguntara para quien él o ella – refiriéndose a los empleados – trabajaba, la respuesta solo podía ser una: para el ciudadano (Radiobrás 2006: 35). Si la pregunta hubiera sido formulada antes, la respuesta hubiera sido otra: se trabajaba para el gobierno de turno. A pesar del intento de romper con ese pasado, según la encuesta, en octubre de 2006 “la cultura gubernamental” aún era percibida por uno de cada cuatro empleados de la empresa.

⁴⁶ La encuesta cuantitativa y la tabulación de los resultados se encuentran en el Anexo III y IV.

En la encuesta cuantitativa, de las 215 personas que respondieron a la pregunta si reconocían un cambio concreto en la línea editorial a partir de 2003, 163 (76%) dijeron que sí y 52 (24%) que no. De las 163 personas que afirmaron haber percibido un cambio, 131 lo consideraron positivo o muy positivo (80%) y 15 (9%) negativo o muy negativo y otras 15 (9%) no respondieron o respondieron que no sabían ni tenían opinión al respecto (9%).

De las 229 personas que respondieron a la pregunta sobre cuál debería ser la función de Radiobrás, 146 (64%) respondieron que debería cubrir temas de interés para el ciudadano, mientras 58 (25%) no mencionaron al ciudadano y eligieron una o más de las alternativas siguientes (que están relacionadas porque priorizan una tarea estatal y/o gubernamental por encima de una pública): Radiobrás debería informar de los actos de los tres poderes, especializarse en cubrir al Ejecutivo o noticiar informaciones que interesaban al Ejecutivo. Las demás 25 (11%) eligieron una combinación incluyendo al ciudadano, y una o más de las otras opciones.

Sobre cuál era efectivamente la principal característica de la actual línea editorial de Radiobrás, 176 de las 223 personas (79%) respondieron que se trataba de una sola o de una combinación de las siguientes opciones (que son complementarias): universalizar el acceso a la información, enfocar temas de interés del ciudadano y/o poner el énfasis en la objetividad y el apartidismo. Otras 35 personas (16%) discordaron, diciendo que la principal característica era dar la visión del gobierno para los hechos u otra característica que no estaba en línea con las primeras opciones. Aunque no tenga relevancia estadística, dos personas que respondieron la encuesta, afirmaron que la principal característica de la nueva línea editorial era una tentativa de adoctrinamiento. Las 12 restantes (5%) eligieron una combinación entre todas las opciones disponibles.

Los números presentan variantes entre las 112 personas que respondieron la encuesta y entraron en Radiobrás a partir de 2003. Un centenar de ellos respondió a la pregunta si hubo cambios en la línea editorial a partir de 2003, con 64 opinando que sí. De los 64, 63 (98%) consideraron los cambios muy positivos o positivos (en comparación con el porcentual general de 80%).

Sin embargo, los números relacionados a la pregunta acerca de cuál debería ser la función de Radiobrás y cuál efectivamente sería la principal característica de la línea

editorial son similares en el conjunto de los empleados que respondieron la encuesta. Este dato puede indicar que dada la variedad de atribuciones de Radiobrás, no todos los empleados entienden, concuerdan o logran concretar la misión de servir al ciudadano a través de la promoción del derecho a la información.

Por ejemplo, la Dirección de Operaciones de Radiobrás se dedica principalmente a transmitir en vivo los actos públicos de los cuales participan el Presidente de la República y otras autoridades del gobierno. No es una labor periodística, si bien las imágenes son narradas en vivo por periodistas y los actos son generadores de noticias. Para los empleados de esa dirección, su labor dentro de Radiobrás puede estar mucho más vinculada a cubrir al Poder Ejecutivo o informar de las acciones de los tres poderes, como aparece claramente en la encuesta, más que servir al ciudadano. De los 14 empleados de la Dirección de Operaciones que respondieron a la pregunta sobre cuál debería ser la función de Radiobrás, apenas cinco (33%, contra 64% de la empresa como un todo) dijeron servir al ciudadano, cuatro opinaron (26%, prácticamente lo mismo que el 25% de la empresa como un todo) que debería informar sobre los actos relativos a los tres poderes o especializarse en cubrir al Poder Ejecutivo, y los otros cinco (36%, más que los 11% de la empresa como un todo) optaron por una combinación de las posibilidades, siempre incluyendo al ciudadano entre ellas.

2. Motivos que ayudan a entender el rechazo de algunos al nuevo modelo

Los datos globales de la encuesta revelan que, tres años después de implantado el nuevo modelo, cerca de uno de cada cuatro empleados de la empresa aún no había aceptado el cambio o no lo reconocía. El rechazo puede tener diferentes motivos.

Un motivo es conceptual. Si bien la gestión Bucci optó por poner la empresa al servicio del ciudadano, y buscó explicar los motivos que justificaban el cambio, se puede defender el rol de la empresa vinculado al modelo de periodismo gubernamental y subsidiario e informar a la sociedad de los actos del gobierno. Si por un lado las leyes relacionadas a Radiobrás permitían adoptar una línea editorial enfocando el derecho a la información del ciudadano, ellas también permitían que la empresa funcionase para divulgar informaciones de interés gubernamental, como lo había hecho históricamente.

No obstante, también se puede entender el rechazo como a la propia gestión. Según uno de los ejecutivos entrevistados, la gestión de Bucci constituyó una interferencia y causó cambios en el *status quo*. En los tres primeros años de su gestión ocurrieron cerca de 300 despidos en un universo que se mantuvo en torno a las 1.170 personas durante el periodo.

Un tercer motivo del rechazo, relacionado al anterior, está vinculado al hecho de que el cambio promovido a partir de 2003 también tocó la propia forma cómo los empleados hacían su trabajo y creó resistencias a partir de ese punto. Como se citó antes, un de los ejecutivos de la gestión Bucci afirma que los ambientes periodísticos eran poco periodísticos y alude a que los periodistas tenían miedo de las autoridades o la mentalidad de protegerlas. El miedo y la protección demuestran que la cultura de la empresa siempre fue servir al gobierno y atender sus intereses. Para muchos empleados acostumbrados y acomodados en el rol que cumplían, cambiar significaba exponerse y, dada la magnitud de los cambios, indisponerse con futuros jefes si la experiencia del periodismo orientado al ciudadano no prosperase (considerado por muchos como una posibilidad real).

3. Introduciendo el cambio en Radiobrás

Según el director de Gestión de Personas, Henri Kobata, el foco en el ciudadano hizo que no solo los periodistas sino todos los empleados de la empresa tuviesen que mirar de otra manera el trabajo hecho desde hacía décadas. El cambio involucraba aprender una nueva forma de trabajar, mirando hacia fuera, hacia el otro, el ciudadano. Lo anterior vale no solo para los periodistas sino para todos los empleados de la empresa. Como ya se ha mencionado, desde los puntos de vista de la gestión y del periodismo, Kobata opina que lo más importante para el periodismo, para el Estado y la sociedad es sentir lo que siente el otro. “Si no logras hacerlo, no lograr prestar un servicio al ciudadano” (Kobata 2006c).

No obstante, cambiar un modelo mental existente desde hacía décadas no se logra con facilidad y es natural encontrar resistencias. Según Kotter y Schlesinger (1999), lo importante es diagnosticar las causas de estas para identificar la mejor manera de enfrentarlas. Ellos defienden que el cambio sea impulsado desde el núcleo directivo y consideran el despido de los empleados que se rehúsan a los cambios. A su vez, Senge

entiende el cambio organizacional como un aprendizaje en el cual para que los cambios sean sostenibles necesitan ser asumidos como propios por los empleados.

Entre ambos extremos, la gestión vivía un dilema. Por un lado, existía la necesidad de introducir cambios de la manera más rápida y profunda posible. Por otro, existía la necesidad de que los empleados se sintieran dueños del nuevo modelo para que lo continuasen aun cuando hubiese un cambio de gestión (que podría ocurrir en cualquier momento ya que los directivos son nombrados por el gobierno). El resultado fue que se intentó trabajar puntos de ambas teorías. Al mismo tiempo que se despedían personas, incluso algunas a pedido de ellas mismas, se buscaba empoderar a los empleados.

El proceso estuvo dificultado porque el cambio fue en dirección a un nuevo modelo que no estaba acabado. Como explicó un de los entrevistados que llegaron a la empresa después de 2003, el modelo de periodismo adoptado surgió de la práctica diaria, y no solo de la teoría. Es decir, el avance no se dio en forma constante, hubo tentativas y errores, que tuvieron como consecuencia crear más resistencia entre aquellos con predisposición a ella.

La nueva misión y los nuevos valores de Radiobrás fueron definidos en 2003 y marcaron el inicio del proceso de formalización del cambio que se introduciría a lo largo de los años siguientes. Si bien constituyeron un hito inicial, la definición de la nueva misión y nuevos valores por sí solos no podían ser suficientes como para cambiar el periodismo de modo inmediato. Fue necesario contextualizar y explicar la misión y los valores, además de empezar un proceso de convencimiento y de adaptación de la misión y los valores de la labor periodística cotidiana.

Al comienzo, este trabajo se dio a través de seminarios y encuentros entre los nuevos directivos con los empleados y mediante contactos entre los jefes de los medios u otras personas vinculadas a la nueva gestión con sus colegas y subordinados. Los documentos oficiales publicados por Radiobrás, elaborados durante la gestión, solo se distribuyeron internamente a todos los empleados a partir de 2004⁴⁷.

El primer desafío de la nueva gestión fue convencer a los empleados que ellos deberían trabajar para los ciudadanos y no para el gobierno. Para ello, se buscó demostrar

⁴⁷ Ellos estuvieron disponibles para el público en el sitio *web* de la empresa a partir de julio de 2005.

que el gobierno estaría mejor servido si la empresa se dedicara a los ciudadanos y las noticias divulgadas fuesen objetivas, más que siguiendo las prácticas pasadas:

Cualquier gobierno orientado hacia la renovación y hacia el fortalecimiento de la democracia es beneficiario de una comunicación periodística pautada por la objetividad. Para un gobierno democrático, es muy bueno que una empresa pública de comunicación ofrezca al público un relato periodístico objetivo, porque la objetividad genera un aumento de la credibilidad de la institución, lo que revierte en más credibilidad del Estado y del propio Gobierno (Radiobrás 2006: 38).

Lo anterior se torna aún más importante considerando las denuncias de corrupción enfrentadas por el Gobierno Lula. Sin entrar al mérito de las mismas, si Radiobrás estuviera al servicio del gobierno intentaría defenderlo. Sin embargo, si la empresa está a servicio del ciudadano y trabaja para fortalecer la democracia ella divulgará las informaciones relativas a las denuncias, sean ellas favorables o no al gobierno, incluso cuando lo hace siguiendo parámetros diferentes de aquellos utilizados por los medios de comunicación privados⁴⁸.

Si bien una empresa de comunicación debería siempre buscar la objetividad, aunque no exista la objetividad absoluta, no siempre fue así en Radiobrás como se mostró en el capítulo V. En la encuesta cuantitativa, llamó la atención una respuesta a la pregunta sobre cuál era la principal característica de la actual línea editorial. Un periodista respondió que era oír otras fuentes que no fuesen del gobierno. Lo que debería ser algo común era innovador en Radiobrás, ya que escuchar ambos lados de una historia es una de las reglas básicas del periodismo.

Para la nueva dirección, históricamente la empresa tenía vicios y estaba marcada por una subjetividad que funcionaba como “biombos para la mera adulación de los gobernantes”. Otro integrante del nuevo equipo que llegó en 2003 afirmó que Radiobrás era una empresa completamente instrumentalizada por sus antiguos administradores. La nueva

⁴⁸ La cobertura de Radiobrás se diferencia en varios aspectos de la de los medios privados. Citando dos ejemplos, la empresa no utiliza información *off the record*: toda información tiene que ser pública, con fuente identificada y autorizada para hablar del tema. Por otro lado, en línea con lo establecido en el protocolo editorial, Radiobrás tampoco difunde denuncias que no hayan sido aceptadas por la Justicia, o formalizadas en el Congreso (en caso de juicios políticos de parlamentarios, por ejemplos) u otras instancias autorizadas.

gestión entendió que la objetividad era necesaria para proteger a los ciudadanos de las tentativas de adoctrinamiento existentes en el pasado (Radiobrás 2006: 37).

4. El cambio criticado principalmente desde la implantación

El título de este apartado puede ser engañoso y merece una aclaración. El nuevo modelo oxigenó a Radiobrás y fue aceptado, apoyado y sigue siendo defendido por la mayoría de los empleados. De las 176 personas que respondieron a la pregunta de la encuesta acerca de si la línea editorial debería ser mantenida, 149 (85%) dijeron que sí y apenas 23 (13%) que no. No obstante, otras 57 personas optaron por no responder a la pregunta, lo que puede ser entendido como una crítica a la actual gestión ya que esta buscó diferenciarse de la histórica de la empresa.

Si a partir de 2003 la empresa logró distanciarse del gobierno, no todos consideraban que lo hizo en dirección al ciudadano. En la encuesta cuantitativa, dos personas respondieron que el adoctrinamiento era la principal característica de la línea editorial a partir de 2003. Este sentimiento también surgió en algunas de las entrevistas cualitativas. Uno de los entrevistados afirmó que el periodismo actual era “ideológico”.

La crítica al adoctrinamiento surge también en cómo nació la definición de cuál es la información de interés del ciudadano. Algunos entrevistados consideraron arbitrario el modo cómo se llegó a ella y la cuestionaron. “¿Alguien preguntó al ciudadano lo que él quería?”, preguntó un entrevistado. Otro dijo que “la pauta ahora son indios y MST⁴⁹”, agregando que no hay equilibrio entre la cantidad de pautas que dicen relación con la sociedad civil y el gobierno. También se mencionó un seminario promovido por los sindicatos de periodistas y de radiodifusores en el cual un ciudadano/oyente de la radio dijo que echaba de menos tener una participación mayor. Otro entrevistado afirmó que si el foco fuera el ciudadano toda información debería ser noticiada para que él mismo pudiera elegir lo que quisiera saber.

En ese contexto, se puede preguntar cómo definir el interés del ciudadano. Una opción sería consultar a los propios ciudadanos y a los empleados de Radiobrás para llegar a una definición, para que todos participen de la construcción de un nuevo modelo mental

⁴⁹ MST: Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra.

Sin embargo, eso consumiría recursos y tiempo no disponibles. El camino escogido fue otro: la definición de interés del ciudadano fue hecha por los ejecutivos de la empresa y transmitida *top-bottom*, aunque haya habido un gran esfuerzo teórico para contextualizar, explicar y justificar la elección como lo demuestran los documentos compilados en el manual de periodismo de Radiobrás.

Aún cuando consideraron positiva la intención de informar el ciudadano, algunos entrevistados resaltaron que no se estaba logrando hacerlo a satisfacción. En referencia a la Agência Brasil, uno de ellos explicó así el cambio y las dificultades en llevarlo a cabo:

Nosotros éramos asumidamente una agencia de gobierno. Y ahora estamos en una etapa de transición. Nosotros todavía somos una agencia de noticias de gobierno y ellos [la nueva gestión] están intentando que seamos una agencia de Estado, que se desvincule al máximo del gobierno, sin embargo esto aún no es posible. Incluso porque hay muchas presiones del gobierno en relación a eso (...).

Aunque el término adoctrinamiento no fue utilizado, la idea estuvo presente en algunas entrevistas. Eso ocurrió, por ejemplo, en la mención de la idealización del proyecto político del Gobierno Lula y en la visión política de la actual administración de la empresa. También se mencionó el sentimiento de que las pautas de la empresa recibieran orientación del gobierno y, en ese sentido, aún cuando no fuera intencional, “la impresión que se tiene es que se está haciendo el mismo servicio de propaganda [que se hacía antes]”. No obstante, el mismo entrevistado afirma también que en el presente antes de dar una noticia se escuchan más lados que los que se escuchaban antes. La contradicción entre la propaganda de gobierno y una cobertura que escucha otras opiniones, versiones y posiciones distintas a la del gobierno ejemplifica la dificultad en comprender y llevar a cabo el proceso.

Como se ha mencionado anteriormente, la postura contra el nuevo periodismo practicado por la empresa puede ser fundamentada conceptualmente. Sin embargo, en la mayoría de los casos, está relacionada con una reacción negativa a la nueva forma de gestionar las empresas. Uno de los entrevistados – que dijo haber trabajado en Radiobrás “toda una vida” siendo esta una agencia de gobierno, atravesando “fases más liberales y

otras más autoritarias” – afirmó que esta era la primera tentativa en transformar la empresa en una agencia de Estado.

Sin embargo es una fase muy confusa, con muchos problemas (...) Teóricamente yo creo que el ideal sería eso [el foco en el ciudadano], sin embargo hemos enfrentado tantos problemas en este periodo que yo no sé. Yo cuestiono si es lo ideal.

En ese sentido, otro entrevistado dijo que tenía la sensación de que algunas críticas se debían al desacuerdo con la gestión. Según este entrevistado, el modo de gestionar la empresa causó una gran resistencia: “La sensación que yo tengo es que las personas hablan muy mal [de la gestión] y no logran ver lo que existe de bueno”.

Otro entrevistado calificó la gestión de “autoritaria” y resaltó la gran cantidad de despidos⁵⁰. El mismo entrevistado agrega que, excepto en el grupo más vinculado al nuevo modelo, el clima emocional en la empresa es malo. Estas reacciones son peligros señalados por Kotter y Schlesinger (1999) cuando se utiliza el método de la coacción para lograr el cambio.

Asimismo, la sensación de autoritarismo no deja de ser paradójica, ya que la nueva gestión buscó abrir espacio para una mayor participación y dar mayor voz a los empleados. Además de promover una encuesta entre ellos, uno de los primeros pasos en 2003 fue crear grupos de trabajo involucrando a quienes desearan para discutir temas que juzgasen importantes. Fueran creados 17 grupos – con la participación de 148 empleados, representando a cerca de un 11% de la empresa en aquella época – para que discutieran temas que iban desde alternativas de financiamiento y plan de cargos y salarios a los planes editoriales de los medios periodísticos. Uno de los ejecutivos explica que el objetivo fue permitir debates sin jerarquías y ejercitar la voz propia de los empleados.

La participación interna también fue estimulada con la introducción de un representante de los empleados en el Consejo de Administración de Radiobrás, hecho

⁵⁰ Excepto en el gobierno Collor despidos en grandes cantidades no eran comunes en Radiobrás, sin embargo, ocurrieran en más de una ocasión a partir de 2003. Sobre esto, un ejecutivo de la gestión anterior afirma que no se despedían personas, al menos cuando ellas mismas lo pedían. Él agrega que se puede haber ido de un extremo al otro: de no despedir a despedir demasiado.

inédito en la historia de la empresa, y queda también en evidencia en la creación de una comisión para representar los intereses de los periodistas internamente frente a la dirección de la empresa.

El estímulo a la participación de los empleados se explica porque la misma era considerada fundamental para la aceptación del cambio y consolidación del nuevo modelo, aunque estuviese dirigida por los ejecutivos, y aquí nos aproximamos nuevamente a Senge. Si bien, en última instancia, los empleados tal vez no puedan cambiar una institución, una institución vive y existe a través de ellos. Por lo tanto, los empleados tienen una influencia significativa en los rumbos seguidos, por ejemplo, bloqueando o apoyando cambios, tornándolos más difíciles, fáciles o sustentables.

Sin embargo, en octubre de 2006, los empleados todavía no se habían apoderado del cambio. En la encuesta cuantitativa, de las 177 personas que respondieron a la pregunta si los cambios introducidos en 2003 ya eran parte de la cultura de los empleados, apenas 25 (14%) dijeron que sí, 42 (24%) dijeron que no y 105 (59%) acreditaban que aún podría llegar a serlo.

En contactos informales con los empleados, realizados durante el trabajo de campo, también se manifestó el rechazo al cambio. Las críticas fueron verbalizadas de diferentes maneras, como acusación de tentativa de adoctrinamiento, reclamaciones de falta de participación interna y externa y ejemplos de actitudes autoritarias. En un caso, empleados criticaron el protocolo electoral afirmando que como ciudadanos tenían el derecho de participar en campañas políticas fuera del trabajo. El protocolo prohibía esta participación, al menos que el empleado solicitara y recibiera una licencia no remunerada (Radiobrás 2006).

Por otro lado, desde el punto de vista de los directivos, las críticas de alguna manera reflejaban la cultura de defensa del gobierno existente en la empresa. En ese sentido, uno de los entrevistados opinó que algunos editores funcionaban como censores, eliminando lo que les parecía negativo al gobierno de los textos sin atenderse al foco en el ciudadano. Asimismo, la situación se ha atenuado a lo largo de los años. Como ejemplo, se recuerda el caso ya citado en que se cuestionaba la opción de no cubrir los escándalos de corrupción involucrando al gobierno.

A pesar del ejemplo anterior, aún se percibe una resistencia en algunos sectores. el desacuerdo no llega a sorprender. Según un directivo, la transformación definitiva de empresas también depende de cambios generacionales. Esto sería verdad también en Radiobrás, que cuenta con empleados con largo tiempo trabajando en la empresa. En ese sentido, los concursos públicos empezaron a rejuvenecer la empresa, pero aún falta mucho. Entre 2002 y 2006 la media de edad de los empleados de Radiobrás varió entre 43 y 44 años. Por otro lado, el tiempo en la empresa cayó de 14,4 años en 2002 a 14 en 2005⁵¹.

5. La paradoja de servir al ciudadano desde el gobierno

Servir al ciudadano debería ser una de las principales tareas de cualquier gobierno en su rol de administrador del Estado elegido por la sociedad para un mandato de tiempo definido. Sin embargo, no siempre funciona así. Como se ha visto, la burocracia puede dejar de ser un medio y convertirse en fin (Rodríguez de Rivera 1999) y el gobierno suele utilizar la violencia para legitimarse y mantener poder (Arendt 1970). Históricamente, Radiobrás sirvió a los intereses propios del gobierno. En ese contexto, es natural que la tentativa de cambiarla al servicio del ciudadano causara resistencias también en el gobierno.

Como ya fue mencionado, es importante observar que la ley que creó Radiobrás no afirma que ella debiera actuar en defensa del gobierno. Sin embargo, este solió ser el entendimiento, con algunos matices, a lo largo de los años, de aquellos que estuvieron en la empresa, culminando en el hecho de que esa cultura terminó imbuida en los empleados de la estatal. Este entendimiento también llegó a la sociedad, que pasó a esperar de Radiobrás una actuación determinada al servicio del gobierno, independiente de concordar o no, y al gobierno, que se acostumbró a tener esa “herramienta” para utilización propia.

La historia institucional obligó a la gestión a trabajar para convencer a actores clave en el gobierno de la importancia de un nuevo rol para Radiobrás. Resáltese que el proceso de convencimiento es continuo y sigue hasta hoy, en parte por el contexto jurídico-

⁵¹ Las informaciones oficiales sobre el cuadro de empleados de la empresa fueran entregadas por Radiobrás a pedido del autor de la tesis.

institucional de la empresa. Uno de los integrantes de la nueva gestión entrevistados explica que el trabajo fue casi pedagógico:

Nosotros realizamos un trabajo que yo diría casi pedagógico en la formación de la mentalidad de aquellos dentro del propio gobierno sobre cuál es el rol de una empresa pública de comunicación. Ese rol no es confundir el periodismo que ella debe practicar con la simple propaganda de gobierno.

No obstante, otro entrevistado opina que el convencimiento del gobierno no fue completo en el primer Gobierno Lula:

Creo que Radiobrás hizo un trabajo para el gobierno que yo no sé si siquiera el gobierno reconoce. Me parece que en parte, pero no integralmente. Radiobrás dio al gobierno una credibilidad que pocos otros sectores de la máquina – de la estructura administrativa – dieran. (...) Radiobrás es reconocida hoy como una herramienta importante para el gobierno porque es importante para el ciudadano, porque es importante para la sociedad. Y eso se rewertió en beneficio del gobierno.

La credibilidad es fruto de la búsqueda de la objetividad y pluralidad en las opiniones oídas para transmitir una noticia que puede incluir críticas al propio gobierno. En una aparente paradoja, una empresa estatal que transmite informaciones negativas para y sobre el gobierno termina por fortalecerlo, y fortalecer al Estado y a la democracia.

No obstante, la afirmación puede ser discutida basándose en la noción de que una empresa estatal de comunicación debe existir para transmitir informaciones del gobierno en el modelo de periodismo gubernamental, desarrollista y subsidiario. En ese sentido, el rol de Radiobrás no sería el de una empresa de comunicación pública sino de una empresa perteneciente a la esfera gubernamental.

De hecho, la nueva postura de Radiobrás produjo roces con órganos gubernamentales ya que dejó de divulgar automáticamente toda información recibida del gobierno y dejó de reproducir los *press releases* distribuidos. Las informaciones pasaron a ser evaluadas en base al valor público que Radiobrás deseaba crear, que tiene en su base el derecho universal al acceso a la información.

Hay que reconocer que el acceso a la información no siempre es considerado un derecho – sea por el gobierno o por la sociedad. Además, suele existir, y no es diferente en Brasil, una relación próxima entre el poder y los medios de comunicación. Esa relación se torna aún más evidente cuando la empresa de comunicación es propiedad pública, como Radiobrás, y nace para cumplir un propósito que difiere de aquel que cumple hoy. Por eso, la continuación del carácter público y ciudadano del periodismo de Radiobrás no está garantizada. Uno de los entrevistados afirma:

La cultura política brasileña no considera la comunicación y la información un derecho fundamental. Considera ese campo como un campo propio para la utilización de herramientas de convencimiento. La educación ya es vista como un derecho, como un área que requiere de patrones impersonales. La comunicación no es vista así por la cultura política media de la administración pública en Brasil. Esa evolución será lenta y mientras sea como lo es hoy, la experiencia está amenazada.

Lo anterior evidencia que el trabajo de convencimiento y explicación sobre el rol que debería jugar una empresa pública de comunicación fue interno y externo. En un primer momento, la transformación solo fue posible gracias a un esfuerzo y convicción personal de los directivos, seguida por el apoyo de los empleados a la nueva misión, motivo por el cual es esencial que ellos se apoderen del cambio. Dada la historia institucional de Radiobrás y el contexto jurídico-institucional donde las leyes permitían que la empresa actuase en los dos extremos (sirviendo al gobierno y al ciudadano), la determinación de los directivos y la tentativa de que los empleados se apoderasen del cambio fueron fundamentales para que él fuera implantado.

De la misma manera, también fue fundamental el apoyo recibido, en última instancia, del propio Presidente de la República, quien mantuvo los directivos de Radiobrás a pesar de las críticas al nuevo rol asumido por la empresa. Uno de los entrevistados afirma que ese apoyo fue fundamental, ya que la gestión de Bucci fue duramente cuestionada por varios sectores del gobierno. “En esos cuatro años (2003-2006) nosotros vivimos bajo un intenso tiroteo de dentro del gobierno”, dijo.

El rol de Radiobrás sigue en discusión dentro del gobierno y llegó también a circuitos académicos y a la sociedad. Como fue dicho, la nueva misión de Radiobrás de servir al ciudadano, rompe con la visión tradicional que se tenía sobre el propósito de la empresa. Ese cambio está de acuerdo con la principal directriz de la nueva gestión pública: el foco en el ciudadano. Sin embargo, si todo el gobierno no se mueve en dirección a esta nueva gestión pública, el paso dado por quienes van más rápido puede causar resistencia.

Esto ocurre especialmente cuando no se considera la información un derecho y cuando se rompe con la historia de una institución de una manera tan clara. En este sentido, aún cuando el gobierno y la Radiobrás caminen en dirección a una nueva gestión pública puede haber dificultades. El tema y los atritos se tornaron públicos en los últimos meses de 2006.

En ese momento Radiobrás volvió a la agenda en parte por la divulgación en noviembre de 2006 de que Eugênio Bucci dejaría la presidencia de la empresa. La decisión tomada por Bucci fue informada en carta al Presidente Lula y al ministro entonces responsable de Radiobrás luego que fuera confirmada la elección del Presidente para un nuevo mandato. No obstante, el anuncio fue interpretado como una presión política para que Radiobrás volviese a la línea editorial anterior. Las especulaciones obligaron Bucci a presentarse en público y negar que hubiera sufrido presión o que la Presidencia hubiera interferido en Radiobrás, aunque afirmó que todos los medios de comunicación – sean públicos o privados, de grande o pequeño porte – están sujetos a críticas: “Eso es parte de la rutina de la actividad de informar la sociedad” (Bucci 2006c)⁵².

El senador Eduardo Suplicy⁵³ habló sobre la sospecha en el Senado y afirmó que Radiobrás no debía estar al servicio de un gobierno o partido. Según él, “instituciones públicas como escuelas, hospitales, el IBGE⁵⁴ y la propia Radiobrás deben ser administradas con espíritu público, sin tornarse instrumentos de cualquier interés político-partidario” (Suplicy 2006). Sin embargo, este entendimiento no es generalizado.

⁵² Las especulaciones sobre la presión surgieron a pesar del hecho de que Bucci ya había mencionado en entrevistas anteriores a las elecciones su intención de permanecer apenas cuatro años en Radiobrás, como en la entrevista a la revista *Caros Amigos*, edición número 103 de octubre de 2005.

⁵³ Senador por São Paulo y representante del Partido de los Trabajadores (PT), el mismo partido del presidente.

⁵⁴ IBGE: Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística.

Según la interpretación de un ex ejecutivo de la empresa, las leyes específicas sobre Radiobrás permiten que la empresa se ponga tanto al servicio del gobierno como del ciudadano. Es decir, ellas no enmarcan a Radiobrás claramente en el ámbito del sistema público o estatal, lo que permite que la empresa cumpla roles que pertenecen a ambas esferas y que sus directivos elijan cómo debe actuar. El entendimiento histórico fue que la empresa estaba dentro del ámbito estatal y su función estaría más cerca de divulgar los actos del gobierno – lo que también es importante para la democracia, y legítimo, siempre que fuera hecho sin manipulación de la información.

En el gobierno Lula dicho entendimiento también tuvo defensores. Para el periodista Bernardo Kucinski – ex asesor de la SECOM⁵⁵ y ex integrante del Consejo de Administración de Radiobrás – Radiobrás fue concebida como una agencia estatal de información y esta debería ser su función principal. En artículo publicado por la agencia de noticias *Carta Maior* en noviembre de 2006 él opina que la intención del nuevo foco de Radiobrás parece buena sin embargo observa que el gobierno y el Estado tienen poca presencia en las pautas trabajadas por la empresa (Kucinski 2006).

Aunque valga para toda la empresa, la crítica se basa específicamente en la labor de la Agência Brasil, que Kucinski afirma que trabaja con la lógica de la prensa alternativa “como si fuera una ONG financiada por el Estado pero orientada a temas ambientales, demandas populares y minorías. Una agenda que intenta contraponerse al Estado”. Él también resalta que como la única agencia de noticias con sede en la capital del país, la Agência Brasil debería enfocar las acciones del gobierno aun no siendo estatal. Observa además que “un gobierno democráticamente electo y un Estado democráticamente construido es lo que existe de más público en la sociedad” y que los gobiernos tienen la obligación de informar sus hechos a la sociedad independiente aunque medios privados también lo hagan. Las críticas apuntan al regreso de Radiobrás al rol de servicio del gobierno, considerado legítimo y que no debe confundirse con propaganda.

Otros críticos al nuevo periodismo practicado en Radiobrás fueron más lejos. Valter Pomar, secretario de Relaciones Internacionales del *Partido dos Trabalhadores* (PT),

⁵⁵ SECOM: Secretaría de Comunicación de Gobierno y Gestión Estratégica, órgano de la Presidencia de la República y a la cual Radiobrás históricamente está vinculada.

partido del Presidente Lula, dijo en un artículo que el Presidente de la República tiene el derecho y el deber de interferir en Radiobrás. La afirmación fue en respuesta a una entrevista del presidente de Radiobrás, Eugênio Bucci, en la cual afirmó que en su gestión no hubo injerencia de la Presidencia en Radiobrás. Pomar añade que clasificar el derecho del Presidente en interferir en Radiobrás como injerencia o salutar su inexistencia indica la adopción “del mismo concepto antidemocrático de ‘independencia’ que Meirelles⁵⁶ y otros defienden para el Banco Central” (Pomar 2006).

Kucinski también aborda algo que se puede considerar una crisis de identidad de Radiobrás – o la esquizofrenia mencionada anteriormente –, resultado de la fusión de la EBN e incorporación de actividades como la publicidad legal y la poca diferenciación en Brasil de los sistemas público y estatal de comunicación. La crisis existe porque Radiobrás es responsable de diversas actividades, no todas encuadradas claramente en servir al ciudadano. Por ejemplo, la TV NBR. Si bien ella puede divulgar las informaciones con un enfoque más relevante para el ciudadano la emisora existe para ser el canal oficial del Poder Ejecutivo. En ese sentido transmite, como ya se ha mencionado, todos los actos públicos del Presidente y otras autoridades. Otro ejemplo sería la propia publicidad legal.

Existen puntos de sintonía entre las críticas internas y externas al nuevo modelo. Kucinski cuestiona el modo cómo se definió la política editorial de la empresa, que, según él, nunca fue discutida públicamente. Según él, la dirección de la empresa realizó “uno de aquellos ejercicios de planeamiento estratégico definiendo ‘valores’ y ‘misión’ igualito como lo hacen las grandes empresas privadas” (Kucinski 2006).

El periodista añade que Radiobrás es una empresa que debería estar al servicio del Estado sin embargo, “se quedó con vergüenza de ser estatal” (Kucinski 2006). Si uno está de acuerdo que Radiobrás integre el sistema de comunicación estatal y, por lo tanto, esté fuera del sistema de comunicación pública (que de cualquier manera sigue existiendo según lo determina la Constitución), la discusión propuesta por esta tesis no existe y el rol asumido por Radiobrás a partir de 2003 no correspondería a lo que determina la ley. Asimismo, en ese caso habría que considerar si el costo de la Radiobrás justifica su

⁵⁶ Meirelles: Henrique Meirelles, presidente del Banco Central brasileño desde 2003. En Brasil, el Banco Central no tiene independencia formal del gobierno. No obstante, al menos públicamente, el gobierno y autoridades del área descartan cualquier interferencia pública en la actuación de la institución.

existencia. En 2007 el presupuesto de la empresa fue de casi US\$78 millones⁵⁷. ¿Se justifica utilizar esos recursos para hacer la comunicación estatal, o sea, dar voz al gobierno? Es importante recordar que esa cuantía no incluye a la publicidad gubernamental, que llegó a casi US\$212 millones el mismo año.

Si fuera así, al menos antes de cambiar el foco en Radiobrás su rol debería haber sido debatido públicamente y las leyes, que dicen relación a su razón de ser, revisadas. Sin embargo, es discutible que el debate haya sido realizado considerando que el tema apenas entró en la agenda pública motivado justamente por el cambio realizado. Eso queda en evidencia con la creación de la EBC, empresa que fue creada en octubre de 2007 a partir de la discusión acerca el rol de la Radiobrás⁵⁸.

En ese sentido, se puede decir que los hechos sucedieron al revés: el cambio anticipó y posibilitó el debate que debería haber sido realizado antes. Asimismo, la introducción del foco en el ciudadano y el debate que esto suscitó pueden servir para analizar más a fondo cuál debería ser el papel de Radiobrás y cómo garantizar el funcionamiento de los sistemas de comunicación pública y estatal que, según la Constitución, deberían complementar el sistema privado.

Mientras Kucinski defendía en el gobierno la discusión del rol de Radiobrás, dentro de la empresa otras voces propiciaban una discusión aún más amplia. Algunos empleados cuestionaban porqué no preguntar al ciudadano cuál información era de su interés, mientras algunos directivos se mostraban favorables a una discusión más amplia en la sociedad sobre la importancia de la comunicación pública. Uno de los entrevistados afirma esperar que haya una movilización de la sociedad para que esta tenga acceso a la información por medios que no sean exclusivamente privados. Sin embargo, otro entrevistado observó que la discusión es todavía incipiente:

Yo entiendo que hoy la discusión [sobre la importancia que Radiobrás cumpla un rol público y no estatal] todavía es incipiente. Esa preocupación que existe hoy en Radiobrás y en algunos sectores del gobierno no es una preocupación que está en la orden del día de la sociedad

⁵⁷ Tasa de cambio Real-Dólar de EE.UU. de 31/12/2006.

⁵⁸ Como mencionado anteriormente, esa cuestión será tratada más a fondo en el epílogo de la tesis.

brasileña. Primero porque ella no aprendió a discutir eso; segundo, porque esa es una discusión que no interesa a muchos agentes de la sociedad brasileña.

El mismo directivo añadió que el hecho que el debate todavía sea incipiente no significa que no sea necesario:

La verdad es que todo pasa por un proceso de maduración de la comprensión de la comunicación en el ámbito de la sociedad brasileña. No puede ser una cosa fabricada, el gobierno tener esa comprensión [de la importancia de la comunicación pública], pero la sociedad como un todo, no. Sería necesario que el tema fuera debatido de modo más colectivo, socialmente, que eso estuviera en la agenda del país como un todo para que la sociedad discutiera que comunicación nosotros queremos.

A medida que cambiaba su foco desde el gobierno al servicio del ciudadano, la discusión sobre Radiobrás despertó atención y empezó a ser discutida. Para ilustrar lo anterior, en 2005, Radiobrás fue citada 27 veces por los tres principales periódicos del país⁵⁹ sin embargo, en apenas una de ellas, la citación se refirió a un tema editorial. En 2006, los mismos periódicos citaron a Radiobrás 97 veces. Aproximadamente un tercio de estas menciones traía referencias editoriales o discutía la continuidad de la línea editorial implantada a partir de 2003 y su importancia. En 2007, fueran 76 referencias, la mayoría sobre el tema editorial y a la creación de una nueva empresa pública de comunicación, discusión que existe por causa de la política editorial de la empresa. En el *Observatório da Imprensa*, organización que monitorea la prensa, Radiobrás fue citada 6 veces en 2005, 28 veces en 2006 y 50 veces entre 1 de enero y 20 de noviembre de 2007.

La gran mayoría de las voces se manifestaron a favor del cambio empezado en 2003 y defendieron la continuidad editorial, manteniendo el foco en divulgar la información importante para el ciudadano y no en servir al gobierno. Entre los ejemplos en defensa del cambio están el ya mencionado discurso del senador Suplicy, editoriales de periódicos y manifestaciones de columnistas.

⁵⁹ *Folha de S. Paulo*, *O Globo* y *O Estado de S. Paulo*. Están entre los cuatro de mayor circulación y también son los más influyentes del país.

En editorial, el periódico *O Estado de S. Paulo* afirma que las ideas de Bucci y su defensa de una Radiobrás que no actúe de modo subsidiario al gobierno “no podrían ser más bienvenidas en este país en el cual los gobernantes de turno, con raras excepciones, suelen pensar que los media oficiales existe para estar a su servicio – y no al de la sociedad, que en última instancia es quien la sustenta” (O Estado de S. Paulo 2006: Editorial).

El periódico *O Globo* afirma que la presión sobre Radiobrás nace de una “visión ideológica dirigista y autoritaria” y que la “defensa de la manipulación de informaciones con recursos del Estado presupone visiones equivocadas sobre el papel de los medios de comunicación en la sociedad brasileña” (O Globo 2006: Editorial).

A su vez, la columnista política de la *Folha de S. Paulo*, Eliane Cantanhêde, cita a Bucci afirmando que Radiobrás no debe ser un órgano al servicio del gobierno, cualquier gobierno, como a muchos les gustaría (Cantanhêde 2006).

Como ejemplos de la crítica al cambio están los ya citados Kucinski, que defiende que el foco editorial de la Radiobrás sea en noticias de gobierno (lo que no significa hacer propaganda), y Pomar que tiene una visión más ideológica al comparar la Radiobrás con el Banco Central. Otras críticas parten del cuestionamiento de la necesidad de existir una empresa pública de comunicación, defendiendo que la difusión de información periodística sea tarea exclusiva de los medios privados.

El apoyo tácito que el Presidente Lula entregó a Radiobrás al mantener el equipo directivo en su primer mandato fue confirmado cuando, en abril de 2007, Bucci fue finalmente sustituido en la dirección de la empresa por su director de Periodismo, José Roberto Barbosa Garcez. El cambio señaló la continuación del proyecto implantado en 2003, pero bajo las mismas condiciones de incertidumbre relacionadas a la sustentabilidad, ya que el marco jurídico seguía igual.

Es importante señalar que el debate no ocurrió solo a través de los medios. En mayo de 2007 fue realizado el Primer Fórum Nacional de TV's públicas. El encuentro reunió emisoras públicas, educativas, culturales, académicas y otras involucradas con la comunicación pública en el país para discutir el tema. El forum fue promovido por el Ministerio de la Cultura, es decir, representó un etapa intermediaria en la discusión sobre la

comunicación pública: señaló el alejamiento del Ministerio de las Comunicaciones⁶⁰ del liderazgo del debate sobre la comunicación pública, donde estaba situado al inicio, como se ha visto, y el proceso aún no había sido asumido por la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia, encabezada por el ministro Franklin Martins.

Los participantes del forum firmaron la Carta de Brasilia, documento en el que se enumeran los requisitos para la existencia de una televisión verdaderamente pública. Entre los puntos señalados por el documento están el foco en la universalización del derecho a la información; la independencia y la autonomía frente a los gobiernos, con financiamiento de los presupuestos públicos y no sujeto a cortes; y la necesidad de que las directrices de gestión, programación y fiscalización de la programación sean atribución de un órgano representativo de la sociedad, donde el gobierno no tenga mayoría (Forum 2007).

VIII. LA SUSTENTABILIDAD DEL MODELO

La sustentabilidad de la experiencia desarrollada en Radiobrás a partir de 2003 depende de una serie de factores internos y externos. El ejemplo de los últimos cuatro años indica que sí es posible mantener el foco en el ciudadano en una estructura vinculada a la Presidencia. No obstante, actualmente, no están dadas las condiciones que garanticen dicha continuidad: la misma puede o no darse.

En el ámbito interno, si bien está claro el valor público que se desea crear, la nueva cultura necesaria para alcanzarlo aún no está consolidada entre los empleados. La ejecución del foco en el ciudadano sigue sufriendo ajustes y continúa la dualidad (o esquizofrenia) entre los objetivos de los diferentes medios de Radiobrás. En el ámbito externo, el contexto jurídico-institucional no garantiza la autonomía necesaria para que la empresa pueda actuar y todavía se mantiene la tentación de instrumentalizar Radiobrás. A continuación, se analizarán con más detalles estos puntos para, enseguida, presentar posibles escenarios futuros.

⁶⁰ Históricamente, el Ministério de las Comunicaciones es una institución más relacionada a la infraestructura de las comunicaciones que al contenido. Por ejemplo, es el Ministerio de las Comunicaciones quien lidera el proceso de la televisión digital en Brasil.

1. El ámbito externo

El contexto jurídico-institucional de Radiobrás limita la autonomía administrativa y la independencia financiera, lo que puede tener influencias en la línea editorial de la empresa (si bien esto no habría ocurrido entre 2003 y 2006, según los directivos entrevistados). La vinculación de Radiobrás con la Presidencia posibilita la interferencia en las decisiones. Los ocupantes de los cargos de presidente y directores de Radiobrás son nombrados directamente por el Presidente de la República y pueden ser despedidos *ad nutum*.

Si el marco legal que rige Radiobrás no determina con claridad el foco de la empresa y tiene la amplitud suficiente como para permitir una interpretación casi diametralmente opuesta – servir al gobierno o al ciudadano, se puede decir que un cambio en el rol de la empresa depende apenas de la voluntad de sus directivos o de la Presidencia de la República. Un entrevistado afirma que la experiencia de Radiobrás demuestra que el grande nudo estratégico de la empresa es su ordenamiento jurídico: “El trabajo [realizado en los últimos años] puede ser destruido inmediatamente si la próxima administración entender que lo que se hizo no es importante o no interesa”.

Y como se ha visto no existe unanimidad sobre cuál debería ser el papel de Radiobrás. Si bien en los últimos años la empresa pudo trabajar para implantar el valor público definido, ello no significa que podrá hacerlo siempre o libre de presiones. Manteniéndose la actual institucionalidad, la continuidad del foco editorial depende en gran parte de la “buena voluntad” superior (Nickson 2002). Tampoco significa que los directivos que llegaren a Radiobrás compartirán el concepto de que la empresa se debe enfocar al ciudadano. En este caso, podrían volver al foco anterior, el gobierno.

No es exagerado afirmar que el hecho de que los cambios hayan sido realizados se deba, en gran medida, al esfuerzo y a la convicción de los directivos y de algunos empleados de la empresa de que el único camino posible para Radiobrás es trabajar para garantizar el derecho a la información. El equipo que implantó el cambio en Radiobrás era egresado del ámbito privado – lo que significaba la falta de vínculos con lo que existía antes, ya sea en lo político como en lo cultural – y compartían la visión de que deberían poner la empresa al servicio del ciudadano. La permanencia de ellos depende de la

concordancia presidencial y de la voluntad personal de los propios directivos. Algunos de estos consideran cumplido el trabajo que se propusieron hacer y ya dejaron o están dejando la empresa, ejemplo es el de Eugenio Bucci.

La pregunta que surge es si los próximos directivos tendrán la misma visión del valor público a crearse, la libertad para seguir la actual línea y la convicción necesaria para seguir implantando un proyecto sujeto a críticas dentro del gobierno, o si se volverá al periodismo practicado anteriormente. A corto plazo, con José Roberto Barbosa Garcez en la presidencia de la empresa, todo indica que se mantendrá el foco en el ciudadano. Sin embargo, a mediano y largo plazo, con la actual institucionalidad, la línea editorial de Radiobrás dependerá de la visión que los nuevos directivos tengan sobre el rol de la empresa.

Más grave todavía: a pesar de que en los últimos años la empresa ha podido trabajar para universalizar el derecho a la información, basta que la Presidencia decida que la misma deba servir al gobierno y no a la ciudadanía para revertir todo a la situación anterior. No hay garantía externa para la continuidad de la actual línea editorial, si bien un cambio de tal magnitud significaría probablemente un cuestionamiento político. Asimismo, es algo incierto que los eventuales cuestionamientos se reflejen en algo concreto, y dependerá en parte de la importancia atribuida al derecho a la información por la sociedad y el ámbito político, y de su presencia continuada en la agenda política.

Esta tal vez sea la gran paradoja de Radiobrás. La empresa actualmente informa para empoderar al ciudadano, entregarle la información necesaria para que pueda formarse su propia opinión y ejercer sus derechos. El valor público creado es infinitamente mayor que el anterior, de divulgar los actos del gobierno. En última instancia, para tornar efectivo el cambio se quitó una poderosa herramienta de divulgación al gobierno de turno. Esto fue hecho sin cambiar la institucionalidad, o sea, manteniendo Radiobrás vinculada a la Presidencia de la República. Mientras los gobernantes de turno estén de acuerdo que empoderar al ciudadano es la mejor forma de generar valor público, la empresa puede seguir la línea actual. Sin embargo, basta que ellos cambien de opinión para que el foco en el ciudadano sea dejado de lado. Hacer un periodismo de interés público, con una estructura jurídico-institucional dependiente de la Presidencia de la República, dentro de una empresa

históricamente utilizada por el gobierno para divulgar hechos de su interés, y con un marco legal que puede ser interpretado de modos completamente diferentes, torna volátil la sustentabilidad de la experiencia actual.

Esa experiencia demuestra que es posible realizar un periodismo al servicio del derecho a la información del ciudadano desde una empresa directamente vinculada a la Presidencia, cuyos directivos no tienen garantía de permanencia en el cargo y en una empresa históricamente dedicada a dar voz al gobierno. Sin embargo, el hecho de que sea posible no significa que la iniciativa sea sustentable a largo plazo. Por el contrario. El contexto jurídico-institucional, la falta de autonomía administrativa e independencia financiera permiten que prácticamente de un día para otro se cambie el foco, generando incertidumbre sobre la continuidad del actual modelo.

2. El ámbito interno

En el ámbito interno, la falta de estabilidad puede ser agravada por la historia cultural de la empresa, acostumbrada a servir al gobierno. En este sentido, volver al modelo anterior puede causar menos conflictos que los ocasionados por el cambio hacia el ciudadano. Como se ha visto en las entrevistas cualitativas y encuesta cuantitativa, el proceso de transformación aún no es entendido como irreversible y si los cambios están suficientemente enraizados en la cultura de la empresa todavía es una cuestión abierta.

La historia de Radiobrás demuestra claramente que, si bien hubo un proceso evolutivo desde su creación en 1975, la empresa estuvo casi siempre al servicio del gobierno y de los gobernantes de turno. Esa labor puede ser explicada por el contexto en que fue creada – bajo una dictadura militar – y con la interpretación dada a las leyes que la regulan – de que la empresa debería ser una herramienta de comunicación del gobierno.

En 2003, como se ha visto, ocurre una radicalización en el proceso de cambio y la empresa pasa a servir al ciudadano. Sin embargo, el cambio es todavía demasiado reciente como para garantizar que sea definitivo y el cuerpo de empleados no está totalmente convencido del nuevo rol de la empresa. Algunos de ellos, basados en la historia de la empresa, acreditan que el rol de Radiobrás es servir al gobierno. Si bien son minoría, el número aún es significativo (25%).

Al menos a primera vista. En las entrevistas cualitativas, surgieron dos temas que demuestran que la simpatía inicial en informar al ciudadano no se transforma automáticamente en acuerdo con esa línea editorial. En primer lugar, surge la duda de cómo hacerlo. En segundo lugar, se revela un cierto malestar en algunos empleados en relación a la propia gestión, que impide o dificulta la aceptación del modelo al servicio del ciudadano. Este malestar es causado por diferentes motivos, que incluyen el modo como el proceso de transformación fue conducido, la necesidad de cambiar la forma de hacer el trabajo, la percepción de una imposición desde afuera, con poca participación interna, y desacuerdo con los despidos – en su calidad y cantidad.

La resistencia a la gestión es percibida también en la encuesta cuantitativa. De los 226 empleados que respondieron a la pregunta sobre el nivel de satisfacción respecto al grado de participación actual en la toma de decisiones, casi la mitad reveló estar insatisfecha (48%).

Si bien el cambio cultural interno no está consolidado, es esencial para la sustentabilidad del foco en el ciudadano. Para varios directivos la solidez del proceso depende de los empleados. Uno de ellos afirma que aún no están plenamente conscientes de qué significa trabajar para el ciudadano. Si los empleados aún no tienen esa conciencia, la solidez depende de la orientación continua de los dirigentes. Sin embargo, estos pueden dejar la empresa en cualquier momento, por voluntad propia o determinación superior.

Un entrevistado afirmó que los gobiernos o los directores no pueden sostener lo construido aunque pueden ayudar a destruir lo alcanzado, y que aquellos que verdaderamente deben sostener el trabajo realizado son los empleados. Sin embargo, él no está convencido de que eso ya haya ocurrido porque el cambio introducido es en relación a la educación de las personas, en el modo cómo ellas trabajan desde hace décadas, y lleva tiempo.

En este sentido, la sustentabilidad del proyecto también depende del convencimiento de los empleados y de la renovación del plantel de empleados – algo que ya empezó pero que no deja de ser problemático y puede crear aún más resistencias, como ocurrió durante el Gobierno Collor..

3. La necesidad de un cambio cultural

Para enfrentar los problemas internos y externos que ponen en peligro la continuidad del foco en el ciudadano es necesario un cambio cultural. Según se ha visto, un directivo afirma que la garantía de continuidad es frágil porque la cultura política brasileña aún no considera la comunicación y la información un derecho fundamental. Es decir, el cambio cultural debe ocurrir dentro de la empresa, en el gobierno y en la sociedad. Los empleados tienen que estar conscientes de que trabajan para el ciudadano, el mundo político tiene que cambiar su visión hacia la comunicación e información, y el ciudadano necesita conocer y reivindicar ese derecho, como debe hacerlo en relación a la salud, educación y otros. Internamente, si bien se avanzó en este sentido el cambio cultural no está consolidado. Externamente, aunque en un nivel ideal, es evidente que la comunicación (y los gobiernos) existe para el ciudadano, en la realidad continúa siendo grande la tentación de utilizarla en beneficio propio.

La situación de Radiobrás tiene otro agravante: no existe consenso de para qué sirve la empresa. ¿Es parte del sistema estatal o parte del sistema público de información? Desde 2003 se optó por servir al ciudadano. Sin embargo, críticos afirman que la empresa pertenece a la esfera de la comunicación estatal. Resáltese que divulgar los actos del gobierno y del Estado son tareas legítimas en una democracia. Y aunque haya desacuerdo en otras áreas, críticos y defensores de la actual línea de Radiobrás recuerdan que incluso cuando un órgano estatal divulga informaciones sobre el gobierno tiene la obligación de hacerlo sin manipulaciones o intentando favorecer al gobierno de turno.

4. Momento de incertidumbre

Radiobrás vive un momento de incertidumbre, tanto puede avanzar en el proceso de servir al ciudadano como retroceder a la comunicación de gobierno y estatal. La sustentabilidad del modelo depende del apoyo externo e interno para la continuación de la experiencia comenzada en 2003. Actualmente, no están dadas las condiciones para garantizar la continuación del foco en el ciudadano. En este sentido se vislumbran tres escenarios posibles: el regreso al rol de comunicación estatal y de gobierno; la continuidad y profundización del foco en el ciudadano; y un cambio estructural.

5. Regreso a la comunicación estatal

Ese escenario sería el retorno a la labor histórica de Radiobrás de divulgar informaciones sobre el gobierno. Aun cuando los últimos cuatro años no hayan sido suficientes para consolidar el proyecto de periodismo al servicio del ciudadano, lo más probable es que dejará rastros para el actuar futuro de Radiobrás. Incluso si vuelve a difundir informaciones sobre el gobierno, ciertamente encontrará más resistencia interna y externa en hacerlo en un estilo manipulador y hasta en volver al periodismo practicado en los años inmediatamente anteriores a 2003 cuando la empresa se limitaba a informar los actos del gobierno sin buscar pluralidad de opiniones.

En este sentido, aunque cuando la pauta volviera a basarse en la agenda oficial del gobierno, el periodismo de Radiobrás tendería a incluir más voces, o por lo menos ofrecería al ciudadano una visión más completa de un asunto determinado. El esfuerzo realizado en contextualizar la información a través de coberturas temáticas y grandes reportajes también debería dejar sus marcas.

En el ámbito externo, seguramente la atención y presión sobre Radiobrás continuaría siendo alta, en una suerte de control social ejercido por académicos, otros medios de comunicación y observadores de la prensa. La actuación de los últimos años también habrá servido para colocar en debate el tema de la comunicación pública.

6. La profundización del foco en el ciudadano

La alternativa considerada ideal por el cuerpo directivo que implantó la transformación a partir de 2003 es el mantenimiento y la profundización del modelo de periodismo con foco en el ciudadano. Para que esto suceda es necesaria una serie de factores. El primero es mantener en la empresa personas que estén de acuerdo con ese foco. Un paso en esta dirección fue la nominación de José Roberto Barbosa Garcez, nuevo presidente de la empresa, director de Periodismo durante la gestión de Bucci.

Sin embargo, mientras se mantenga el actual marco legal el foco de Radiobrás puede ir de un extremo al otro, desde garantizar el derecho a la información del ciudadano hasta servir al gobierno. En el actual contexto jurídico-institucional, con un cuerpo

directivo que puede ser cesado *ad nutum* por la Presidencia, la continuidad del actual foco depende casi exclusivamente de la “buena voluntad” de la Presidencia y la convicción de los directivos de la empresa. En el momento, ella existe, sin embargo eso no significa que continuará así en el futuro. En este sentido, es esencial la construcción de un nuevo marco legal que garantice la autonomía administrativa e independencia financiera de Radiobrás. Lo anterior implica, a su vez, un debate público y político sobre el tema y una nueva ley aprobada por el Congreso. Mientras no exista este nuevo marco, no existirá garantía de continuidad.

En el ámbito interno, el compromiso de los empleados con la línea editorial también debe ser trabajado. La renovación del plantel es importante porque la tendencia es que los nuevos empleados entren motivados por el trabajo realizado en el presente y que no compartan la experiencia histórica de la empresa. Asimismo, es importante estimular la discusión interna acerca de la misión de la empresa y las mejores formas de cumplirla. El debate interno es esencial para que se profundice el foco en el ciudadano sin que esto adquiera aires doctrinarios. El aumento en la participación también puede ocurrir en la creación de nuevas instancias informales y formales dentro de la empresa y en el mejor uso de aquellas existentes como la representación en el Consejo de Administración y grupos de representación interna de los empleados.

Siguiendo en el ámbito interno, se ha enfatizado que la nueva misión fue implantada por un equipo que mayoritariamente vino de fuera de la empresa. Mientras los empleados no se apoderen del cambio introducido la continuidad será vulnerable. En este sentido es importante identificar empleados de planta con capacidad de liderazgo y capacitarlos para asumir roles más importantes en la empresa. Actualmente, estos roles están mayoritariamente ocupados por personas de fuera de la empresa, especialmente en el área editorial. Esta tarea puede realizarse en conjunto con la ENAP, profundizando la alianza con la entidad del Estado responsable del avance en la gestión pública brasileña.

Existe otro apoyo relevante y que puede incentivar a los empleados y convencer al gobierno: el de la sociedad porque mientras no exista un marco jurídico que garantice con más claridad el foco en el ciudadano siempre existirá el riesgo de que se decida volver al modelo de comunicación anterior. Dicho apoyo serviría para legitimar el trabajo realizado

en los últimos años y estimular su profundización – incluso incentivando una mayor participación de los ciudadanos en la empresa.

En este sentido, el debate reciente sobre Radiobrás es importante porque pone la importancia de la comunicación pública y el derecho a la información en la agenda. Incluso cuando la empresa es blanco de críticas, la discusión sobre cuál debería ser su foco ayuda a informar a los ciudadanos para que, eventualmente, ellos pueden formar su propia opinión sobre el rol que debe cumplir una empresa pública de comunicación y hasta sobre la necesidad de que exista.

La discusión es importante para aproximar la sociedad a un tema que tal vez aún no sea demasiado comprendido. Uno de los entrevistados recuerda que el cuerpo directivo tuvo que buscar en la propia Constitución la sustentación legal para el nuevo foco en el ciudadano e indica que esto demuestra que el tema aún puede ser lejano a la sociedad. Como una aproximación jurídica, él añade que es importante cambiar las leyes específicas de Radiobrás, para que ellas den cuenta del rol público que juega la empresa.

Todavía existe una incomprensión muy grande acerca lo que hace Radiobrás. No es que estemos haciendo algo que la legislación no nos permita, pero la ley que nos permite [actuar con el foco en el ciudadano] está mucho más basada en principios y normas constitucionales y no está tan próxima a la realidad como la ley que crea Radiobrás y el estatuto. El cambio de estas leyes y reglas más próximas del cotidiano de la empresa contribuiría mucho a una gestión más ajustada a lo que nosotros pensamos sobre la comunicación pública.

Otro integrante del cuerpo directivo opina que es necesario un movimiento de la sociedad en defensa de la comunicación pública para garantizar la continuidad del foco en el ciudadano. Este movimiento aún es incipiente y no significa que el consenso sea favorable a Radiobrás o a la necesidad de una comunicación pública. Según el concepto de *embeddedness* (Granovetter 1985) – incrustamiento – no existe una única sociedad civil organizada (opinión pública o espacio público) sino diferentes grupos con distintos intereses que a veces coinciden y otras no. El grado de incrustamiento tampoco puede ser determinado por las concepciones sobre o subsocializadas, sino que depende de la situación

específica y del contexto. En el caso de la comunicación pública, una acción según el concepto de sobresocialización tendería a apoyar su importancia mientras que una acción según el de subsocialización tendería a ser contraria a este tipo de intervención en el espacio público.

Como se ha visto, cuando el tema es la comunicación pública no existe consenso entre los actores políticos y sociales que apoyan al gobierno Lula. No obstante la afirmación anterior, es importante notar que la discusión sobre comunicación pública no debería depender exclusivamente del gobierno, sino que debería ser un debate que involucrara a toda la sociedad.

7. Un cambio estructural

Como se intentó demostrar en el capítulo V, que entrega antecedentes sobre Radiobrás, la historia de la empresa está marcada por cambios institucionales. Ella fue creada en 1975, durante la dictadura militar, con un foco más técnico que editorial y siempre fue vinculada al gobierno. En 1988, Radiobrás incorpora la EBN, heredera del Departamento de Imprensa y Propaganda (DIP), órgano encargado de difundir la ideología del Estado Novo. Incluso con el fin de la dictadura Radiobrás continúa siendo una empresa dedicada a transmitir informaciones de gobierno e identificaba con el gobierno, *chapa branca*⁶¹. También atraviesa una crisis que la obliga a incorporar otra función, la distribución de la publicidad legal del gobierno. La evolución de Radiobrás y los nuevos roles que incorpora hacen que tenga varias misiones y cause la esquizofrenia mencionada por un entrevistado.

Cuando implantaba y operaba emisoras de radiodifusión no necesariamente producía contenido para ellas. La misión más bien era crear estructura que permitiese que el gobierno llegara a todo el país, incluso para promover la integración nacional (especialmente en el caso de la región amazónica). Actualmente la empresa sigue con esa función sin embargo esto ya no significa que la organización esté al servicio del gobierno. En diciembre de 2006, por ejemplo, Radiobrás inició la implantación en el estado de

⁶¹ Expresión utilizada para describir un periodismo que no es crítico y siempre favorece al gobierno; término no académico que describe peyorativamente el periodismo desarrollista o gubernamental.

Amazonas de la Radio Mesorregional do Alto Solimões. La acción fue demandada por la propia comunidad, que consideró prioritaria la instalación de una radio en la región porque hasta entonces solo recibía informaciones a través de radios colombianas y peruanas. Otro punto que merece destacarse es que el diseño previó que la emisora sería gestionada por un consejo con participación del gobierno y de la propia comunidad. Lo anterior demuestra un cambio en el modo como Radiobrás cumple la misión de implantar y operar emisoras de radio ya que en vez de controlar el contenido permite que la sociedad sea responsable por la gestión, consecuentemente empoderando a los ciudadanos.

Radiobrás tiene medios y productos que están claramente al servicio del gobierno, como los programas radiofónicos *Voz do Brasil* y *Café com o Presidente* y la emisora de televisión NBR, que es el canal oficial del Poder Ejecutivo. Sin embargo, las otras emisoras de radio y televisión no necesariamente deben limitarse a informar sobre el gobierno y, desde 2003, hubo un cambio en el sentido de garantizar el derecho a la información. Es decir, entre las tareas de la empresa están implantar emisoras radiofónicas sin necesariamente producir su contenido, elaborar contenido específico para el gobierno y trabajar para el ciudadano. Además, es la responsable por la publicidad legal, función no periodística, y la producción para el gobierno de las compilaciones noticiosas distribuidas.

La multiplicidad de funciones hace pensar en la posibilidad de dividir Radiobrás de acuerdo con sus diferentes misiones: servicio al gobierno, servicio al ciudadano y publicidad legal. Este desmembramiento requeriría la definición de un nuevo marco legal que, entre otras cosas, garantizase la autonomía administrativa e independencia financiera de la empresa. Una alternativa a la división sería organizarla por públicos: una dirección para productos y servicios que atiendan la demanda del gobierno y otra para los servicios al ciudadano.

La posibilidad de desmembrar la empresa tiene defensores dentro y fuera de la empresa, si bien suele generar desconfianza especialmente entre sus empleados, en general preocupados de su estabilidad laboral. Asimismo, para uno de los entrevistados opina que se debería cerrar Radiobrás “porque ella llegó a su límite” y en su lugar pensar una nueva estructura de comunicación con las otras empresas estatales del rubro.

Dividirla traería ventajas en el sentido de clarificar su misión, sin embargo también podría traer problemas: la creación de nuevas estructuras de comunicación pública y/o estatal funcionando de acuerdo a lo definido en la Constitución pero sin reglamentación y con la posibilidad de superposiciones con las otras estructuras existentes. Como opinó uno de los entrevistados durante el trabajo de campo, si se crean nuevas estructuras gubernamentales para cuidar de un tema específico en la esfera de la comunicación pública a nivel federal estas pueden terminar creciendo y más adelante pueden originar la reiteración de la pregunta sobre si se debe o no dividir nuevamente las funciones.

La discusión en desmembrar la empresa parece haber sido descartada con la creación de la Empresa Brasil de Comunicación (EBC), a la cual Radiobrás deberá ser incorporada⁶². Al tomar el juramento del periodista Franklin Martins en el cargo de ministro de la Secretaría de Comunicación Social del gobierno, en 2007, el Presidente Lula afirmó que la red de televisión pública que pretendía construir – la EBC – tendría un foco educativo y produciría periodismo que no debería ser *chapa branca*. Según él, la emisora existiría para informar y no para hablar mal o bien del gobierno, no debería intentar favorecerlo pero tampoco “ensuciar” la imagen del mismo (Lula 2007)⁶³.

La visión del Presidente Lula sobre la red pública es positiva cuando dice que no debe preocuparse en criticar o favorecer el gobierno. Como ocurre en Radiobrás, elogiar o criticar es consecuencia de un periodismo que busca brindar informaciones relevantes al ciudadano y no es un objetivo a ser percibido. Sin embargo, la afirmación de que la emisora no debería ensuciar la imagen del gobierno recuerda al ministro de las Comunicaciones Hélio Costa, quien dijo que la emisora podría incluso criticar al gobierno siempre que la crítica fuera correcta. En última instancia, cabe al Poder Judicial decidir si es o no correcta, en base a la ley, y penalizando a quien cometiera eventuales delitos. El peligro reside en el gobierno de querer controlar la nueva estructura y determinar si las críticas están o no correctas y definir los límites de las mismas, especialmente si al mismo tiempo la financia.

No obstante el reparo, el ministro Franklin Martins ha buscado clarificar el tema, incluso afirmando que la definición del modelo de gestión y financiamiento de la emisora

⁶² La EBC será discutida con más detalle en epílogo.

⁶³ La palabra utilizada en portugués es “pichar”.

pública debe ser objeto de una discusión pública y no determinado por el gobierno y opinando que el gobierno no debe interferir en la emisora. Aún haya existido una discusión pública sobre el tema, el gobierno ni siempre consideró ese debate para tomar sus decisiones, como se verá en el epílogo.

8. Optando por una Radiobrás al servicio del ciudadano

Asimismo, entre las alternativas sugeridas, la que parece más en sintonía con las necesidades de una democracia moderna es una Radiobrás al servicio del ciudadano. El foco en el ciudadano puede ser mantenido, como en el presente, incluso cuando la empresa produzca contenido o trabaje directamente para el Poder Ejecutivo en los casos ya mencionados. En una democracia, los poderes públicos tienen el derecho y deber de divulgar sus acciones. Para esto existen asesorías de prensa en todos los órganos y canales específicos de comunicación como la TV NBR. Radiobrás puede cumplir un rol más importante vinculando el Estado, el gobierno y los ciudadanos, a quienes el gobierno sirve, contextualizando la información original – haya partido del gobierno o desde otro punto del espacio público político – y difundiéndola y complementándola con otras voces para que el ciudadano pueda formarse su propia opinión conociendo los diferentes lados del tema. El carácter público de Radiobrás también se concreta a través del trabajo en el sentido de universalizar el acceso a la información, un derecho de todos los ciudadanos.

Complementando lo anterior, y a modo de conclusión, se resaltan algunos factores considerados esenciales para brindar las informaciones necesarias para que el ciudadano se forme su propia opinión y participe de la vida pública y política del país.

9. Adecuar el marco jurídico

La adecuación debería empezar con la reglamentación del artículo 223 que establece la complementariedad de los sistemas comercial, estatal y público de comunicación, delimitando los espacios de cada uno. Radiobrás debería encuadrarse en la esfera de comunicación pública.

Un nuevo marco jurídico específico para Radiobrás debe dejar claro que la empresa se sitúa en el sistema público y tiene como objetivo garantizar el derecho a la información.

Esa misión debe ser explicitada en el ordenamiento legal referente a Radiobrás para que no haya dudas sobre el rol que cumple.

Asimismo, para garantizar el cumplimiento del rol ciudadano de Radiobrás, La vinculación de Radiobrás también hay que ser revisada. Aún se ha demostrado que es posible informar al ciudadano y no servir al gobierno desde una estructura vinculada a la Presidencia, también quedó claro que esa situación no es ideal. Mientras exista, sigue más próxima la posibilidad de injerencia política y presión económica.

En ese sentido, una alternativa sería adoptar un modelo de fundación, entregando a Radiobrás autonomía intelectual, administrativa e financiera. En ese sentido, el marco jurídico también debería especificar el modelo de financiamiento de Radiobrás para garantizar su independencia financiera y permitir que enfrente posibles tentativas de injerencia política. Existen diversos modos de financiamiento posibles, incluso él puede continuar partiendo del Estado, desde que su liberación efectiva no sea a discreción del gobierno.

En referencia al modelo de gestión, Radiobrás debería contar con un Consejo Curador. Al igual que en el modelo británico, el consejo podría rendir cuentas al Congreso Nacional, que también participaría de la indicación de sus integrantes junto con el gobierno. El Consejo nombraría al presidente de la empresa, cuyo nombre debería ser ratificado por los congresistas.

El hecho de que Radiobrás se encuadre dentro del sistema público no significaría que debería dejar de ser responsable por todos los productos y servicios que presta al gobierno. La divulgación directa de las informaciones del gobierno estaría a cargo de las asesorías de prensa. Al prestar un servicio al gobierno, como en los ejemplos citados, Radiobrás trabajaría principalmente con informaciones que tienen su origen en el gobierno. A través de medios como la Voz do Brasil y TV NBR Radiobrás se haría cargo de contextualizar lo más relevante para los ciudadanos. Asimismo, debe quedar claro en qué momentos Radiobrás prestará servicios al gobierno para que eso no sea confundido con su rol público.

10. Definición del valor público, contacto con la sociedad

Dentro del nuevo marco legal, Radiobrás debería documentar claramente su misión y el valor público que desea crear. La definición de ambos debería incluir el debate dentro de la empresa, en el ámbito político, y estimular la participación de la sociedad. Las propuestas también deben ser presentadas, negociadas y aprobadas por el Congreso Nacional ya que sería la instancia ante la cual Radiobrás rendiría cuentas. Metas e indicadores deberían ser construidos para que la rendición de cuentas pudiese ser más objetiva. Ellos podrían medir, por ejemplo, la pluralidad de voces y temas abordados en la cobertura, así como el análisis para detectar el posible favorecimiento al gobierno u otro sector.

Radiobrás también debería aproximarse más a la sociedad civil, no solo por intermedio del Consejo de Curadores sino también de otras maneras. Esto podría ser hecho llevando la discusión sobre comunicación pública a la sociedad, explicando el valor público que crea y atrayendo a los ciudadanos hacia dentro de la empresa, promoviendo debates, seminarios etc. Desde la gestión Zarur se empezó a avanzar en este sentido con la creación del cargo de *ombudsman*. Actualmente, el *ombudsman* de Radiobrás acompaña todos los medios hace una análisis crítica del contenido editorial a partir de observaciones que recibe de los ciudadanos. Asimismo, se puede avanzar más, abriendo más espacios para los comentarios, críticas y sugerencias de los ciudadanos, incluso aceptando pautas propuestas por ellos.

IX. CONCLUSIÓN

Esperamos haber respondido a la pregunta de investigación y haber alcanzado los objetivos propuestos al inicio de esta tesis. Reiteramos en esta conclusión la pregunta de investigación: ¿la experiencia de periodismo público llevada a cabo por Radiobrás entre 2003 y 2006 es sustentable a largo plazo? Responderla ha sido el objetivo general de la tesis y para hacerlo se plantearon tres objetivos específicos: describir la historia institucional de Radiobrás, las principales leyes que regulan su funcionamiento y el periodismo practicado por la empresa hasta 2002; delinear y analizar el cambio en el foco

periodístico a partir de 2003; y, por último, narrar y analizar las percepciones de los ejecutivos y empleados acerca del cambio de foco periodístico y la sustentabilidad de este enfoque.

En el capítulo V reseñamos la historia de Radiobrás, contextualizada también en la presentación de los sistemas de comunicación pública en el capítulo IV. El foco periodístico es el tema principal del capítulo VI y también está presente en los capítulos VII y VIII que discuten la reacción al cambio y la sustentabilidad del modelo.

En pocas palabras y resumiendo la tesis, se buscó demostrar:

- 1) que un modelo de periodismo con miras a garantizar al derecho a la información del ciudadano es más coherente con el actual momento de la democracia brasileña que otro orientado a servir al gobierno;
- 2) que el modelo implantado en Radiobrás a partir del 2003 implica beneficios al gobierno y a la democracia porque al presentar informaciones con el foco en el ciudadano, objetivas, contextualizadas y provenientes de diversas fuentes, aumenta la credibilidad en las instituciones del Estado;
- 3) que a partir de 2003 Radiobrás define claramente el valor público que desea crear y, como empresa pública, se aproxima a conceptos que guían la modernización del Estado, en particular el foco en el ciudadano y la manera de mejor atender al mismo;
- 4) que si bien la experiencia de 2003 a 2006 demuestra que es posible realizar un periodismo al servicio del ciudadano en una estructura dependiente, administrativa y financieramente, de la Presidencia, tal situación no es la ideal porque no brinda las garantías necesarias para que el modelo tenga continuidad y pueda ser ejercido sin interferencia política. En este sentido, es importante crear un marco jurídico e institucional que garantice la autonomía administrativa y la independencia financiera y editorial. Únicamente de esta manera se podría garantizar en el largo plazo la sustentabilidad del foco en el ciudadano;
- 5) Asimismo, la continuidad y la profundización del modelo de periodismo implantado a partir de 2003 dependería de la participación activa de los empleados, algo que necesita ser continuamente trabajado y discutido. En la misma línea, el debate sobre

la comunicación pública debería realizarse también en el gobierno y, más importante, en la sociedad para alcanzar una sustentabilidad basada en el consenso de amplios sectores y no solo determinada por algunas personas, estén ellas en Radiobrás o en el gobierno.

X. EPÍLOGO

En la tesis se ha planteado que el cambio de foco periodístico de Radiobrás desde el gobierno hacia el ciudadano contribuyó a poner el derecho a la información en la agenda pública. La discusión produjo situaciones conflictivas, dejó en evidencia discordancias dentro del propio gobierno respecto de ese derecho y cómo atenderlo, y aún no está terminada. Asimismo, se identifican avances concretos respecto a la tentativa de asegurar el derecho a la información. Estos nuevos antecedentes surgen después de realizado el trabajo de campo y prácticamente finalizada la tesis. Sin embargo, debido a su relevancia para este estudio consideramos necesario presentarlos en este epílogo y asimismo analizar cómo ellos impactan en la garantía del derecho a la información.

En octubre de 2007 el gobierno envió al Congreso la Medida Provisoria (MP) 398⁶⁴ que instituye los principios y objetivos de los servicios de radiodifusión explotados por el gobierno, y publicó el Decreto 6.246 que crea la Empresa Brasil de Comunicación y aprueba su estatuto. Estos documentos legales serán analizados con más detalle.

⁶⁴ La Medida Provisoria (MP) es una herramienta jurídica que permite al gobierno crear leyes sobre temas considerados de urgencia sin la necesidad de aprobación inmediata por parte del Congreso. Las MP entran en vigor en el momento de su publicación por un plazo de hasta 120 días, periodo en el cual el Congreso debe votarlas. Si una MP no es aprobada en este plazo, pierde automáticamente su validez. Si el Congreso la vota y aprueba, se convierte en ley. En el caso de que se introduzcan cambios a la misma, esta se torna un proyecto de ley que puede ser sancionado o vetado por el Presidente. En lo que se refiere a la discusión de esta tesis, lo anterior significa que existe la posibilidad de que la MP 398 sea rechazada. Esto anularía la autorización de crear la EBC y los cambios propuestos en la MP. Asimismo, lo más probable es que se llegue a un acuerdo para aprobarla. No obstante, algunos parlamentarios han afirmado que el tema no merece la clasificación de urgencia, prerequisite de una MP, y pueden rechazarla. En caso de que esto ocurra, la discusión puede ser reintroducida en el Congreso a través de un proyecto de ley sujeto a los trámites usuales. Si bien podría significar un retraso en el funcionamiento de la EBC, también permitiría una discusión más profunda sobre el tema en el Congreso.

1. Un esfuerzo para atender al derecho a la información

En principio, se puede destacar que ellos buscan asegurar el derecho a la información del ciudadano. No obstante este avance y la tentativa de permitir el funcionamiento de una estructura pública de comunicación en la cual el gobierno tenga menos influencia, todavía no está garantizada.

La MP 398 y el Decreto 6.246 se preocupan en afirmar los principios y objetivos que deben perseguir los servicios de radiodifusión explotados por el gobierno antes que especificar los detalles de lo que una empresa pública de comunicación pueda hacer. Esto difiere de los otros documentos legales relacionados a la información que entrega el gobierno y el rol de Radiobrás y de otras empresas. Los principios y objetivos (artículos 2 y 3), repetidos en el decreto que crea la EBC, apuntan claramente al esfuerzo de garantizar el derecho a la información.

Los principios incluyen la promoción del acceso a la información a través de la pluralidad de fuentes, mientras que los objetivos engloban:

- Ofrecer mecanismos para el debate público;
- Desarrollar la conciencia crítica del ciudadano; y
- Fomentar la construcción de la ciudadanía, la consolidación de la democracia y la participación de la sociedad, garantizando el derecho a la información.

Como queda claro, el foco está en los ciudadanos y no en el gobierno. De hecho, el gobierno solo es mencionado en el artículo 2 cuando se afirma que los servicios de radiodifusión explotados directa o indirectamente por el Poder Ejecutivo tendrán autonomía en relación al gobierno para definir la producción, programación y distribución del contenido.

La diferencia queda aún más en evidencia cuando se comparan los objetivos propuestos a aquellos mencionados por documentos anteriores sobre el mismo tema. La Ley 6.650 afirma que el objetivo de Radiobrás es difundir las realizaciones del gobierno apuntando al apoyo y participación en el esfuerzo nacional de desarrollo y a que la Empresa Brasileña de Noticias (EBN, después incorporada a Radiobrás) transmita informaciones referentes a los actos del gobierno y otras de interés público. El Decreto 2.948/1999

reafirma el foco en el gobierno, de manera que los avances propuestos son importantes para asegurar el derecho a la información.

2. ¿Cómo garantizar la autonomía?

La exposición de motivos por los cuales se justifica la presentación de la Medida Provisoria 398 señala la preocupación de garantizar la autonomía de la EBC, evitando subordinación a las directrices del gobierno y el condicionamiento a las reglas del mercado. Se busca entregar esa autonomía básicamente de dos formas: creando un Consejo Curador y diversificando las fuentes de financiamiento de la EBC. En este sentido, será en el Consejo Curador donde se manifiesta que el marco legal propuesto es especialmente innovador, ya que las alternativas de financiamiento no presentan grandes novedades.

Inicialmente veremos el tema de los recursos. Las fuentes de financiamiento están más explicitadas en el Estatuto de la EBC⁶⁵ que en el de Radiobrás e incluyen mención a que la empresa podrá financiarse con recursos obtenidos de los fondos de apoyo a la cultura y a la industria audiovisual. Sin embargo, en esencia, las fuentes siguen siendo las mismas, ya existentes para Radiobrás. No fue propuesto, por ejemplo, un modelo similar al de la BBC, cuya operación es mayoritariamente financiada por un impuesto específico. Aunque esta habría sido una manera de garantizar la autonomía financiera, posiblemente siga siendo inviable en el actual escenario brasileño. Tampoco surgen otras propuestas innovadoras que permitirían una mayor independencia financiera.

Actualmente, la mayor parte de los recursos recibidos por Radiobrás provienen del presupuesto federal, y es posible que lo mismo ocurra con la EBC. Considerando que el presupuesto brasileño no es impositivo⁶⁶, se mantiene la posibilidad de presionar a la EBC con la amenaza de no liberar todos los recursos aprobados. De esta manera, la EBC sigue dependiente del Tesoro y aún no se puede hablar de independencia editorial, concepto que en el periodismo está vinculado estrechamente a la autonomía financiera (Radiobrás 2006: 38). El grado de dependencia del Tesoro no está definido, la EBC puede lograr un equilibrio entre los recursos presupuestarios y los provenientes de otras fuentes (fondos de

⁶⁵ La MP 398 también resalta la prohibición de la publicidad de productos y servicios.

⁶⁶ Es decir, se autorizan los gastos pero no necesariamente ellos deben ser realizados.

incentivo a la cultura, donaciones, prestación de servicios, publicidad legal etc.) y de esta manera conquistar una mayor independencia financiera frente al gobierno.

Sin embargo, las primeras informaciones señalan una mayor dependencia en el presupuesto gubernamental. En 2006, Radiobrás recibió un presupuesto de aproximadamente US\$ 69 millones, de los cuales cerca de US\$ 733 mil para inversiones. En 2007, el presupuesto de Radiobrás fue alrededor de los US\$ 93,5 millones, con US\$5,6 millones para inversiones. Para 2008, el presupuesto es más del doble: cerca de US\$ 215 millones, aproximadamente US\$ 68 millones destinados a la inversión. Este incremento en el presupuesto es una demostración económica del interés gubernamental en fortalecer la empresa y su capacidad de producción y distribución de información. Asimismo, también significa que el gobierno tendrá una mayor capacidad de presión sobre la empresa.

A esto se agrega que la nueva empresa también sigue vinculada a la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República. En este sentido, continua el problema planteado por Weber de los dos clientes (el público y, en este caso, el gobierno) y la pregunta de si es posible entregar desde un órgano directamente vinculada a la Presidencia de la República informaciones de interés del ciudadano sin interferencia del gobierno. Es importante recordar que, entre 2003 y 2006 se demostró que sí era posible hacerlo, sin embargo, este diseño institucional no es el ideal y no garantiza la sustentabilidad del foco en el ciudadano.

Lo innovador en la MP 398 y el Decreto 6.246 es el establecimiento del Consejo Curador. Este es definido como un órgano de naturaleza consultiva y deliberativa, compuesto por 20 consejeros nombrados por el Presidente de la República, 15 de ellos representantes de la sociedad. No obstante, el hecho de que todos los consejeros serán nombrados por el Presidente mantiene la posibilidad de que el gobierno lo controle.

Las funciones del Consejo incluyen verificar el cumplimiento de los principios y objetivos que deben regir la actuación de la empresa y aprobar anualmente las directrices de la programación y de la línea editorial. Lo anterior significa someter la empresa y su labor a algún tipo de control social y abre la posibilidad de que la sociedad, representada en el Consejo, participe en la definición de cómo alcanzar la meta de servir al ciudadano. El Consejo Curador tendría poder real para hacer valer sus opiniones ya que el Estatuto lo

autoriza, en un periodo de 12 meses, a cesar a los integrantes de la dirección de la EBC mediante dos votos de desconfianza.

3. Los avances y límites del modelo propuesto

Como se ha demostrado, la MP y el Decreto 6.246 significan avances en el marco legal referente a la comunicación a partir del Estado. El principal es el reconocimiento de que la explotación directa o indirecta del servicio de radiodifusión por el gobierno debe tener el foco en el ciudadano y no en la propia promoción. Esto implica un reconocimiento del derecho a la información y el concepto de que la democracia será mejor servida y se fortalecerá si la información entregada tiene un carácter más público que gubernamental. La creación del Consejo Curador permitirá un acompañamiento y control de la actuación de la empresa pública, en vista, principalmente, al cumplimiento de los objetivos y principios, evitando que ellos existan solo en el papel. Dichas conquistas reflejan lo perseguido por Radiobrás y son herramientas que buscan garantizar la sustentabilidad del foco en el ciudadano.

No obstante, todavía no están dadas todas las condiciones necesarias para que ello ocurra. Aunque exista el reconocimiento del derecho a la información y la creación del Consejo Curador, el gobierno sigue teniendo la posibilidad de ejercer un fuerte control sobre la EBC. El Consejo representa un avance pero la posibilidad de injerencia del gobierno sigue abierta, incluso cuando el Presidente sea el responsable de nombrar los consejeros. El gobierno también podrá ejercer control financiero y de gestión sobre la EBC: en última instancia puede limitar los recursos que recibe la empresa y despedir a sus directivos. Aunque el nuevo estatuto termina con la posibilidad de dimisión *ad nutum* de los directivos a pedido de la Presidencia de la República, tendrán un mandato fijo de tres años (y cuatro para el director-presidente) renovable por otro periodo, ellos pueden ser despedidos por el Consejo de Administración, que sigue controlado por el gobierno. Por otro lado, el hecho de que el Consejo Curador también pueda pedir la dimisión a los directores significa que el control ejercido por la sociedad será real.

El mismo hecho de que el gobierno optó por crear la EBC a través de una medida provisoria es sugestivo. Esta es una herramienta jurídica que permite al Presidente crear

leyes sobre temas considerados de urgencia sin la necesidad de aprobación inmediata por parte del Congreso. Por un lado, crear la EBC a través de una MP demuestra la importancia que el gobierno le da el tema. Por otro, limita el debate posible en el Congreso. El gobierno tampoco nombró para el Consejo Curador a personas que hayan participado de los debates recientes sobre la comunicación pública en Brasil. Entre los primeros 15 representantes de la sociedad civil nombrados por el gobierno, nadie participó de los debates recientes sobre la comunicación pública y tampoco hay representantes de la academia dedicados al tema de la comunicación (Brant 2007). Es decir, aunque la medida provisoria y el decreto que crean la EBC dan cuenta de algunas de las sugerencias de la Carta de Brasilia, documento final del Primer Fórum Nacional de TV's públicas, la mayoría de los participantes del proceso no fueron consultados por el gobierno.

Por otro lado, la fusión de la ACERP y Radiobrás para la creación de la EBC responde a una sugerencia de la gestión de Bucci. Sin embargo, la propuesta sugería el formato de una fundación, lo que no ocurrió. El ex-presidente de Radiobrás agrega:

Desde mi punto de vista la fusión de las dos entidades anteriores en una, más moderna y transparente, es un progreso. Sin embargo, el modo como será administrada, si será realmente apartidario, crítico e independiente en relación al gobierno aún es una pregunta abierta. Tendremos que esperar para ver (Bucci 2007).

En síntesis, la propuesta del gobierno explicitada en la Medida Provisoria 398 y en el Decreto 6246 avanza en reconocer y garantizar el derecho a la información, y entrega poder a la sociedad a través del Consejo Curador. No obstante, el ordenamiento jurídico permanece similar al que ya existía y aunque sea un paso en dirección a la sustentabilidad del foco en el ciudadano todavía no la garantiza.

XI. BIBLIOGRAFÍA

ABEPEC (Associação Brasileira de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais) (2006). Diagnóstico setorial - ABEPEC. En *Fórum nacional de TV's públicas: Diagnóstico do campo público de televisão (Caderno de Debates)* (varios autores), pp. 23-54. Ministério da Cultura. Disponible en: http://www.agenciabrasil.gov.br/coberturas-tematicas/2006/11/22/cobertura_tematica.2006-11-22.6916409674

ABRAMO, Claudio (2006). *A regra do jogo – o jornalismo e a ética do marceneiro*. Companhia das Letras. São Paulo, SP, Brasil.

ADJUTO, Maria das Graças (2006). Entrevista concedida en Brasília, DF, Brasil, en octubre de 2006 al autor de la tesis.

AGÊNCIA NACIONAL DOS DIREITOS DA INFÂNCIA (ANDI) (2007). *Mídia e políticas públicas de comunicação*. Febrero 2007 (citado en 20/03/2007). Disponible en: http://www.andi.org.br/_pdfs/midia_ppc.pdf

ALENCAR, Kennedy. “Cobertura de dossiê fez Lula criar TV pública”. En *Folha de S. Paulo*, 07/10/2007 (citado em 07/10/2007).

ALMEIDA, Paulo Henrique de; GOTTSCHALL, Carlota. O mercado publicitário no Brasil e na Bahia (acceso em 07/03/2007). Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. Disponible en: http://www.sei.ba.gov.br/publicacoes/publicacoes_sei/bahia_analise/sep/pdf/sep_70/mercado_publicitario.pdf

ARENDT, Hannah (1970). *Sobre la violencia*. Editorial Joaquín Mortiz. México, DF, México.

AZEVEDO, Fernando Antônio (2006). “Mídia e democracia no Brasil: relações entre o sistema de mídia e o sistema político”. En *Opinião Pública*, Campinas, volumen 12, nº 1, 2006 (acceso en 8/03/2007). Disponible en:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762006000100004&lng=es&nrm=iso .

BARZELAY, Michael (1998). *Atravesando la burocracia*. Fondo de Cultura Económica, México.

BBC Brasil (2007). Brasil é 11º país em número de internautas, diz pesquisa. En *BBC Brasil* (online). 06/03/2007 (citado en 06/03/2007). Disponible en:

http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/03/070306_pesquisainternetrw.shtml

BERGER, Guy (2005). “Reconciling Editorial Independence and Public Accountability Issues”. En *Public Broadcasting Service: Editorial Policies at South African Broadcasting Corporation*. Presentación en el Asia Media Summit, Kuala Lumpur, 9 – 11 May, 2005. Sesión “The State of Public Service Broadcasting, One Year after the BBC Crisis”. (citado en 24/03/2007). Disponible en: <http://journ.ru.ac.za/staff/guy/fulltext/aidbberger.doc>

BEZZON, Lara Andréa Crivelaro (2004). “Análise político-sociológica do reencontro da sociedade civil brasileira com a cidadania e a democracia segundo a perspectiva da comunicação pública”, En *Comunicação Pública* (org. Maria José da Costa Oliveira), pp.1 7-28. Alínea Editora.

BRANT, João (2007). “TV Brasil: uma emissora cada vez menos pública”. En *Observatório do Direito à Comunicação* [online], 27/11/2007 (citado en 01/12/2007).

Disponible en:

http://www.direitoacomunicacao.org.br/novo/content.php?option=com_content&task=view&id=2067

BRASIL, Presidência da República do (2006). Cuadro Investimento em mídia – governo federal (Poder Executivo) (online) (acceso en 06/03/2007), disponible en: http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/Subsecretaria/arquivos/totalgeral060821.pdf

BRASIL, República Federativa do (1962). Ley nº 4.117/1962: Código Brasileiro de Telecomunicações. Disponible en: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao>

BRASIL, República Federativa do (1967). *Constituição da República*. Disponible en: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao>

BRASIL, República Federativa do (1975). Ley nº 6.301/1975. Disponible en: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao>

BRASIL, República Federativa do (1976). Decreto nº 77.698/1976. Disponible en: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao>

BRASIL, República Federativa do (1979). Ley nº 6.650/1979. Disponible en: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao>

BRASIL, República Federativa do (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponible en: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao>

BRASIL, República Federativa do (1988b). Decreto nº 96.212/1988. Disponible en: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao>

BRASIL, República Federativa do (1999). Decreto nº 2.958/1999. Disponible en: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao>

BRASIL, República Federativa do (2007). Exposição de motivos para Medida Provisória nº 398/2007. Disponible en: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao>

BRASIL, República Federativa do (2007). Medida Provisória nº 398/2007. Disponible en: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao>

BRASIL, República Federativa do (2007). Decreto nº 6.246/2007. Disponible en: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao>

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos (1998). *Reforma do Estado para a cidadania*. Editora 34. São Paulo, SP, Brasil.

BUCCI, Eugênio (2000). *Sobre ética e imprensa*. Companhia das Letras. São Paulo, SP, Brasil.

BUCCI, Eugênio (2005). Entrevista a la revista *Caros Amigos*, edición 103, octubre de 2005. Editora Casa Amarela, São Paulo, SP, Brasil.

BUCCI, Eugenio (2006a). “A TV pública não faz, não deveria dizer que faz e, pensando bem, deveria declarar abertamente que não faz entretenimento”. En *Fórum nacional de TV's públicas: Diagnóstico do campo público de televisão (Caderno de Debates)* (varios autores), pp. 10-16. Ministerio da Cultura. Disponible en http://www.agenciabrasil.gov.br/media/arquivos/2006/11/27/caderno_debates.pdf

BUCCI, Eugênio (2006b). Entrevista concedida en Brasilia, DF, Brasil, en octubre de 2006 al autor de la tesis.

BUCCI, Eugenio (2006c). “O Estado é o lado forte, não pode vestir a fantasia da vítima”. Entrevista al programa televisivo *Observatório da Imprensa na TV*, 21/11/2006. (citado en 26/03/2006). Disponible en:

http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/oinatv.asp?tv_edi=399

BUCCI, Eugênio (2007). Correo electrónico enviado al autor de la tesis en diciembre de 2007.

CABRAL NETO, Antônio (1997). “Democracia: velhas e novas controvérsias”. En *Estudos de Psicologia*, vol. 2, n° 2, pp.287-312, Natal, Brasil.

CAMPBELL, Cole (1999). “Foreword: journalism as a democratic art”. En *The idea of Public Journalism* (ed. Glasser, Theodore L.). The Guilford Press, New York, NY, EE.UU.

CANTANHÊDE, Eliane (2006). “Narrativa própria e apropriada”. Columna publicada en el periódico *Folha de S. Paulo*, 30/11/2006 (citada en 26/03/2007).

CAREY, James W (1987). “The press and the public discourse”. En *The Center Magazine* (marzo/april 1987)

CASTILHO, Alceu Luís. (2006). “Bancada da comunicação: entre eleitos, 80 parlamentares federais controlam rádio ou televisão”. En *Agência Repórter Social*.

Disponible en:

<http://www.reportersocial.com.br/noticias.asp?id=1278&ed=Comunica%E7%E3o>

CEA EGAÑA, José Luis (2000). *Teoría del Gobierno: Derecho chileno y comparado*. Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile.

COHEN, Ernesto. y FRANCO, Rolando (1997). *Evaluación de proyectos sociales*. Siglo Veintiuno Editores. México.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA LA AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL) (2005). *Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y Caribe*. Naciones Unidas Santiago, Chile. Disponible en: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/1/21541/P21541.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>

COMISIÓN ECONÓMICA PARA LA AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL) (2006). *Panorama Social de la América Latina 2006*. Naciones Unidas. Santiago, Chile. Disponible en: <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/0/27480/P27480.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>

COMISIÓN ECONÓMICA PARA LA AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL) (2007). *Anuario Estadístico de América Latina y Caribe, 2006*. Naciones Unidas. Santiago, Chile. Disponible en: <http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/publicaciones/xml/3/28063/P28063.xml&xsl=/deype/tpl/p9f.xsl&base=/deype/tpl/top-bottom.xsl>

CPDOC (1997). *A Era Vargas – 1º tempo – dos anos 20 a 1945*. CD-ROM producido por el Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC/FGV), disponible en: http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/ev_apresentacao.htm.

DIEGUEZ, Flavio (2006). Entrevista concedida en Brasilia, DF, Brasil, en octubre de 2006 al autor de la tesis.

DINES, Alberto (2003). “Toda mídia é pública”. En *O Desafio da TV pública* (org. Beth Carmona). TVE Rede Brasil, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

DINES, Alberto (2007). “Governo prefere ignorar a mídia. E também a sociedade”. En *Observatório da Imprensa*, 19/02/2007 (citado em 08/03/2007). Disponible en: <http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/artigos.asp?cod=421JDB001>

DI TELLA, Torcuato (1989). *Diccionario de ciencias sociales y políticas*. Punto Sur Editores, Buenos Aires, Argentina.

FOLHA DE S. PAULO (2006). *Manual da Redação*. São Paulo, SP, Brasil.

FONSECA, Francisco C. P (2004). “Mídia e democracia: falsas convergencias”. En *Revista de Sociología e Política* [online], n. 22, pp. 13-24 (citado en 08/03/2007). Disponible en: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782004000100003&lng=es&nrm=iso

FÓRUM NACIONAL DE TV’S PÚBLICAS (2007). *Carta de Brasília*. Documento final del Primer encuentro nacional sobre el tema, realizado en Brasilia, en mayo de 2007.

Disponible en

<http://xemele.cultura.gov.br/projetos/forumnacional/files/carta%20de%20bras%C3%ADlia.pdf>

FRANCIA, Asamblea Nacional (1789). Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Disponible en: <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/rightsof.htm>

GANS, Herbert J. (2004). *Democracy and the news*. Oxford University Press. New York, NY, EE.UU.

GARCEZ, José Roberto B. (2006). Entrevista concedida en Brasilia, DF, Brasil, en octubre de 2006 al autor de la tesis.

GIL, Gilberto. (2006). “Uma agenda estratégica para o Brasil”. En *Fórum nacional de TV's públicas: Diagnóstico do campo público de televisão (Caderno de Debates)* (varios autores), pp. 4-6. Ministério da Cultura.

GRANOVETTER, Mark (1985). “Economic action, social structure, and embeddedness”. En *American Journal of Sociology*, volume 91, nº 3, noviembre 1985. The University of Chicago Press.

HABERMAS, Jurgen (1987). *Teoría de la acción comunicativa II: crítica de la razón funcionalista*. Editorial Taurus, España.

HERNÁNDEZ, Roberto, FERNÁNDEZ, Carlos, y BAPTISTA, Pilar (eds.) (2003). *Metodología de la investigación*. McGraw Hill Interamericana. México, D.F., México.

HOINEFF, Nelson (2003). “A gênese das televisões públicas”. En *O Desafio da TV pública* (org. Beth Carmona). TVE Rede Brasil, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE) (2007). Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2005: acesso à Internet e posse de telefone móvel celular para uso pessoal. IBGE, Rio de Janeiro, RJ, Brasil. Disponible en <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/acessoainternet/internet.pdf>

JELIN, Elizabeth (1996). “La construcción de la ciudadanía: entre la solidaridad y la responsabilidad”. En *Construir la democracia: derechos humanos, ciudadanía y sociedad en América Latina*. (Jelin, E. y Herschberg, E). pp. 113-130, Editorial Nueva Sociedad, Venezuela.

JORGE, Cecília (2006). Entrevista concedida en Brasilia, DF, Brasil, en octubre de 2006 al autor de la tesis.

KOBATA, Henri (2006a). Powerpoint “A Radiobrás em números”, entregado por el director de Gestión de Personas y Administración Henri Kobata. Documento inédito.

KOBATA, Henri (2006b). Powerpoint “II pesquisa de opinião com os empregados da Radiobrás”, entregado por el director de Gestión de Personas y Administración Henri Kobata. Documento inédito.

KOBATA, Henri (2006c). Entrevista concedida en Brasilia, DF, Brasil, en octubre de 2006 al autor de la tesis.

KOTSCHO, Ricardo (2003). “TV pública: espaço da pluralidade”. En *O Desafio da TV pública* (org. Beth Carmona). TVE Rede Brasil, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

KOTTER, John P. y SCHLESINGER, Leonard A. (1999). “Escogiendo las estrategias del cambio”. En *La verdadera labor de un líder* (Kotter). Editorial Norma. Bogotá, Colombia.

KOVACH, Bill, y ROSENSTIEL, Tom (2003). *Os elementos do jornalismo*. Geração Editorial. São Paulo, SP, Brasil.

KUCINSKI, Bernardo (2006). “A Radiobrás no governo Lula”. *Agência Carta Maior* [online]. 24.11.2006 [citado 28.11.2006]. Disponible en:

http://cartamaior.uol.com.br/templates/colunaMostrar.cfm?coluna_id=3408

KUNCZIK, Michael (2002). *Conceitos de jornalismo: norte e sul: manual de comunicação*. Editora da Universidade de São Paulo (Edusp). São Paulo, SP, Brasil.

KUYPERS, Jim A. (2002). *Press Bias and Politics: How the Media Frame Controversial Issues*. Praeger, Westport, CT. EE.UU.

LEAL FILHO, Laurindo Lalo (2000). “A TV Pública”. En *A TV aos 50: criticando a televisão brasileira no seu cinquentenário*. (org. Eugênio Bucci.). Editora Fundação Perseu Abramo. São Paulo, SP, Brasil.

LIMA, Venício A. de (2001). *A. Mídia, teoria e política*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, São Paulo, SP, Brasil.

LIMA, Venício A. de (2004). “Anotações sobre Jefferson e a imprensa”. En *Observatório da Imprensa* [online]. 24/08/2004. Disponible en:

<http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/artigos.asp?cod=291IPB001>

LIMA, Venício A. de (2006a). “Mídia partidária e o interesse público”. En *Observatório da Imprensa* [online], 17/10/2006 (citado en 09/03/2007). Disponible en:

<http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/artigos.asp?cod=403JDB002>

LIMA, Venício A. de (2006b). “Credibilidade e a autonomia do jornalismo”. En *Observatório da Imprensa* [online], 21/11/2006 (citado en 09/03/2007). Disponible en:

<http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/artigos.asp?cod=408JDB003>

LOBATO, Elvira (2007). “TV estatal vai expor projetos oficiais”. En *Folha de S. Paulo*, 14/03/2007.

LULA DA SILVA, Luiz Inácio (2003). Discurso en la ceremonia de toma de posesión en el Congreso Nacional, el 1 de enero de 2003. Disponible en: www.info.planalto.gov.br

LULA DA SILVA, Luiz Inácio (2007). Discurso en la ceremonia de transmisión de mando para nuevos ministros de Estado, en 29 de marzo de 2007 (citado 29/03/2007). Disponible en: www.info.planalto.gov.br

MACBRIDE, Sean; *et al* (1980). *Many voices, one world: towards a new more just and more efficient world information and communication order* (The Macbride Report).

Elaborado por el *International Commission for the Study of Communication Problems*.

Unesco, Nueva York, NY, EE.UU.

MESQUITA, Lúcio (2003). “O modelo da TV pública da BBC”. En *O Desafio da TV pública* (org. Beth Carmona). TVE Rede Brasil, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

MINTZBERG, Henry (1999). “Gestionar el gobierno, gobernar la gestión”. En *¿De burócratas a gerentes?* (ed. Carlos Losada i Marrodán). Banco Interamericano del Desarrollo, Washington, D.C., EEUU.

MOORE, Mark H (1995). *Creating Public Value: Strategic Management en Government*.

Harvard University Press, Cambridge, MA, EEUU

MORENO, Jorge Bastos (2006). Blog do Moreno, post IVC. En *O Globo Online*.

28.12.2006 (citado en 28.12.2006) disponible en:

http://oglobo.globo.com/blogs/moreno/post.asp?cod_post=45097

MUNDIM, Marizete (2006). Entrevista concedida en Brasilia, DF, Brasil, en octubre de 2006 al autor de la tesis.

MYATT, Alyce (2003). “A TV pública nos Estados Unidos”. En *O Desafio da TV pública* (org. Beth Carmona). TVE Rede Brasil, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

NACIONES UNIDAS, Organización de las (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Disponible en el sitio web <http://www.un.org/Overview/rights.html>

NICKSON, Andrew (2002). “Transferencia de políticas y reforma en la gestión del sector público en América Latina: el caso del New Public Management”. En *Revista del CLAD Reforma y Democracia* n° 24, Octubre 2002.

NUCCI, Celso (2006). Entrevista concedida en Brasilia, DF, Brasil, en octubre de 2006 para al autor de la tesis.

O ESTADO DE S. PAULO (2006). “A razão de ser da Radiobrás”. En *O Estado de S. Paulo*, 30/11/2006 (citado en 26/03/2007). Disponible en <http://clipping.radiobras.gov.br/novo/Construtor.php?Imprimir=1&Opcao=Materia&veiculo=8&ID=831542&txt=%20radiobr%E1s>

O ESTADO DE S. PAULO (2007). “TV para o Executivo (editorial)”. En *O Estado de S. Paulo*, 15/03/2007.

O GLOBO (2006). “Visão miope (editorial)”. En *O Globo*, 2/12/2006 (citado en 26/03/2007). Disponible en: <http://clipping.radiobras.gov.br/novo/Construtor.php?Imprimir=1&Opcao=Materia&veiculo=5&ID=832546&txt=%20radiobr%E1s>

PETERS, John D. (1999). “Public journalism and democratic theory: four challenges”. En *The idea of Public Journalism* (ed. Glasser, Theodore L.). The Guilford Press, New York, NY, EE.UU.

PEW INTERNET & LIFE AMERICAN LIFE PROJECT (2007). Election 2006 Online. Documento disponible en http://www.pewinternet.org/pdfs/PIP_Politics_2006.pdf (citado en 06/03/2007)

PBS (2007). Sitio web de la Public Broadcasting Service (PBS) de los Estados Unidos <http://www.pbs.org>

POMAR, Valter (2006). “O contrário também pode?” Artículo del secretario de Relaciones Internacionales del *Partido dos Trabalhadores*, publicado en 29/11/2006 (citado en 20/03/2006). Disponible en: http://www.pt.org.br/site/artigos/artigos_int.asp?cod=1261

PROJOR (2005). A representação do Projor – Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo. Disponible en <http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/download/352ipb001.pdf>

PORTAL HISTORIANET (2007). Verbete O Estado Novo, disponible en la dirección electrónica <http://www.historianet.com.br/conteudo/default.aspx?codigo=53>.

RADIOBRÁS (2006). *Manual de jornalismo da Radiobrás: produzindo informação objetiva em uma empresa pública de comunicação* (org: Celso Nucci). Impresión a cargo del Senado Federal. Brasília, Brasil

RODRIGUES, Fernando (2003). “Gasto oficial responde por 7% do mercado publicitário”. En *Folha de S. Paulo*, 10/11/2003.

RODRIGUES, Alexandre (2006). “Bucci defende blindar Radiobrás contra política”. En *O Estado de S. Paulo*, 28/11/2006.

RODRÍGUEZ DE RIVERA, José (1999). “Max Weber y la teoría de la burocracia” (citado en 19/03/2007). Disponible en el sitio web http://www2.uah.es/estudios_de_organizacion/temas_organizacion/teor_organiz/burocracia_weber.htm

ROSEN, Jay (1999). “The action of the idea: public journalism en built form”. En *The idea of Public Journalism* (ed. Glasser, Theodore L.). The Guilford Press, New York, NY, EE.UU.

ROSEN, Jay (1999). *What are journalists for?* Yale University Press. EE.UU.

ROSSI, Clóvis (2006). *O que é jornalismo?* Editora Brasiliense. São Paulo, SP, Brasil.

SADER, Emir (2000). “TV estatal e TV pública”. En periódico *Correio Braziliense*, 14 de mayo de 2000. Brasília, DF, Brasil.

SAVAZONI, Rodrigo (2006). Entrevista concedida en Brasilia, DF, Brasil, en octubre de 2006 al autor de la tesis.

SHAFER, R. (1998). “Comparing Development Journalism and Public Journalism as Interventionist Press Models”. En *Asian Journal of Communication*, 8(1), pp. 31-52.

SUPLICY, Eduardo (2006). Pronunciamento en el Senado Federal, 14/11/2006. Disponible en el sitio web <http://www.senado.gov.br/sf/atividade/pronunciamento/detTexto.asp?t=365227> (citado en 19/03/2007).

VIANNA, Andrea (2007). “23 senadores aparecem como sócios de emissoras de rádio e tv”. En *O Estado de S. Paulo*, 23/11/2007

VICHI, Bruno de Souza (2006). Entrevista concedida en Brasilia, DF, Brasil, en octubre de 2006 al autor de la tesis.

VIVEROS, Felipe (1998). “La participación de la sociedad civil en acciones de interés público”. En *Ciudadanía en interés público. Enfoques desde el Derecho, la Ciencia Política y la Sociología*. González, F. y Viveros F. (eds.). Cuadernos de Análisis Jurídico nº 8, pp. 151-212. Universidad Diego Portales. Santiago, Chile.

WEIS, Luíz (2007). TV de governo não é pública: é estatal (20/03/2007). Blog Verbo Solto, en *Observatório de Imprensa* (citado en 24/03/2007). Disponible en: http://observatorio.ultimosegundo.ig.com.br/blogs.asp?id_blog=3&id={5AE026FD-F68D-4FD0-923B-94D1E490DD4E}

YIN, Jiafei (1996). “A Trend : Imagined or Real? -- Comparing Development and Civic Journalism”. Presentación en la Convención Annual de la Asociación para la Educación en Periodismo y Comunicación de Masa (AEJMC), en Anaheim, California, 10-13/08/1996. Disponible en: <http://list.msu.edu/cgi-bin/wa?A2=ind9612a&L=aejmc&T=0&P=4928>

ZARUR, Carlos (2006). Entrevista concedida en Brasilia, DF, Brasil, en octubre de 2006 al autor de la tesis.

XII. ANEXOS

Anexo I – Carta al presidente de la Radiobrás solicitando acceso a la empresa y sus empleados

Lucas Tavares
Luis Carrera 2200, apto. B401
763-0033 Vitacura RM
Chile

A Sua Excelência o Senhor
Eugênio Bucci
Presidente da Radiobrás
SCRN 702/3 - Bloco B – Ed. Radiobrás –
70323-900 Brasília, DF
Brasil

Assunto: Pedido de autorização

Senhor Presidente:

Em seqüência a contatos anteriores por correio eletrônico, venho confirmar meu interesse em escrever sobre a Radiobrás em tese de mestrado em Política e Governo pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso), no Chile.

O objetivo geral da tese é analisar a sustentabilidade do jornalismo atualmente praticado na empresa.

Os objetivos específicos são:

- a) Descrever a história institucional da Radiobrás;
- b) Descrever e analisar a mudança na linha editorial a partir de 2003;
- c) Analisar a sustentabilidade da linha editorial adotada em 2003
- d) Analisar a mudança na gestão da empresa a partir de 2003

Sendo o mestrado no campo das ciências sociais, os objetivos serão abordados com uma atenção voltada à linha editorial e também ao das políticas públicas. A Radiobrás é uma empresa pública que direciona seus esforços para cumprir uma política pública determinada que, no meu entendimento, mudou a partir de 2003. O foco já não é mais a divulgação e cobertura jornalística do Poder Público Federal, em particular do Poder Executivo Federal, mas produção de informação jornalística que permita ao cidadão participar do processo de governo.

O meu interesse pelo tema deve-se a minha experiência anterior na empresa e ao entendimento de que os avanços realizados nos últimos anos são importantes para o fortalecimento da democracia e do exercício da cidadania.

Os dados para a tese serão levantados por meio de análises de documentos, pesquisa quantitativa com todos os funcionários da empresa que quiserem participar e entrevistas em profundidade com funcionários da empresa, ex-funcionários da empresa e, possivelmente, acadêmicos e/ou jornalistas que estudam o jornalismo público.

Para realizar o trabalho de campo gostaria de pedir autorização para:

- a) Ter acesso às instalações e funcionários da empresa em Brasília, São Paulo e no Rio de Janeiro;
- b) Distribuir nos respectivos locais de trabalho pesquisa a ser respondida pelos funcionários da empresa;
- c) Realizar entrevistas em profundidade de aproximadamente 1 (uma) hora de duração em cerca de 10 funcionários.

Também gostaria de consultar-lhe sobre a possibilidade de:

- a) Assistir a reuniões de pauta e outras de coordenação editorial/jornalística;
- b) Ter acesso a documentos públicos e normas referentes à Radiobrás;
- c) Ter acesso aos planos editoriais da Diretoria de Jornalismo.
- d) Ter acesso à pesquisa interna coordenada por Henri Kobata em 2003.
- e) Ter acesso à pesquisa com usuários da Agência Brasil promovida pelo Grupo de Trabalho que discutiu o Plano Editorial da Agência Brasil em 2003.

Para conhecimento da Diretoria da Radiobrás, e comentários e sugestões que considerarem pertinentes, anexo a versão mais recente da pesquisa (Anexo I) que pretendo distribuir aos funcionários. A pesquisa será auto-aplicável. O questionário tem cerca de 35 perguntas que poderão ser respondidas em menos de 15 minutos. Caso haja interesse, posso entregar a tabulação dos resultados à Radiobrás.

As entrevistas em profundidade terão uma pauta variável que focarão nos objetivos mencionados da tese e nas perguntas contidas na pesquisa. Também anexo a lista preliminar de funcionários que eu teria interesse em entrevistar (Anexo II).

Gostaria ainda de enfatizar que os dados levantados com a pesquisa quantitativa e as entrevistas em profundidade serão usados exclusivamente para fins acadêmicos. Espero que, com esta tese de mestrado, possa dar uma pequena contribuição ao analisar a experiência e a sustentabilidade das mudanças introduzidas.

Respeitosamente,

Lucas Tavares

Anexo II – Protocolo ético – consentimiento informado para las entrevistas cualitativas

Local e data:

COMPROMISSO ÉTICO

Esta entrevista busca reunir informações para a elaboração de Tese de Mestrado em Política e Governo por Lucas Viale de Oliveira Tavares, mestrando da sede chilena da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso-Chile). A tese tem entrega prevista para março de 2007.

O objetivo da tese mencionada é analisar a sustentabilidade do jornalismo atualmente praticado na Radiobrás. Abordando este tema, espera-se contribuir para o debate sobre jornalismo público no Brasil.

Esta entrevista será gravada para permitir a correção na interpretação e no uso dos dados e evitar a omissão ou alteração involuntária das informações fornecidas.

Por razões metodológicas, o nome do entrevistado irá constar na tese em uma lista de todas as pessoas que foram entrevistadas. No entanto, as informações dadas durante a entrevista serão utilizadas exclusivamente para a elaboração da tese e são confidenciais.

Em alguns casos, o autor da tese pode considerar relevante relacionar o entrevistado a alguma informação em particular. No entanto, isso só será feito com autorização do entrevistado, que será informado do trecho que se pretende usar e o contexto no qual ele se insere antes de tomar a decisão.

Neste sentido, o mestrando e autor da tese assume o compromisso de respeitar o grau de anonimato desejado pelo entrevistado.

Lucas Viale de Oliveira Tavares

Estou de acordo com os termos apresentados e em conceder a entrevista.

Anexo III – Entrevista quantitativa

O JORNALISMO NA RADIOBRÁS							
PESQUISA DE OPINIÃO COM OS FUNCIONÁRIOS							
Esta pesquisa reúne informações para a elaboração de uma tese de mestrado sobre o jornalismo atualmente praticado na Radiobrás. Todos os funcionários da empresa estão convidados a participar, respondendo ao questionário.							
São 32 perguntas que podem ser respondidas em menos de 10 minutos. A Diretoria da Radiobrás autorizou que a pesquisa fosse aplicada dentro da empresa, mas o(a) Sr.(a) também pode respondê-la em outro lugar e entregá-la depois.							
Não é preciso se identificar - a sua participação é anônima. No entanto, se o(a) Sr.(a) quiser se identificar, há um campo na última página onde poderá fazê-lo. Quando terminar, por favor coloque o formulário no envelope, sele o envelope e deixe-o na secretária do seu local de trabalho. Se preferir, pode entregá-lo pessoalmente a mim até quinta-feira 20 de outubro.							
O(A) Sr.(a) não é obrigado a participar. Se preferir não responder à pesquisa, por favor devolva o formulário em branco na secretária do seu local de trabalho.							
A Diretoria da Radiobrás está dando apoio institucional à pesquisa, facilitando acesso às instalações e aos funcionários, mas não tem responsabilidade sobre o conteúdo do questionário e não terá acesso aos formulários individuais. Eu serei a única pessoa a ter acesso aos formulários individuais e as informações serão usadas para fins acadêmicos. Os resultados tabulados constarão da tese e também poderão ser solicitados por correio eletrônico.							
Caso o(a) Sr.(a) tenha alguma dúvida ou comentário, pode me contatar pessoalmente, por telefone ou correio eletrônico. Obrigado pela atenção.							
Lucas Tavares (Jornalista e mestrando em Política e Governo pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais - Flacso, Chile)							
Contatos: correio eletrônico - lucastavares801@yahoo.com ; celular - 61 9654 4268							
1	Por favor, indique seu sexo.		M	_____	F	_____	
2	Por favor, indique sua idade.						
	Até 30 anos	_____		Entre 31 e 40 anos	_____	Entre 41 e 50 anos	_____
	Entre 51 e 60 anos	_____		Acima de 61 anos	_____		
3	Por favor, indique seu grau de instrução formal.						

			1º grau incompleto	_____			1º grau completo	_____	
			2º grau incompleto	_____			2º grau completo	_____	
			Superior incompleto	_____			Superior completo	_____	
			Pós-graduação incompleta	_____			Pós-graduação completa	_____	
4	Por favor, indique sua profissão.								
5	Por favor, indique sua relação de trabalho com a Radiobrás.								
			Sou do quadro permanente	_____			Sou do quadro permanente e ocupo uma FC.	_____	
			Sou cedido por/para outra organização.	_____			Ocupo FC, não tenho vínculo permanente	_____	
			Sou terceirizado /prestador de serviço.	_____			Sou estagiário.	_____	
6	Por favor, indique quando o(a) Sr.(a) começou a trabalhar na Radiobrás.								
		Em 2003 ou depois	_____			Entre 1995 e 2002	_____		
		Entre 1989 e 1994	_____			Entre 1985 e 1990	_____		
		Entre 1984 e 1980	_____			Antes de 1980	_____		
						Eu era funcionário da EBN e entrei na Radiobrás com a fusão em 1988.	_____		
7	O(A) Sr.(a) ocupa o cargo de presidente, diretor ou chefe de sucursal na Radiobrás?								
		Sim	_____			Não	_____		
Atenção: se respondeu sim à pergunta 7, não é necessário responder às perguntas 8 e 9.									
8	Em que área trabalha atualmente na Radiobrás?								
		Presidência	_____			Diretoria Jurídica	_____		Diretoria Comercial
		Diretoria de Jornalismo	_____						Diretoria de Gestão de Pessoas e Administração
		Diretoria de Operações	_____						Diretoria de Finanças e de

								Tecnologia da Informação	
		Sucursal de São Paulo	_____					Sucursal do Rio de Janeiro	_____
9	Se trabalha na Diretoria de Jornalismo, por favor indique a área específica.								
	Atenção: Se o(a) Sr.(a) NÃO trabalha na Diretoria de Jornalismo, por favor pule para a pergunta 11.								
			Agência Brasil	_____				Rádio Nacional Brasília AM	_____
			Rádioagência Nacional	_____				Rádio Nacional Brasília FM	_____
			TV Nacional	_____				Rádio Nacional Rio de Janeiro AM	_____
			TV NBR	_____				Rádio Nacional da Amazônia	_____
			TV Brasil - Canal Integración	_____				Gabinete/Assessoria Diretor	_____
			Clippings (impressos ou eletrônicos)	_____				Outra. Se quiser, escreva qual:	_____
10	Se o(a) Sr.(a) trabalha na Diretoria de Jornalismo, que cargo ocupa atualmente?								
			Chefe da Agência Brasil, Radioagência Nacional, emissora de rádio, canal de televisão ou Área de Clippings						_____
			Editor de texto (incluindo clippings)	_____				Assessor	_____
			Fotógrafo	_____				Repórter	_____
			Editor de áudio ou imagem	_____				Produtor	_____
			Apoio administrativo/secretariado	_____				Outro cargo. Se quiser, escreva qual:	_____
11	Se o(a) Sr.(a) trabalha em uma Diretoria que NÃO seja a de Jornalismo, que cargo ocupa atualmente? Se o(a) Sr.(a) trabalha na Diretoria de Jornalismo, por favor pule para a pergunta 12.								
		Chefe de Departamento	_____		Chefe de Divisão	_____		Chefe de Seção	_____
					Apoio administrativo/secretariado	_____		Assessor	_____
					Outro cargo. Por favor,	_____			_____

					escreva qual:				
12	Atualmente, seu trabalho para a Radiobrás baseia-se em que cidade?								
	Brasília	_____			Rio de Janeiro	_____			
	São Paulo	_____			Outra. Sou correspondente.	_____			
13	O(A) Sr.(a) usa a missão da Radiobrás para guiar o seu trabalho?								
		Sempre	_____		Quase sempre	_____	Às vezes	_____	
		Nunca	_____		Quase Nunca	_____			
14	O(A) Sr.(a) usa os valores da Radiobrás para guiar o seu trabalho?								
		Sempre	_____		Quase sempre	_____	Às vezes	_____	
		Nunca	_____		Quase Nunca	_____			
15	Entre as afirmações listadas abaixo, escolha aquela com a qual você mais concorda.								
	Na sua opinião, a Radiobrás deveria...								
	...informar os atos relativos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.							_____	
	...especializar-se em cobrir o Poder Executivo.							_____	
	...cobrir temas de interesse para os cidadãos.							_____	
	...divulgar a opinião do governo federal.							_____	
	...noticiar as informações que interessam ao Poder Executivo.							_____	
16	Percebeu mudança concreta na linha editorial da Radiobrás a partir de 2003?								
		Sim	_____		Não	_____			
Atenção: se o sr.(a) respondeu não à pergunta anterior, por favor pule para a pergunta 22.									
17	O(A) Sr.(a) considera que a mudança foi...								
	Muito positiva	_____	Positiva	_____	Muito negativa	_____	Negativa	_____	
					Não sabe ou não tem opinião formada a respeito.	_____			
18	O(A) Sr.(a) acredita que a atual linha editorial da Radiobrás <u>será</u> mantida no futuro?								
					Sim, o foco será mantido.	_____			
					Não, o foco voltará a ser aquele de antes de	_____			

					2003.				
19	Na sua opinião, a atual linha editorial <u>deveria ser mantida no futuro?</u>								
						Sim, o atual foco deveria ser mantido.	_____		
						Não, a Radiobrás deveria voltar ao foco que tinha antes de 2003.	_____		
20	Se o(a) Sr.(a) acredita que a atual linha editorial da empresa deveria ser mantida no futuro, em sua opinião, que fatores contibuiriam para isso? Por favor indique se você acha as alternativas muito importantes, importantes, pouco importantes ou irrelevantes.								
						Muito importante	Importante	Pouco importante	Irrelevante
	Deveriam ser promovidos seminários para que todos os funcionários se familiarizassem melhor com a missão e o jornalismo que a Radiobrás pratica.								
						_____	_____	_____	_____
	O estatuto da Radiobrás deveria ser mudado para refletir o jornalismo praticado na empresa.								
						_____	_____	_____	_____
	A Radiobrás deveria ser desvinculada da Presidência.								
						_____	_____	_____	_____
	A Radiobrás precisa ser independente do governo e obter recursos de outras fontes.								
						_____	_____	_____	_____
	Os Poderes Judiciário e Legislativo devem participar do processo de tomada de decisões editoriais da empresa.								
						_____	_____	_____	_____
	Estados e municípios deveriam participar do processo de tomada de decisões editoriais da empresa.								
						_____	_____	_____	_____
	A sociedade deveria participar do processo de tomada de decisões editoriais da empresa.								
						_____	_____	_____	_____
	Os funcionários deveriam participar do processo de tomada de decisões editoriais da empresa.								
						_____	_____	_____	_____
21	O sr.(a) acha que as mudanças na linha editorial implementadas a partir de 2003 já são parte da cultura dos funcionários da Radiobrás? Marque a alternativa com a qual você mais concorda.								
								Sim, a maioria dos funcionários entende e concorda com a atual linha editorial.	_____
								Ainda não é parte da cultura dos funcionários , mas vai	_____

									nesta direção.	
									Não, a maioria dos funcionários acredita que a experiência realizada desde 2003 é passageira.	_____
22	Na sua opinião, qual é a principal característica da linha editorial da Radiobrás?									
					A tentativa de universalizar o acesso à informação.	_____				
					O enfoque em temas de interesse do cidadão.	_____				
					A ênfase na objetividade e apartidarismo.	_____				
					O esforço em sempre dar a visão do governo sobre os fatos.	_____				
					Outra característica. Por favor escreva qual:	_____				
Atenção: se o sr.(a) trabalha em um dos veículos jornalísticos da Radiobrás, por favor responda as perguntas 23 a 25. Se não trabalha, por favor pule para a pergunta 26.										
23	O(A) Sr.(a) concorda com o plano editorial do veículo em que trabalha?									
		Concordo totalmente	_____				Concordo parcialmente	_____		
		Discordo totalmente	_____				Discordo parcialmente	_____		
24	O(A) Sr.(a) usa o plano editorial do veículo para guiar o seu trabalho?									
	Sempre	_____		Quase sempre	_____	Às vezes	_____			
	Nunca	_____		Quase Nunca	_____					
25	Como avalia a implementação do plano editorial do veículo em que trabalha?									

					O plano editorial é bem implementado.	_____			
					A implementação do plano editorial tem alguns problemas.	_____			
					O plano editorial é mal implementado.	_____			
26	Como o(a) Sr.(a) avalia a relevância do trabalho da Radiobrás para o governo?								
		Muito Relevante	_____	Relevante	_____			Mais ou menos relevante	_____
		Pouco relevante	_____	Irrelevante	_____				
27	Como o(a) Sr.(a) avalia a relevância do trabalho da Radiobrás para a sociedade?								
		Muito Relevante	_____	Relevante	_____			Mais ou menos relevante	_____
		Pouco relevante	_____	Irrelevante	_____				
	Se o(a) Sr.(a) entrou na Radiobrás até 2002, por favor responda às perguntas 28 e 29. Se entrou depois, por favor pule para a pergunta 30.								
28	Como o(a) Sr.(a) avalia a importância do papel cumprido hoje pela Radiobrás em relação ao papel antes de 2003? Marque <u>as alternativas</u> com as quais o sr.(a) mais concorda.								
								A Radiobrás cumpre hoje um papel mais importante para a sociedade e para o governo.	_____
								A Radiobrás cumpre hoje um papel mais importante para o governo.	_____
								A Radiobrás cumpre hoje um papel mais	_____

								importante para a sociedade.	
								A Radiobrás cumpria antes um papel mais importante para a sociedade e para o governo.	_____
								A Radiobrás cumpria antes um papel mais importante para o governo.	_____
								A Radiobrás cumpria antes um papel mais importante para a sociedade.	_____
								A Radiobrás cumpre um papel igual para a sociedade e para o governo.	_____
								A Radiobrás cumpre um papel igual para o governo.	_____
								A Radiobrás cumpre um papel igual para a sociedade.	_____
29	Em relação a antes de 2003, o(a) Sr.(a) diria que tem hoje mais ou menos possibilidades de participação na tomada de decisões na área em que trabalha?								
			Mais possibilidade e	_____					
			A mesma possibilidade e	_____					
			Menos possibilidade e	_____					

30	O(A) Sr.(a) está satisfeito com o grau de participação que pode ter na tomada de decisões na área em que trabalha?							
		Estou satisfeito.	_____		Estou insatisfeito.	_____		
31	O(A) Sr.(a) é filiado ou simpatiza com algum partido político em particular?							
			Sim. Por favor, escreva qual: _____		Não.	_____		
32	Participa de movimento social, ONG ou outro grupo da sociedade civil organizada?							
			Sim. Por favor escreva qual(quais): _____					
			Não.	_____				
	Muito obrigado por ter respondido às perguntas.							
	O(A) sr.(a) não precisa se identificar. No entanto, se desejar fazê-lo, pode escrever seu nome aqui: _____							
	Caso tenha algum comentário, por favor use o espaço abaixo para fazê-lo ou entre em contato comigo.							
	Por favor, não esqueça de colocar o questionário no envelope, selá-lo e entregá-lo na secretaria do local onde trabalha. Se preferir, pode me entregar o questionário pessoalmente.							
	Lucas Tavares (jornalista e mestrando em Política e Governo pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais - Flacso, Chile)							
	Contatos: correio eletrônico - lucastavares801@yahoo.com ; celular - 61 9654 4268							

Anexo IV – Portada de Agência Brasil en 15 de marzo de 2007

Atualizado em 15 de Março de 2007 - 20h19

Ineficácia do Estado alimenta violência, aponta estudo da USP

A ineficácia do Estado diante do aumento da violência gera ainda mais violação de direitos humanos e impunidade, e aumenta o sentimento de insegurança e revolta da população. A conclusão é do "3º Relatório Nacional sobre Direitos Humanos no Brasil", da Universidade de São Paulo (USP)

- ☐ [Estudo acusa autoridades de tolerar exploração sexual de crianças no Sul](#)
- ☐ [Minas e São Paulo têm boas experiências policiais de prevenção do crime](#)
- ☐ [Pesquisador diz que isolamento de presos fortalece PCC](#)

Brasil Alfabetizado tem "baixíssima efetividade", diz ministro da Educação

O ministro da Educação, Fernando Haddad, afirmou que o Programa Brasil Alfabetizado não está cumprindo seu papel na erradicação do analfabetismo no país, pois não está "onde estão os analfabetos". Ele fez a afirmação durante apresentação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)

- ☐ [Lula defende sistema de avaliação nacional do ensino antes da 4ª série](#)
- ☐ [Governo estuda incentivo em dinheiro para jovens pobres voltarem a estudar](#)
- ☐ [Estudantes pedem mais espaço para debater propostas](#)
- ☐ [Novos critérios podem melhorar repasses a municípios](#)

Entidades pedem mais órgãos de defesa do consumidor

A reivindicação foi uma das principais em audiência pública da Câmara dos Deputados no Dia Internacional do Consumidor. Houve também defesa de que participação maior dos cidadãos nas agências reguladoras

- ☐ [Inmetro identifica problemas em serviços de atendimento a clientes](#)
- ☐ [Maioria dos SACs de bancos e empresas de cartão de crédito é aprovada](#)
- ☐ [Planos de saúde aparecem como recordistas de reclamações de SACs](#)
- ☐ [No Procon paulista, recorde permanece com área de telefonia](#)

Líder do governo diz que Lula conclui reforma ministerial na próxima semana

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva terminará a reforma ministerial na próxima semana, afirmou o deputado José Múcio (PTB), líder do governo na Câmara. Ele participou de reunião do Conselho Político da Coalizão com o presidente, que reuniu representantes de 11 partidos aliados ao governo

- ☐ [Temer confirma Balbinotti como novo ministro da Agricultura](#)
- ☐ [Deputados indicados já comentam desafios](#)
- ☐ [Líder do PSB aponta "desequilíbrio" na coalizão](#)

Banco Central sinaliza continuidade na redução dos juros



Brasília - O senador Fernando Collor de Mello (PTB-AL) discursou no plenário pela primeira vez desde que voltou ao Congresso. Collor foi eleito em 1989, o primeiro presidente da República eleito pelo voto direto após a ditadura militar. Após sofrer impeachment em 1992, teve os direitos políticos cassados por oito anos e foi eleito para o Senado em 2006

Consumo de energia cresceu 5,4% no país em janeiro

O consumo brasileiro de energia elétrica cresceu 5,4% em janeiro de 2007 em comparação ao mesmo mês do ano passado, segundo dados divulgados a Empresa de Pesquisa Energética (EPE). O maior aumento no consumo se deu na Região Centro-Oeste

- ☐ [Ministério adia leilões de energia nova para junho](#)

Lentidão do Judiciário barra processos para reforma agrária, conclui estudo do Inkra



De acordo com um levantamento de 2006 do Inkra (ao lado, o presidente do órgão, Rolf Hackbart), tramitam na Justiça 349 processos de retomada de terra federal somente na Amazônia Legal, nos estados de Amapá, Mato Grosso, Pará, Rondônia e Roraima. Os processos envolvem 7,5 milhões de hectares

- ☐ [Regularização fundiária ficou abaixo da meta](#)

- ☐ ["Não há falcatrua nos números da reforma agrária"](#)
- ☐ [Infográfico mostra balanço do governo no setor](#)

Frente parlamentar vai tentar superar impasse em torno do São Francisco

A Frente Parlamentar Mista em Defesa do Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional, lançada ontem, conta com mais de 140 integrantes. Os coordenadores apontam como objetivo a superação do impasse político em torno do projeto

- ☐ [Protesto contra transposição acaba em tumulto](#)
- ☐ [Projeto recebe críticas em audiência pública na Câmara](#)
- ☐ [Ministro prevê início das obras neste mês](#)
- ☐ [Infográfico detalha o projeto do governo](#)
- ☐ [Governo quer discutir impacto de siderúrgicas na bacia](#)

PRINCIPAIS ASSUNTOS

Agricultura Câmara
 cidadania cidades ciência e
 tecnologia comércio exterior
 Congresso Nacional
 corrupção CPIs cultura
 desenvolvimento direitos
 humanos economia
 educação energia governo
 justiça meio ambiente
 movimentos sociais Polícia
 Federal política política
 externa Presidência da
 República Radiobrás Eleições
 2006 saúde Segurança
 senado trabalho transportes
 violência

Todos os assuntos

AS NOTÍCIAS MAIS:

Lidas | Enviadas |
 Comentadas

- [CNBB lança Campanha da Fraternidade de 2007](#)
- [Amazônia é tema da Campanha da Fraternidade deste ano](#)
- [Leia na íntegra o Programa de Aceleração de Crescimento](#)
- [PMDB terá cinco ministérios e está "satisfeito", diz Temer](#)
- [Educação poderá ter indicador de qualidade para que municípios problemáticos recebam recursos adicionais](#)

Todas

A manutenção da inflação nos níveis atuais e a consolidação do cenário de estabilidade na economia contribuem para a "continuidade do processo de redução progressiva da percepção de risco", e isso abre espaço para juros reais menores no futuro. É o que destaca a ata do Comitê de Política Monetária (Copom)

[Ata mostra menor expectativa de reajuste de energia](#)

[Mantega: equipe não trabalha com previsão de aumento da inflação](#)

[PAC cria empregos e promove inclusão, diz Furlan](#)

[Produtos no atacado puxaram alta do IGP-10](#)



INFOGRÁFICO

A mudança na TR

A caderneta de Poupança, o FGTS e o financiamento da casa própria poderão ser afetados pela mudança no cálculo da TR. Entenda quem será afetado e como...



GALERIA DE FOTOS

Protestos contra Bush

A chegada do presidente dos EUA, George W. Bush, gerou protestos na Avenida Paulista, em São Paulo. O ato terminou com repressão da Polícia Militar...



INFOGRÁFICO

A transposição do Rio São Francisco

O que prevê o projeto de integração do rio a outras bacias, os questionamentos da sociedade civil e qual o impacto previsto pelo governo...

ÚLTIMAS IMAGENS - DOWNLOAD LIVRE



Brasília - O 3º vice presidente da Comissão Mista de Orçamento,...



Brasília - O 2º vice presidente da Comissão Mista de Orçamento,...



Brasília - O presidente da Comissão Mista de Orçamento, senador José...



Brasília - O presidente da Comissão Mista de Orçamento, senador José...

[Todas as imagens](#)

VÍDEOS

No Brasil, 80 mil crianças vivem em abrigos e dessas, 70 mil foram deixadas pelos próprios pais. Mudar o destino dessas crianças é o objetivo da Campanha de Adoção, lançada pela Associação dos Magistrados Brasileiros

[Mais vídeos](#)

ÁUDIOS

[Código de Defesa do Consumidor brasileiro é o mais avançado do mundo, diz pesquisador](#)

[Mais áudios](#)

[Código de Defesa do Consumidor brasileiro é o mais avançado do mundo, diz pesquisador](#)

[Há quem fique mais de quatro anos em prisão provisória por furto, diz Fabiana Costa, promotora de Justiça](#)

[Coordenador da integração afirma que toda a água retirada do Rio São Francisco irá para abastecimento humano](#)

[Alexandre Gonçalves, agrônomo, fala sobre acampamento em defesa do rio São Francisco](#)

AGÊNCIA BRASIL: [Quem Somos](#) [Nossa Equipe](#) [Fale com a Redação](#) [RSS](#)

RADIOBRÁS: [A empresa](#) [O Jornalismo](#) [Fale Conosco](#) [Trabalhe Aqui](#) [Contas](#) [Veículos](#)



PARCEIROS:



ALGUNS DIREITOS RESERVADOS

O conteúdo deste site é publicado sob uma Licença Creative Commons Atribuição 2.5 Brasil.

**FLACSO-CHILE
UDEC**

**EL PERIODISMO A
SERVICIO DEL
CIUDADANO:
EL EJEMPLO
DE RADIOBRÁS**

LUCAS TAVARES

2007