



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

Representação  
no Brasil

SÉRIE

**Debates CI**

Nº9 – Fevereiro de 2011

ISSN 2176-3224

# A IMPORTÂNCIA DA AUTORREGULAÇÃO DA MÍDIA PARA A DEFESA DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO

Andrew Puddephatt

## Comunicação e Informação



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

Representação  
no Brasil

SÉRIE

**Debates CI**

Nº9 – Fevereiro de 2011

ISSN 2176-3224

# A IMPORTÂNCIA DA AUTORREGULAÇÃO DA MÍDIA PARA A DEFESA DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO

Andrew Puddephatt

## Comunicação e Informação

©UNESCO 2011

*Tradução:* Christiano Robalinho Lima

*Revisão Técnica:* David Moisés Felismino da Silva

*Revisão:* Maria do Socorro Dias Novaes de Senne

*Diagramação:* Paulo Selveira

*Capa e projeto gráfico:* Edson Fogaça

O número nove da Série Debates CI foi elaborado em cooperação com a Fundação Ford no âmbito do projeto Marco regulatório das comunicações no Brasil: análise do sistema à luz da experiência internacional.

Os autores são responsáveis pela escolha e apresentação dos fatos contidos neste livro, bem como pelas opiniões nele expressas, que não são necessariamente as da UNESCO, nem comprometem a Organização. As indicações de nomes e a apresentação do material ao longo deste livro não implicam a manifestação de qualquer opinião por parte da UNESCO a respeito da condição jurídica de qualquer país, território, cidade, região ou de suas autoridades, tampouco da delimitação de suas fronteiras ou limites.

BR/2011/PI/H/4



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

Representação no Brasil

SAUS, Quadra 5, Bloco H, Lote 6,  
Ed. CNPq/IBICT/UNESCO, 9º andar  
70070-912, Brasília, DF, Brasil  
Tel.: (55 61) 2106-3500  
Fax: (55 61) 2106-3697  
E-mail: [grupoeditorial@unesco.org.br](mailto:grupoeditorial@unesco.org.br)  
Site: [www.unesco.org.br/brasil](http://www.unesco.org.br/brasil)



**FORDFOUNDATION**

Escritório do Brasil

Praia do Flamengo, 154 - 8º andar  
22210-030 - Rio de Janeiro, RJ  
[ford-rio@fordfound.org](mailto:ford-rio@fordfound.org)  
[www.fordfound.org](http://www.fordfound.org)

# SUMÁRIO

Apresentação .....	7
Introdução – a importância da liberdade de expressão.....	9
Como a liberdade de expressão é apoiada – o marco da UNESCO .....	9
Independência da mídia – qual o papel do Estado? .....	10
A mídia como plataforma e ator social.....	11
O que é a autorregulação e quais suas vantagens? .....	12
Códigos de conduta de jornalistas .....	13
Independência editorial.....	14
Diretrizes profissionais.....	14
Implementação de padrões.....	15
A Iniciativa Global Reporting.....	15
O papel da internet como plataforma digital e as implicações para a autorregulação .....	16
Conclusão .....	17
Sobre o autor .....	18
Apêndice .....	19

# APRESENTAÇÃO

O direito de se expressar livremente é um fator importante de desenvolvimento do indivíduo, como ser humano e como “animal político”, e de aperfeiçoamento e radicalização das democracias.

A invenção da imprensa constituiu um divisor de águas para os debates sobre a liberdade de expressão. Não bastava mais garantir o direito de cada indivíduo de procurar, difundir ou receber informações, livremente, na interação com os demais indivíduos. Era preciso ir além, garantindo esse direito na relação com um intermediário que potencializava radicalmente o alcance das opiniões, informações e ideias: os meios de comunicação de massa.

Nesse contexto, muitos dos marcos fundadores do debate contemporâneo sobre direitos humanos (as Revoluções Gloriosa, Americana e Francesa; os escritos de John Milton, Alexis de Tocqueville e John Stuart Mill, dentre outros) dedicaram relevante atenção ao tema da liberdade de expressão e de sua relação com os meios de comunicação de massa.

A ideia de uma mídia livre, independente, plural e diversificada passa a se fixar como o ideal a ser alcançado para que o direito à liberdade de buscar, difundir e receber informações possa ser realizado em sua plenitude. Encontrar o formato adequado da participação do Estado Nacional na equação que busca fomentar sistemas midiáticos com essas características, rapidamente, configura-se em uma das peças mais relevantes desse quebra-cabeças.

Tal desafio se torna especialmente complexo quando, já no século XX, a radiodifusão assume papel de protagonista nesse sistema. A possibilidade hipotética de que cada interesse legítimo dos variados grupos sociais poderia se fazer ouvir pelo seu próprio

jornal não se verifica para os casos da televisão e do rádio. O espectro eletromagnético é um recurso público finito e precisa ser regulado, pelo menos no que se refere à distribuição das frequências.

A regulação da mídia caminha, portanto, *pari passu* com a garantia, promoção e proteção da liberdade de expressão. Na verdade, regular a mídia deve sempre ter como objetivo último proteger e aprofundar aquele direito fundamental.

Não por outra razão, a matéria é tratada, a partir de diferentes perspectivas, pelos mais importantes instrumentos internacionais de direitos humanos: Carta das Nações Unidas, Declaração Universal dos Direitos Humanos, Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, Convenções sobre os Direitos da Criança, sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. O mesmo vale para instrumentos regionais de direitos humanos e para os ordenamentos jurídicos das mais consolidadas e longevas democracias do planeta.

Na divisão de trabalho interna ao Sistema das Nações Unidas, cabe à UNESCO agir, através da cooperação internacional, para que a liberdade de expressão seja eficazmente garantida também por meio de um sistema midiático livre, plural, independente e diverso. Para cumprir esse mandato, a Organização tem lançado mão de diferentes estratégias. Uma das mais recentes e abrangentes é a disponibilização de um conjunto de indicadores para avaliar o desenvolvimento dos sistemas midiáticos das diversas nações (cf. *Indicadores de Desenvolvimento da Mídia: marco para a avaliação do desenvolvimento dos meios de comunicação*).

A UNESCO no Brasil, em parceria com a Fundação Ford, entendeu que, à luz dos elementos propostos pelos *Indicadores de Desenvolvimento da Mídia*, poderia ofertar uma contribuição técnica de alto nível ao debate que a sociedade brasileira, com maior ou menor intensidade, vem travando sobre o seu sistema midiático, principalmente desde a Assembleia Constituinte de 1988. Ao longo dos últimos anos, parecem ter sido momentos centrais as discussões sobre: a formatação final do Capítulo da Comunicação Social da Constituição Brasileira, a regulamentação dos artigos do Estatuto da Criança e do Adolescente que tratam da relação entre crianças e mídia, a instalação do Conselho de Comunicação Social, a abertura ao capital estrangeiro no setor, a revogação da Lei de Imprensa, a definição do modelo de televisão digital e serviços pagos audiovisuais e a elaboração de um novo marco regulatório para as comunicações.

Nesse sentido, oferecemos aos atores-chave envolvidos na construção desses diferentes aspectos da política regulatória para o setor de mídia um conjunto de textos que, ousamos avaliar, podem ser úteis para o processo de tomada de decisão que deverá ter lugar nos próximos anos.

A nosso convite, os consultores internacionais da UNESCO Toby Mendel e Eve Salomon, os quais, juntos, já trabalharam em mais de 60 países com questões semelhantes, assinam dois textos:

*O Ambiente Regulatório para a Radiodifusão: uma Pesquisa de Melhores Práticas para os Atores-Chave Brasileiros*. Material que apresenta como a regulação de mídia é tratada no cenário internacional e em 10 democracias (África do Sul, Alemanha,

Canadá, Chile, França, Estados Unidos, Jamaica, Malásia, Reino Unido e Tailândia) comparativamente ao *status quo* brasileiro. Os autores abordam o tema, tecendo recomendações para o Brasil, a partir dos seguintes eixos centrais: Autoridades Reguladoras Independentes, Concessões, Regulação e Autorregulação de Conteúdo, Emissoras Públicas, Emissoras Comunitárias, Regulação de Propriedade.

*Liberdade de Expressão e Regulação da Radiodifusão*. Texto que busca sublinhar que a lógica central da política regulatória deve ser exatamente fortalecer a liberdade de expressão.

Adicionalmente, o também consultor internacional da UNESCO Andrew Puddephatt, teceu uma discussão sobre *A importância da autorregulação da mídia para a defesa da liberdade de expressão*. Este é o texto que o caro leitor ou leitora tem em mãos.

Por fim, gostaríamos de salientar que uma discussão mais específica sobre a regulação da internet não foi objeto desses estudos. Esse é um debate em curso no âmbito das Nações Unidas, logo os padrões internacionais de regulação não estão claramente definidos. Contudo, entendemos que os princípios gerais de liberdade expressão, de uma regulação independente e transparente e de amplo respeito aos direitos humanos também devem se aplicar ao debate acerca da internet.

Esperamos que essa série de textos seja uma ferramenta que, de fato, colabore com o debate que está posto na esfera pública brasileira sobre o tema.

Boa leitura!

# A importância da autorregulação da mídia para a defesa da liberdade de expressão

*Andrew Puddephatt*

## Introdução – a importância da liberdade de expressão

Há muito a liberdade de expressão tem sido vista como um direito fundamental, importante por si só, mas que também contribui na defesa de outros direitos e liberdades. Existem três razões pelas quais a liberdade de expressão é tão essencial. Primeiramente, é uma necessidade humana sermos nós mesmos e termos a nossa própria identidade. Podermos nos expressar em palavras, música, dança ou qualquer outra forma de manifestação, é indispensável para a realização da nossa humanidade. Em segundo lugar, ela é um alicerce para outros direitos e liberdades, pois sem liberdade de expressão não é possível organizar, informar, alertar ou mobilizar as pessoas em defesa dos direitos humanos. Em terceiro lugar, como argumentado por Amartya Sen de forma tão convincente, a liberdade de expressão é uma pré-condição para o desenvolvimento social e econômico, já que a comunicação livre, aberta e transparente é necessária para assegurar que o desenvolvimento beneficie a todos.<sup>1</sup>

A importância do direito à liberdade de expressão está refletida na sua ampla proteção pelas convenções e legislações internacionais, tanto no âmbito global como no regional. Essa proteção está nos mais significativos tratados de direitos humanos, incluindo o Artigo 19 da Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH) e o Artigo 19 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (ICCPR), assim como nos tratados regionais: Artigo 13 da Convenção Ameri-

cana de Direitos Humanos, Artigo 9 da Carta Africana (elaborada a partir de uma declaração específica acordada em outubro de 2002) e Artigo 11 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH). A importância da liberdade de expressão não é contestada.

Entretanto, para ser exercido de forma plena, esse direito requer uma dimensão pública – um meio de comunicação – que facilite a troca de opiniões, ideias e informações. É por esta razão que ativistas da liberdade de expressão concentraram sua atenção na estrutura e na regulação do ambiente de mídia, pois aí se define a possibilidade de acesso às principais plataformas para a expressão pública, desde livros e jornais até a radiodifusão.

## Como a liberdade de expressão é apoiada – o marco da UNESCO

Sem um meio de comunicação, nossa expressão fica confinada ao grupo de pessoas com quem conversamos pessoalmente. Com um megafone, a voz se projeta mais longe; com um transmissor de rádio, vai mais longe ainda. Estas plataformas mudaram ao longo dos séculos, desde as paredes das cavernas até o papel impresso, passando pelo rádio até a televisão analógica, e se consolidaram como elementos indispensáveis para a troca de informações e opiniões e para o debate das ideias. Isso significa que, hoje, a mídia precisa ter a liberdade de fornecer os meios para a realização da nossa liberdade de expressão, na sua forma mais plena possível. Portanto, é inevitável

1. *Desenvolvimento como Liberdade*, Amartya Sen, OUP 1999.

que ativistas que lutam pela defesa desse direito tenham sempre uma grande preocupação quanto à estrutura e ao funcionamento da mídia e a sua capacidade de permanecer livre de repressão ou controle governamentais.

Uma atenção especial vem sendo dada à definição de normas e padrões que garantam a liberdade de expressão no mundo da mídia tradicional. Há um consenso de que, para ser capaz de apoiar a liberdade de expressão, um ambiente de mídia deve necessariamente ter algumas características: ser um ambiente diverso, parte pública, parte privada e parte comunitária; ter pluralidade de veículos de comunicação; ter um sistema que se autorregula de forma abrangente (exceto no caso da radiodifusão que opera num espectro limitado de transmissão e se submete a um órgão regulador externo, que lhe destina cada frequência disponível); contar com profissionais de mídia treinados suficientemente para entender e implementar as demandas de sua profissão; oferecer acesso adequado aos meios de comunicação para as pessoas como um todo. Essa caracterização foi elaborada de forma detalhada nos “Indicadores de Desenvolvimento da Mídia da UNESCO”<sup>2</sup>, adotados pela organização em 2008. Esse marco estabelece cinco categorias principais de indicadores que podem ser utilizados para analisar o estágio de desenvolvimento da mídia em um dado país. Cada categoria está dividida em um número de questões que, por sua vez, contêm uma série de indicadores abrangentes.

### Independência da mídia – qual o papel do Estado?

No passado, muitos argumentavam que a interferência do Estado sobre os meios de comunicação deveria ser mínima. Essa seria uma condição necessária para um ambiente de mídia livre e capaz de apoiar a democracia. Esse argumento ganhou força particularmente nos Estados Unidos, onde a Primeira Emenda da Constituição Federal declara que “o Congresso não deverá fazer nenhuma lei (...) que reduza a liberdade de expressão ou da imprensa...”<sup>3</sup> Outros, incluindo a UNESCO, argumentam que a construção

de um ambiente de mídia moderno, capaz de apoiar a democracia e a boa governança, talvez precise de um envolvimento mais proativo por parte do Estado – fornecendo infraestrutura, financiando uma estação pública de radiodifusão e assegurando o tipo adequado de ambiente regulatório. Norris e Zinnbauer<sup>4</sup> defendem que o jornalismo independente, como instrumento capaz de denunciar abusos de poder, é um meio necessário, mas não suficiente para fortalecer a boa governança e promover o desenvolvimento humano. Eles sugerem que esses objetivos só são alcançados efetivamente em sociedades que apresentam duas condições mais amplas: os canais de comunicação de massa são livres e independentes de interesses estabelecidos, e há amplo acesso a essas mídias. Ambas as condições podem requerer alguma ação por parte do Estado.

A abordagem da UNESCO considera, logo de início, que qualquer tentativa de medir o grau de desenvolvimento de um ambiente de mídia precisa levar em conta tanto a independência quanto o acesso, assim como a ausência de restrições impostas aos meios de comunicação de massa. O que importa é saber em que medida todos os setores da sociedade, em especial aqueles marginalizados ou em maior desvantagem, têm acesso à mídia para receber informações e para fazer com que suas vozes sejam ouvidas. O acesso limitado aos meios de comunicação – ou a falta de um envolvimento com eles – é produto da pobreza e da educação de má qualidade. Pode também ser causado ou agravado por desigualdades e divisões sociais baseadas em idiomas, gêneros, faixas etárias, etnias ou contextos urbanos e rurais. Seja qual for a causa, a limitação do acesso contribui para que o ambiente de mídia seja potencialmente prejudicial ao desenvolvimento democrático.

Ao mesmo tempo, a simples ausência da interferência do Estado não garante a riqueza do ambiente de mídia. Ao contrário: para promover diversidade e pluralismo, a intervenção do Estado é necessária. É preciso dar condições para a constituição de emisoras de radiodifusão pública e comercial, para a imprensa escrita e para as iniciativas de radiodifusão e imprensa comunitárias; também é necessário pro-

2. [http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL\\_ID=26032&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=26032&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

3. <http://www.law.cornell.edu/constitution/constitution.billofrights.html>

4. Norris, Pippa e Dieter Zinnbauer (2002), *Giving Voice to the Voiceless: Good Governance, Human Development & Mass Communications*, PNUD Escritório de Desenvolvimento Humano (disponível no endereço: [http://hdr.undp.org/docs/publications/background\\_papers/2002/Norris-Zinnbauer\\_2002.pdf](http://hdr.undp.org/docs/publications/background_papers/2002/Norris-Zinnbauer_2002.pdf))



mover a capacitação de recursos humanos, especialmente jornalistas e gestores, por meio de formação acadêmica e profissionalizante, assim como programas de aperfeiçoamento, além de incentivar o desenvolvimento de associações de profissionais dos setores de mídia.

A capacidade da infraestrutura é outra questão crucial: a promoção da diversidade no ambiente de mídia requer dinheiro para, por exemplo, garantir a qualidade do sinal da transmissão, o fornecimento de eletricidade e o acesso a telefone e internet, e em tudo isso os meios de comunicação podem precisar de apoio do Estado. Por conta de carências de infraestrutura, em muitas partes do mundo há pouco ou nenhum acesso a meios de comunicação e, em ambientes assim, as liberdades formais não querem dizer muita coisa.

Talvez o Estado tenha também de aplicar leis de proteção da concorrência, para evitar a formação de monopólios. No passado, muitos países tentaram proibir que uma única empresa tivesse posição dominante no mercado ou fosse proprietária de diversos meios de comunicação (jornais, canais de televisão e emissoras de rádio). Isso pode, de fato, ser necessário para assegurar a diversidade no ambiente de mídia e a liberdade de expressão.

No caso da radiodifusão, já é aceita como necessária a presença do Estado nos mecanismos de alocação das frequências de transmissão disponíveis no espectro – analógico, na maioria dos casos – reservado ao país.

“ A principal justificativa apresentada por governos é que a radiodifusão utiliza espectros, e o espectro é um recurso público alocado a nações segundo acordos internacionais complexos. Portanto, é um recurso escasso: o espectro para uso por radiodifusão em cada país é limitado. Como é um recurso escasso, é valioso... É então razoável que o Estado, como o dono do espectro, imponha obrigações a empresas de radiodifusão em relação ao uso deste recurso.”<sup>5</sup>

Há ainda situações, em muitos países, nas quais uma forma de mídia é muito poderosa e influente

sobre as instituições democráticas, então se admite que o Estado assuma a função de obrigar que essa mídia dominante demonstre equilíbrio nas informações que fornece ao público. No caso de uma empresa pública dominante, esse papel é ainda mais importante, para evitar suspeitas de controle das informações por parte do governo ou facções políticas<sup>6</sup>.

O Estado desempenha um papel também no âmbito jurídico, regulando o conteúdo da mídia em algumas circunstâncias limitadas. A liberdade de expressão não é um direito absoluto e pode ser restringido para proteger os direitos de outros. Por exemplo, um discurso que incite à violência ou ao ódio contra um grupo racial específico pode ser proibido. Também pode ser restringido para proteger crianças contra a exploração sexual ou para proteger a reputação de pessoas contra acusações falsas. A prática aceita é que estas restrições são estritamente definidas e são impostas somente por tribunais, quando houver um claro interesse público a ser defendido.

### A mídia como plataforma e ator social

Descontadas as exceções citadas acima, o consenso é que o Estado não deve interferir na regulação da mídia. Os veículos de comunicação são essenciais para o exercício da liberdade de expressão, pois fornecem uma plataforma pública pela qual esse direito é efetivamente realizado<sup>7</sup>. A ideia da mídia como uma plataforma para o debate democrático se sustenta na variedade das suas funções que se sobrepõem. Veículos de comunicação são canais por meio dos quais cidadãos podem se comunicar entre si, funcionando como um facilitador do debate entre diversos atores sociais bem informados, o que incentiva a resolução não violenta de controvérsias. A mídia divulga histórias, ideias e dados e age como uma força que corrige a “assimetria natural da informação”<sup>8</sup> entre governantes e governados, como também entre agentes privados concorrentes. A mídia também

5. Salomon, Eve – UNESCO *Guidelines for Broadcast Regulation* 2a Edição. <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001832/183285e.pdf>

6. *ibid*

7. O que segue é uma síntese de vários relatórios sobre a mídia e o desenvolvimento democrático, incluindo: Article 19 (2004), *Freedom of Expression and the Media*, escrito para o British Council ([www.britishcouncil.org/governance-foe-booklet.doc](http://www.britishcouncil.org/governance-foe-booklet.doc)); Islam, Roumeen (2002), 'Into the Looking Glass: what the media tell and why' in *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development*, Washington, DC: The World Bank Institute ([http://www-wds.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64193027&piPK=64187937&theSitePK=523679&menuPK=64187510&searchMenuPK=64187283&siteName=WDS&entityID=000094946\\_02111404075733](http://www-wds.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64193027&piPK=64187937&theSitePK=523679&menuPK=64187510&searchMenuPK=64187283&siteName=WDS&entityID=000094946_02111404075733)); Global Forum for Media Development (2006); Norris Pippa e Dieter Zinnbauer (2002); UNESCO-Centre for Peace and Human Security, Sciences Po -Paris (2006), *Press Freedom and Poverty: an analysis of the correlations between the freedom of the press and various aspects of human security, poverty and governance*, UNESCO-CPHS Research Project, elaborado por Anne-Sophie Novel ([http://gem.sciences-po.fr/content/publications/pdf/novel\\_pressfreedom\\_poverty\\_\\_150606.pdf](http://gem.sciences-po.fr/content/publications/pdf/novel_pressfreedom_poverty__150606.pdf)).

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

pode funcionar como um fiscal, promovendo a transparência no governo e a vigilância pública daqueles que estão no poder, expondo casos de corrupção, improbidade administrativa e corporativa. Deste modo, ela pode ser uma ferramenta de aperfeiçoamento da eficiência econômica. A mídia pode ser ainda uma voz nacional, um meio pelo qual a sociedade possa aprender sobre si mesma, construindo assim um sentimento de comunidade e valores compartilhados. É um veículo para a expressão cultural e a coesão entre os estados de uma nação.

A mídia tem o potencial de realizar uma ou todas essas funções, ou nenhuma delas. Em alguns contextos, ela pode reforçar o poder de interesses dominantes e agravar desigualdades sociais pela exclusão de vozes críticas ou marginalizadas. Em países com maior tradição democrática, a mídia tem sido atacada por aqueles que acreditam que ela abala a democracia, ao tratar temas e pessoas da vida pública de forma fútil, personalista e persecutória<sup>9</sup>. No seu pior extremo, a mídia pode promover conflitos e a divisão social, especialmente em um ambiente não pluralístico<sup>10</sup>.

Acreditamos que os veículos de comunicação são instituições por meio das quais jornalistas podem transmitir informações e ideias para o seu ouvinte, telespectador ou leitor. Se as visões apresentadas representam a sociedade como um todo, então eles estão promovendo nosso direito humano individual, como leitores/consumidores, de liberdade de expressão. Mas isso é apenas parte do que fazem. O outro elemento são suas próprias perspectivas e interesses como jornalistas. Por meio da transmissão de eventos, a mídia cria um ambiente social em que representantes de vários segmentos da sociedade apresentam seus pontos de vista, incluindo-se aí a visão dos próprios jornalistas. Portanto, a mídia se torna um ator quando assume uma posição editorial, ou quando as emissoras de radiodifusão se concentram em determinadas questões ou adotam uma perspectiva específica. A ideia de que jornalistas apenas relatam os eventos e que simplesmente promovem nosso direito à liberdade de expressão é só uma parte da realidade.

A mídia forma um espaço onde a sociedade pode articular suas questões e debater ideias em conflito,

mas ela própria é inevitavelmente uma parte desse conflito. Em termos sociológicos, é ao mesmo tempo "estrutura" e "agência". Formuladores de políticas públicas tendem a se concentrar no papel da mídia como constituinte da esfera pública da sociedade, buscando fomentá-la, de forma a permitir a expressão do maior número possível de opiniões. Por esfera pública entende-se a gama de plataformas e veículos de comunicação que permitem a uma sociedade visualizar suas próprias representações. Para que funcione de forma adequada, ela precisa ter livre fluxo de informações e permitir que as opiniões do cidadão comum sejam ouvidas. Nas palavras de Jurgen Habermas, a esfera pública "é uma arena discursiva que abriga o debate, a deliberação, o acordo e a ação do cidadão".<sup>11</sup> No entanto, também é importante entender o papel da mídia como ator social, como um partidário que participa dos debates que ele mesmo promove ou reporta. Essa participação pode se dar por meio da ação ou da omissão. Se o Estado não tem a função de cobrar da mídia uma postura responsável nesses debates e nos eventos que cobre – para que essa "estrutura" não abuse de seu poder explorando seu papel de "agência" –, como a mídia pode desenvolver sua própria *accountability*? A resposta tem sido a autorregulação. Isso é especialmente importante em países onde os veículos de comunicação estão vinculados a grandes interesses, especialmente de partidos políticos.

### O que é a autorregulação e quais suas vantagens?

Autorregulação é uma combinação de padrões e códigos de práticas adequadas, que são necessários para apoiar a liberdade de expressão e balizam o monitoramento, a análise criteriosa e a responsabilização dos veículos de comunicação. Os benefícios da autorregulação são bem conhecidos: ela preserva a independência da mídia e a protege contra a interferência política de governos. Pode ser mais eficiente do que um sistema de regulação governamental, já que a mídia entende seu ambiente melhor do que o governo – mesmo que as empresas do setor utilizem este conhecimento muito mais para atender a seus

9. Lloyd, John (2004) "What the Media is doing to our politics" Constable

10. Thompson, Mark (1999) "Forging War: The Media in Serbia, Croatia, Bosnia, and Herzegovina" London: University of Luton press

11. Villa, Dana R. "Postmodernism and the Public Sphere." *American Political Science Review*, Vol. 86, No. 3 (Setembro 1992).

próprios interesses comerciais do que ao interesse público. Quando o ambiente se torna global (com a internet e outras plataformas digitais) e as questões de jurisdição ficam mais complexas, a autorregulação também se mostra mais apropriada em vários sentidos. O governo gasta menos, porque é a própria indústria que assume os custos de adaptação, seguindo regras muito mais flexíveis do que as estabelecidas na regulação estatal. A pressão exercida pelas empresas sobre seus pares é outro fator positivo, pois pode funcionar como incentivo às boas práticas, com respeito aos padrões e regras – embora haja evidências de que a regulação externa, ou a ameaça de aplicá-la, seja mais efetiva para assegurar a conformidade com padrões e regras. A autorregulação pode ainda incentivar a melhora dos padrões profissionais, pois sua implementação requer que as organizações sugiram ou até mesmo desenvolvam elementos para seus códigos de conduta.

### Códigos de conduta de jornalistas

Por muitos anos, a autorregulação foi definida como a responsabilidade profissional dos próprios jornalistas. Assim, houve várias iniciativas no sentido de elaborar códigos de conduta por meio das associações desses profissionais. Embora os códigos existentes apresentem algumas diferenças, a maioria compartilha os princípios de veracidade, exatidão, objetividade, imparcialidade e justiça. A primeira tentativa de codificação foi a que resultou no Código de Ética dos Jornalistas, aprovado pelo 1º Congresso Pan-americano de Jornalistas, realizado em 1926, em Washington. O código foi adotado pela Sociedade Interamericana de Imprensa no congresso realizado em outubro de 1950, em Nova Iorque.

A primeira Federação Internacional de Jornalistas, estabelecida em 1926, mas descontinuada após a Segunda Guerra Mundial, tomou várias medidas que visavam à autorregulação pelos profissionais, incluindo a criação de um Tribunal Internacional em Haia, em 1931, e a adoção de um código de honra profissional, em 1939. Refundada em 1952, a Federação desenvolveu um código de ética profissional para jornalistas

e adotou a Declaração dos Deveres dos Jornalistas, em 1954, no seu segundo congresso<sup>12</sup>. Em novembro de 1971, seis sindicatos de jornalistas da Comunidade Europeia adotaram uma Declaração dos Deveres e Direitos dos Jornalistas<sup>13</sup>. Depois, uma série de instituições nacionais de mídia desenvolveu seus próprios códigos de conduta, como, por exemplo, o Conselho de Imprensa Suíço<sup>14</sup>.

Esses códigos tendem a focar certos princípios bem aceitos: o respeito pela verdade e pelo direito do público à verdade; o direito a críticas e comentários justos; reportagem objetiva e baseada em fatos; uso de métodos justos para obter informações; disposição de corrigir erros; respeito à confidencialidade das fontes. Estes princípios espelham os próprios fundamentos do jornalismo, elencados por Bill Kovach e Tom Rosentiel<sup>15</sup> desta forma:

1. A primeira obrigação do jornalismo é para com a verdade.
2. Sua lealdade é, primeiramente, para com os cidadãos.
3. Sua essência é a disciplina na apuração.
4. Aqueles que o exercem devem ser independentes em relação às pessoas que são objeto de sua cobertura.
5. Deve servir como um fiscalizador independente do poder.
6. Deve servir de fórum para a crítica e o entendimento.
7. Deve se esforçar para que as notícias sejam significativas, interessantes e relevantes.
8. Deve garantir noticiário abrangente, pluralista e equilibrado.
9. Aqueles que o exercem devem ser livres para seguir a sua própria consciência.

A limitação desses códigos de conduta está na dificuldade de se fazerem respeitar, pois são códigos profissionais adotados voluntariamente por jornalistas que não sofrem nenhuma sanção se violarem alguma regra. Uma associação pode expulsar um jornalista que conscientemente tenha infringido seu código, mas isso não proibiria necessariamente esse ex-asso-

12. Ver Apêndice para o texto deste código

13. <http://www.rjonline.org/mas/code-of-ethics/journalists-union-declaration>

14. [http://ethicnet.uta.fi/switzerland/declaration\\_of\\_the\\_duties\\_and\\_rights\\_of\\_a\\_journalist](http://ethicnet.uta.fi/switzerland/declaration_of_the_duties_and_rights_of_a_journalist)

15. Kovach, Bill; Rosentiel, Tom (2007). *The Elements of Journalism: What Newspeople Should Know and the Public Should Expect*. Disponível em: <<http://www.journalism.org/node/71>>..

ciado de continuar exercendo a profissão. Além disso, a maioria dos jornalistas não tem muito poder nas empresas em que trabalham. Decisões sobre qual matéria produzir, com qual prioridade, e quanto do orçamento é alocado para cada matéria, por exemplo, são normalmente tomadas por editores e gestores do mais alto escalão. Proprietários de mídia podem usar seu poder para influenciar o modo como as notícias são produzidas e publicadas, assim como podem estabelecer as prioridades editoriais da organização. Em tais circunstâncias, um código de ética dos jornalistas terá relativamente pouco poder.

### Independência editorial

Portanto, além dos códigos de ética profissional, é importante ter garantias de independência editorial do veículo, para que os jornalistas possam atuar livres do controle direto de interesses dos proprietários. Independência editorial é a condição em que o jornalista tem o direito de decidir o que cobrir, como cobrir e onde a matéria será inserida no jornal, revista ou programa de TV ou rádio, por exemplo, independentemente das opiniões dos proprietários. Na maioria dos países, esse conceito não é claramente definido, e apenas alguns poucos documentos tentam formalizá-lo. Uma dessas exceções é o acordo firmado entre a Associação Nacional de Jornais Noruegueses (hoje, Associação de Empresas de Mídia) e a Associação de Editores Noruegueses. Eles adotaram, em 1953, uma declaração sobre os direitos e deveres dos editores, conhecida na Noruega como *Redaktørplakaten* ou o Código dos Editores<sup>16</sup>. Este código diz:

“O editor deve fazer todo o possível para promover a liberdade de opinião e lutar pelo que acredite ser importante para a sociedade.”

“Por meio de seu jornal, o editor deve promover uma troca livre e imparcial de informações e opiniões.”

A declaração também considera que o editor é legalmente responsável pelo conteúdo que publica. O documento norueguês constitui um acordo facultativo, e recentemente foi feita uma tentativa para lhe conferir peso legal.

Outro código sem força de lei, o da Federação Internacional dos Jornalistas (FIJ), especifica que a

independência editorial inclui o direito do conselho editorial de ser consultado sobre decisões e políticas de pessoal, o direito de um jornalista recusar um projeto que viole sua ética profissional, o direito dos jornalistas de definir a política editorial e o conteúdo de um veículo.

### Diretrizes profissionais

Um terceiro elemento da autorregulação com viés profissional são as diretrizes adotadas pelas organizações de comunicação em suas políticas editoriais. O melhor exemplo disso talvez sejam as várias diretrizes que a britânica BBC adotou e que, em princípio, orientam sua produção. O marco abrangente das diretrizes da BBC é uma declaração de valores:<sup>17</sup>

“Precisamos equilibrar nossa presumida liberdade de expressão com nossas responsabilidades, por exemplo, para respeitarmos a privacidade, sermos justos, evitar ofensas não justificadas e oferecer ao nosso público proteção adequada contra qualquer dano.”

Existe aqui um equilíbrio consciente entre a liberdade e a responsabilidade, um reconhecimento de que a liberdade da mídia de operar sem o controle do governo vem junto com algumas responsabilidades no exercício desta liberdade. Há diretrizes que detalham temas como exatidão, imparcialidade, respeito à privacidade, proteção contra danos, a responsabilidade da mídia durante eleições e a postura diante de conflitos de interesses; também são tratadas questões sensíveis como a cobertura de conflitos, jovens, religião, crime e sexualidade.

No setor privado britânico, o código editorial do *The Guardian* diz que seu propósito é “proteger e fortalecer o vínculo de confiança entre o *The Guardian* e seus leitores”. O código é facultativo e não faz parte dos termos e condições firmados pelos jornalistas. Tem o objetivo de definir a cultura de jornalismo do veículo. O código cobre a prática profissional e questões como conflitos de interesses. O mesmo *The Guardian* tem, no entanto, o Código de Práticas da Comissão de Queixas contra a Imprensa, e a adesão formal a ele é obrigatória, já no momento da contratação do jornalista (ver na próxima seção).

16. <http://www.informaworld.com/smpp/content~db=all~content=a788048456~frm=titlelink>

17. <http://www.bbc.co.uk/guidelines/editorialguidelines/page/guidelines-editorial-values-introduction/>

Outro exemplo de diretrizes facultativas são as elaboradas pela ONG Artigo 19 que produziu um conjunto de orientações para o setor de radiodifusão em períodos de eleições, visando em especial a democracias em fase de transição<sup>18</sup>.

### Implementação de padrões

Existem três aspectos interligados que se reforçam e formam uma abordagem abrangente da autorregulação profissional:

- Códigos de ética dos jornalistas.
- Padrões que asseguram independência editorial.
- Diretrizes elaboradas por organizações de comunicação sobre a cobertura de eventos.

Isso levanta questões sobre processo: como esses códigos adotados são respeitados? Eles se sustentam somente na sua força moral ou podem ser fortalecidos de alguma outra maneira?

Em muitos setores da economia, a autorregulação é confiada a um órgão de profissionais do ramo. Nas empresas de comunicação, a abordagem clássica é a criação de uma ouvidoria ou a designação de um *ombudsman* para receber e investigar queixas de leitores, ouvintes ou telespectadores quanto à exatidão, ao equilíbrio e ao bom gosto da cobertura jornalística e da programação em geral, assim como sobre a integridade dos profissionais do veículo. Quem atua nessas funções pode recomendar medidas de correção, esclarecimento e remediação de erros. Uma das primeiras ouvidorias foi a do jornal *Asahi Shimbun*, de Tóquio, que, em 1922, criou um comitê para receber e investigar queixas de leitores. O primeiro *ombudsman* de jornal nos Estados Unidos foi nomeado em junho de 1967 pelo *Courier-Journal* e o *Louisville Times*. Hoje, encontramos *ombudsmen* de jornais em toda a América do Norte, América do Sul, Europa, partes do Oriente Médio e Ásia. O *ombudsman* do jornal *The Guardian* publica regularmente uma lista de correções e esclarecimentos em resposta às queixas dos leitores sobre a cobertura e tem o poder de baixar determinações sobre questões mais sérias que podem, inclusive, alterar a política editorial do jornal<sup>19</sup>.

Mecanismos de resolução de queixas também podem ser criados no âmbito empresarial, o que complementa o trabalho das ouvidorias internas e dos *ombudsmen*. Muitos países têm conselhos que representam o setor de mídia, estabelecidos para defender seus interesses e também para promover a melhoria da qualidade de seus serviços. No Reino Unido, após vários episódios de notório desrespeito aos padrões jornalísticos estabelecidos, o governo ameaçou regular a conduta de jornais e revistas. Para evitar essa intervenção, as próprias empresas criaram uma Comissão de Queixas contra a Imprensa e um Código de Práticas<sup>20</sup>, abrindo ao público a possibilidade de denunciar veículos signatários do código que violem as regras nele estipuladas. Essas regras abordam as questões de sempre: exatidão das informações publicadas, respeito à privacidade, isenção e tratamento justo, cuidados especiais nas notícias sobre jovens, sexualidade, crime etc. A Comissão de Queixas não tem poder legal. Todos os jornais e revistas fazem contribuições facultativas para custear seu funcionamento e concordam em seguir suas decisões. Nos últimos anos, nove de cada dez queixas têm sido resolvidas de forma considerada satisfatória pelos reclamantes. Mesmo assim, a *MediaWise Trust* começou uma campanha pelas “vítimas de abusos da mídia”, alegando que as vozes de jornalistas autônomos e do público em geral não estão devidamente representadas na comissão, e que as decisões tendem sempre a favorecer os poderosos em detrimento dos pobres<sup>21</sup>.

### A Iniciativa Global Reporting

Recentemente, uma abordagem mais abrangente tem sido desenvolvida por meio da Iniciativa *Global Reporting* (GRI). A GRI tem sido a referência mais comum no mundo para a elaboração de relatórios empresariais de desempenhos econômico, ambiental e social. A GRI procura tornar a prestação de contas de “sustentabilidade” uma rotina nas atividades das empresas, com tanto valor quanto o relatório financeiro. De acordo com a GRI:<sup>22</sup>

“Relatórios de sustentabilidade com base no Marco da GRI podem ser utilizados para

18. <http://www.article19.org/pdfs/tools/electionbroadcastingtrans.pdf>

19. Veja <http://www.guardian.co.uk/news/2006/may/25/leadersandreply.mainsection?INTCMP=SRCH>, por exemplo.

20. <http://www.pcc.org.uk/cop/practice.html>

21. <http://www.mediawise.org.uk/>

22. <http://www.globalreporting.org/AboutGRI/WhatsGRI/>

demonstrar compromisso organizacional com o desenvolvimento sustentável, para comparar desempenho organizacional durante um período de tempo e para medir o desempenho organizacional em relação a leis, normas, padrões e iniciativas facultativas.”

A GRI acredita que a transparência funciona como um incentivo para melhorar os padrões nos campos da sustentabilidade ambiental e da responsabilidade social corporativas. Mais de 1.000 organizações utilizaram as diretrizes da GRI em seus relatórios de 2008<sup>23</sup>.

Atualmente a GRI está desenvolvendo diretrizes para relatórios de sustentabilidade para o setor de mídia, em parceria com a Fundação Novo Jornalismo Ibero-americano, a Fundação Avina e o Programa de Estudos de Jornalismo da Universidade Javeriana, da Colômbia. As diretrizes estão sendo elaboradas por representantes de diversas organizações, como a Corporação de Radiodifusão Australiana, a BBC, *Bertelsmann*, *Gestevision Telecinco* (Espanha), a ONG *Alliance*, o Fórum Global para o Desenvolvimento da Mídia, o Grupo Clarin (Argentina), a Federação Internacional de Jornalistas (FIJ), o jornal *The Guardian*, a Rede TNT de Radiodifusão da Federação da Rússia, a Transparência Internacional, *Vivendi* (França) e a *Warner Bros. Entertainment Inc.* (Estados Unidos)<sup>24</sup>.

Com base nos indicadores da UNESCO sobre o desenvolvimento da mídia, as diretrizes vão detalhar as responsabilidades das empresas do setor, permitindo medir seu apoio à liberdade de expressão, seu empenho em garantir acesso aos meios de comunicação, o grau de transparência em relação ao seu controle acionário etc. Com o lançamento para o público planejado para o final de 2011, essas diretrizes e indicadores podem fornecer um útil complemento ao sistema de autorregulação, acrescentando um recurso focado nas próprias empresas de mídia, distinto dos códigos utilizados no âmbito profissional dos jornalistas.

## O papel da internet como plataforma digital e as implicações para a autorregulação

O ambiente das comunicações foi profundamente alterado pela possibilidade de transformarmos som, imagem e texto em código digital, acessível por diversos dispositivos, desde o computador até telefones celulares. O surgimento da internet fez com que a capacidade de comunicação deixasse de ser algo essencialmente local (seja numa localidade ou país) para se tornar um fenômeno verdadeiramente global.

Em sua primeira encarnação, a internet e a web foram classificadas como um novo espaço global, sem fronteiras, capaz de evitar a censura tradicional. John Gilmore, um ativista libertário e criador da Fundação Fronteira Eletrônica (cujo nome já sugere sua perspectiva), foi citado na revista *Time* como tendo dito: “A internet interpreta a censura como danosa, e dá a volta sobre ela”<sup>25</sup>. Hoje, a internet se tornou um espaço mais disputado, segmentado e nacionalizado. Assim, tanto a perspectiva libertária quando as novas formas de dominação e controle estão redefinindo o desafio da liberdade de expressão.

Quais características deste espaço têm impacto no direito à liberdade de expressão? Como uma rede de redes, a internet é uma plataforma internacional sem uma administração abrangente. Nenhuma entidade rege a totalidade da internet: a governança é operada por instituições que atuam em jurisdições muito diferentes. Um programa pode ser feito na Ucrânia, carregado em um servidor norte-americano e baixado em Gana.

Os órgãos de jurisdição internacional, como a Corporação da Internet para a Atribuição de Nomes e Números (ICANN)<sup>26</sup>, a União Internacional de Telecomunicações (UIT) e o Consórcio *World Wide Web* (W3C)<sup>27</sup>, assim como os órgãos nacionais que administram os domínios locais, estão mais preocupados com a eficiência do sistema e sua funcionalidade do que com uma governança do ambiente, no sentido da regulação já existente para a imprensa e a radiodifusão. Conseqüentemente, há um vácuo jurisdicional sobre o conteúdo exposto na internet. Se há

23. [http://www.globalreporting.org/NR/ronlyres/E8B6ED9E-1A29-4154-A6DA-F14E6F71A2C9/3830/GRI\\_Year\\_In\\_Review\\_241209.pdf](http://www.globalreporting.org/NR/ronlyres/E8B6ED9E-1A29-4154-A6DA-F14E6F71A2C9/3830/GRI_Year_In_Review_241209.pdf)

24. <http://www.globalreporting.org/ReportingFramework/SectorSupplements/Media/#MSS3>

25. Citado pela primeira vez por Philip Elmer-DeWit, “First Nation in Cyberspace”, *Time Magazine*, 6 de dezembro de 1993.

26. <http://www.icann.org/> ICANN foi fundado em 1998.

27. <http://www.w3.org/> Fundado em 1994, W3C é administrado por um consórcio de instituições de pesquisa e universidades.

necessidade de interferência por parte do Estado, não está claro como tal poder deve ser utilizado de maneira adequada, já que não há como regular conteúdo internacionalmente e também não há consenso sobre quais normas deveriam ser utilizadas. Por essa razão, muita ênfase foi colocada na importância da autorregulação dos fornecedores de conteúdo on-line.

Mas essa abordagem oferece riscos. Não existem padrões de autorregulação que tenham sido desenvolvidos para a internet e que sejam amplamente aceitos. Assim, a autorregulação – principalmente por empresas – vai se realizando num vácuo onde se sobressaem os interesses econômicos e a pressão política dos governos. Por exemplo, os provedores de acesso à internet (ISPs), que originalmente esperavam ser meros canais para os serviços que oferecem, estão sendo solicitados a coletar dados sobre seus usuários (como a Diretiva da União Europeia sobre a Retenção de Dados 2006/24/ECO) e até a monitorar históricos de navegação. Essas medidas são tomadas por meio de acordos facultativos com governos, sem a devida análise quanto à sua legalidade<sup>28</sup>. A falta de uma clara diretriz legal e a compreensível cautela dos provedores, quanto a conteúdos polêmicos, levam a uma postura de zelo excessivo, o que resulta em situações como a remoção de determinado conteúdo por causa de uma simples reclamação<sup>29</sup>. Pode-se classificar isso como um regime de censura, em contraste com as estritas interpretações da lei e a cuidadosa aplicação de padrões no caso da mídia off-line. Tal quadro reforça importância de que o sistema de autorregulação seja sempre constituído com normas claras e transparentes.

## Conclusão

Em resumo, é importante reconhecer o caráter dual da mídia e suas implicações. Primeiramente, ela constitui um ambiente que permite a livre troca de ideias e opiniões, o que é fundamental em uma democracia e, portanto, merece proteção, precisa estar livre de interferências políticas por parte do governo ou grupos específicos. Em segundo lugar, ela é um ator social em defesa de seus direitos e interesses; suas decisões sobre quais fatos cobrir e de que forma cobri-los, assim como suas posições editoriais, tudo pode interferir nos acontecimentos, o que requer da mídia um comportamento socialmente responsável. É esse caráter duplo que torna tão essencial a construção de um sistema efetivo de autorregulação.

No entanto, a autorregulação não é uma questão simples, pois impõe requisitos em todos os âmbitos das organizações de comunicação: aos jornalistas, aos seus editores e gestores, à abordagem na produção de conteúdo e ao comportamento geral da empresa. A rápida evolução das plataformas on-line e as complexas questões jurídicas suscitadas por um ambiente globalizado colocam a autorregulação no centro do cenário do desenvolvimento da mídia.

Se aceitarmos que a autorregulação é a alternativa mais adequada, no lugar do controle da mídia por parte do Estado, é necessário assumir dois princípios relativos à responsabilidade das empresas e profissionais de comunicação. Primeiramente, todos os atores desse setor, sejam pessoas físicas ou jurídicas, têm obrigações a cumprir em troca da liberdade e da proteção contra as interferências políticas do Estado – o que todos eles sempre almejavam, corretamente. Essas obrigações devem estar centradas no objetivo de proteger e promover a liberdade de expressão. Em segundo lugar, todas essas obrigações devem ser explícitas e transparentes, e seu cumprimento deve ser demonstrado publicamente, de forma regular, em relatórios claros e objetivos. Ambas as condições são essenciais, para que a autorregulação proteja a liberdade de expressão e não apenas os interesses das organizações de comunicação.

28. *The Slide from "self regulation" to corporate censorship*, European Digital Rights, Joe MacNamee, 2010.

29. *ibid*

## S O B R E O A U T O R

18

SÉRIE Debates CI

Andrew Puddephatt é diretor da *Global Partners and Associates*, uma organização que promove a boa governança, a democracia e os direitos humanos. Ele é também presidente da CAADA, organização que luta contra a violência doméstica, no Reino Unido, e preside ainda a *International Media Support*, com

sede na Dinamarca. É membro do conselho administrativo de uma nova organização pan-europeia, o Conselho Europeu de Relações Exteriores, e foi diretor da organização internacional Artigo 19 que trabalha na defesa e na promoção da liberdade de expressão.



# APÊNDICE

## Código de Ética da FIJ

### 1. Princípios gerais:

1.1 A **Federação Internacional de Jornalistas**, que representa mais de 450 mil jornalistas em mais de 100 países, acredita que jornalistas profissionais, organizados em sindicatos livres e independentes, desempenham um papel-chave na criação e manutenção de uma cultura de mídia democrática.

1.2 A **FIJ** acredita que a democracia depende da extensão da liberdade de expressão e da justiça social no mundo inteiro. A FIJ insiste que a democracia depende de um entendimento sobre o papel especial e específico da mídia em uma sociedade democrática.

1.3 A **FIJ** acredita que a mídia precisa respeitar os princípios profissionais e éticos da liberdade de imprensa, dos quais depende a liberdade de expressão e opinião.

A **FIJ** define liberdade de imprensa como: **“estar livre de restrições, o que é essencial para permitir que jornalistas, editoras e empresas de radiodifusão promovam o interesse público publicando, transmitindo ou circulando fatos e opiniões sem os quais um eleitorado democrático não pode analisar e julgar de forma responsável.”**

A **FIJ** acredita que essa liberdade só pode se realizar quando há:

- a) Uma mídia livre e independente que reflita a diversidade de opiniões;
- b) Um fluxo livre e democrático de informações que permita a interlocução plena entre todas as comunidades, sejam elas baseadas em localização geográfica, origem étnica, valores compartilhados ou idioma comum;

- c) Defesa estatutária e proteção do direito dos cidadãos à liberdade de informação e do direito de saber;
- d) Respeito pelo *status* profissional e pelo papel independente dos jornalistas.

1.4 A **FIJ** considera que o tratamento das notícias e informações como uma *commodity* não pode anular ou afetar o dever dos jornalistas de informar seu público, e que a mídia precisa ser administrada de acordo com os mais altos padrões de transparência.

1.5 A **FIJ** acredita na convivência da radiodifusão privada com a pública para proteger a independência, o pluralismo e a variedade da programação, para o enriquecimento de todos os segmentos da sociedade.

1.6 A **FIJ** afirma que a responsabilidade pela conduta ética e pela manutenção dos mais altos padrões no jornalismo é dos profissionais de mídia.

1.7 A **FIJ** acredita fortemente que a lei não deve incidir sobre questões que são de responsabilidade de jornalistas profissionais, principalmente a preparação, seleção e transmissão de informações.

### 2. Acesso à profissão

2.1 O acesso à profissão deve ser livre. O nível profissional de jornalistas no futuro deve ser o mais alto possível.

2.2 Estagiários de jornalismo precisam receber treinamento adequado, sob condições acordadas por editoras e sindicatos de jornalistas.

2.3 Contratações ficam restritas a jornalistas qualificados, ou seja, àqueles que possuem qualificações profissionais estabelecidas por meio de acordo entre sindicatos de jornalistas e empresas de comunicação. Tais jornalistas devem ser reconhecidos nesses acordos coletivos. Empregadores concordam que é dever da mídia em geral, e do empregador em especial, refletir a sociedade para a qual presta seus serviços.

### 3. Cláusula de consciência

3.1 Jornalistas precisam ter o direito de agir de acordo com sua consciência no exercício do jornalismo. No caso de uma mudança profunda na linha política, filosófica ou religiosa de um empregador, um jornalista pode rescindir seu contrato sem aviso prévio e receber as indenizações equivalentes às que receberia, caso a rescisão fosse decidida pelo empregador.

3.2 Nenhum jornalista deve ser orientado por um empregador, ou por qualquer pessoa agindo em nome do empregador, a cometer qualquer ato que o jornalista acredite ser uma violação de sua ética profissional, seja esta uma violação de conduta definida em um código de ética adotado por jornalistas no âmbito nacional, seja uma violação do Código de Princípios e Conduta Profissional do Jornalista adotado pela FIJ. Nenhum jornalista pode sofrer ações disciplinares por impor seu direito de agir de acordo com sua consciência.

### 4. Independência editorial

4.1 Padrões mínimos comuns de independência editorial devem ser aplicados em toda a mídia.

4.2 Esses padrões mínimos devem envolver os seguintes conceitos:

- a) A equipe editorial representa o capital moral e intelectual das editoras e emissoras de radiodifusão;
- b) O conselho editorial tem o direito de ser consultado sobre decisões que afetem:
  - Nomeação e demissão do editor-chefe;
  - Definição da política editorial e de conteúdo da editora/emissora de radiodifusão;
  - Políticas de pessoal;
  - Transferência/mudança de tarefas dos jornalistas da equipe editorial.
- c) O conselho editorial tem o direito de ser ouvido sobre queixas relacionadas à política editorial;
- d) O jornalista tem o direito de recusar um projeto se este violar a ética profissional, nos termos do código de conduta do sindicato;
- e) A equipe editorial tem o direito de tomar medidas de proteção preventiva contra a interferência da gestão de terceiros sobre o conteúdo editorial;
- f) Jornalistas na Europa têm direito à equidade nos salários e no desenvolvimento profissional;
- g) Em casos de queixas, o conselho editorial, o editor-chefe e a área de gestão realizam negociações idôneas. Representantes de associações de jorna-

listas e sindicatos podem se envolver nas negociações, de acordo com a legislação de imprensa trabalhista existente.

### 5. Autorregulação e ética no jornalismo

5.1 A FIJ acredita que códigos de ética ou códigos de conduta precisam ser elaborados pelos próprios jornalistas.

5.2 O Código de Conduta da FIJ, adotado pela primeira vez em 1954, fornece um código de ética adotado por todas as associações nacionais de jornalistas da Europa. Portanto, o Código de Conduta da FIJ fornece a base para um entendimento comum sobre questões éticas, por meio da adoção facultativa por jornalistas e empresas de mídia. Nesta área, a FIJ não identifica qualquer papel ativo que deva ser desempenhado por governos nacionais.

#### Declaração de princípios e sobre a conduta de jornalistas da FIJ

“Esta declaração internacional é proclamada como um padrão de conduta profissional para jornalistas envolvidos na coleta, transmissão e disseminação de notícias, bem como na elaboração de comentários a respeito de notícias e informações sobre acontecimentos que são objeto de cobertura.”

1. Respeito à verdade e ao direito do público à verdade é o primeiro dever do jornalista.

2. No exercício desse dever, o jornalista há de defender os princípios de liberdade na apuração e publicação honesta das notícias, assim como o direito ao comentário e à crítica.

3. O jornalista somente informará de acordo com fatos cuja origem ele conhece. O jornalista não suprimirá informação essencial nem usará documentos falsificados.

4. O jornalista só usará métodos justos para obter notícias, fotografias e documentos.

5. O jornalista fará o máximo possível para retificar qualquer informação publicada que for comprovada como perniciosamente incorreta.

6. O jornalista guardará segredo profissional da fonte de informação obtida em confiança.

7. O jornalista estará ciente do perigo de a imprensa alimentar a discriminação, e fará o máximo possível para não contribuir com a discriminação baseada, entre outras questões, em raça, gênero, orientação sexual, linguagem, religião, opiniões políticas, origem geográfica ou condição social.

8. O jornalista considerará como graves delitos profissionais o seguinte:

- plágio
- deturpação maliciosa
- calúnia, injúria, difamação, acusações infundadas
- suborno, em qualquer forma, em troca de publicação ou omissão de notícias

9. Jornalistas dignos dessa denominação considerarão como seu dever observar fielmente os princípios declarados acima. Dentro da lei geral de cada país, o jornalista reconhecerá, em questões profissionais, exclusivamente a jurisdição de seus colegas e recusará a interferência do governo ou de outros.

*(Adotado pelo Congresso Mundial da FIJ em 1954.  
Alterado pelo Congresso Mundial de 1986.)*

## SÉRIE Debates CI



Confira os números anteriores da Série Debates:

**Série Debates CI, n. 1, 2009** – A Blogosfera policial no Brasil: do tiro ao twitter – Silvia Ramos e Anabela Paiva (Coords.)

Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001852/185252por.pdf>>.

**Série debates CI, n. 2, 2010** – Levantamento inicial de necessidades e oportunidades de qualificação e capacitação profissional na Fundação Padre Anchieta e na Empresa Brasil de Comunicação – João Marcelo Borges

Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001895/189599por.pdf>>.

**Série debates CI, n. 3, 2010** – Indicadores da qualidade no jornalismo: políticas, padrões e preocupações de jornais e revistas brasileiros – Rogério Christofolletti

Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001899/189915por.pdf>>.

**Série debates CI, n. 4, 2010** – Jornalistas e suas visões sobre qualidade: teoria e pesquisa no contexto dos indicadores de desenvolvimento da mídia da UNESCO – Danilo Rothberg

Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001899/189916por.pdf>>.

**Série debates CI, n. 5, 2010** – Sistema de gestão da qualidade aplicado ao jornalismo: uma abordagem inicial – Josenildo Luiz Guerra

Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001899/189917por.pdf>>.

**Série debates CI, n. 6, 2010** – Qualidade jornalística: ensaio para uma matriz de indicadores – Luiz Augusto Egypto de Cerqueira

Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001899/189918por.pdf>>.

**Série debates CI, n. 7, 2011** – O Ambiente regulatório para a radiodifusão: uma pesquisa de melhores práticas para os atores-chave brasileiros – Toby Mendel e Eve Salomon

**Série debates CI, n. 8, 2011** – Liberdade de expressão e regulação da radiodifusão

Toby Mendel e Eve Salomon



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

## Representação no Brasil



FORDFOUNDATION

[www.unesco.org.br/brasil](http://www.unesco.org.br/brasil)

• SAUS Quadra 5 - Bloco H - Lote 6  
• Ed. CNPq/IBICT/UNESCO - 9º andar  
• 70070-912 - Brasília - DF - Brasil  
• Caixa Postal 08559  
• Tel.: + 55 (61) 2106 3511  
• Fax: + 55 (61) 2106 3697