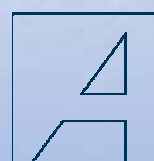


O MERCADO COMO OBSTÁCULO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO: A CONCENTRAÇÃO DA IMPRENSA ESCRITA NO CHILE NA ERA DEMOCRÁTICA

Javier Couso S.

Working Paper nº 23, julho de 2011



Konrad
Adenauer
Stiftung

www.plataformademocratica.org

O mercado como obstáculo à liberdade de expressão: a concentração da imprensa escrita no Chile na era democrática

Javier Couso S.

I) Meios de comunicação e democracia: o paradoxo chileno.

Como se sabe, a existência de um sistema de meios de comunicação pluralista e capaz de questionar a autoridade pública e os grandes interesses privados representa um acervo crucial de uma democracia 'em forma'.¹ Isto é particularmente relevante no contexto de sociedades contemporâneas de massas, em que os meios de comunicação constituem uma das formas privilegiadas em que se materializa a chamada 'esfera pública', isto é, o âmbito em que se submete a escrutínio a ação do poder estatal e privado, e onde, em geral, os cidadãos deliberam sobre assuntos coletivos.² Talvez por este último motivo é que – junto à presença de um poder judiciário independente – a existência de uma imprensa livre e pluralista representa um dos indicadores-chave da 'saúde' de um regime democrático, a ponto de, quando os meios de comunicação se encontram em risco, pode-se prognosticar que no médio prazo será o próprio regime democrático que se encontrará em perigo.

O trabalho que o leitor tem em suas mãos analisa a situação da liberdade de expressão no Chile, um país geralmente considerado como um modelo de transição democrática e progresso econômico e social dentro do contexto latino-americano.³ O caso chileno se reveste de especial interesse, pois, apesar de ser considerado como um caso bem-sucedido no que se refere à liberdade de expressão,⁴ – em uma análise mais minuciosa – deixa muito a desejar quanto a liberdade de expressão. Como se explica este aparente paradoxo? Neste estudo, argumentamos que existem duas explicações, dependendo das 'lentes' com que se observa a situação chilena neste âmbito. Assim, para os que aderem a uma aproximação 'libertária' do assunto – isto é, para os quais

¹ Ver Alex S. Jones, *Losing the News. The Future of the News That Feeds Democracy* (Oxford University Press, 2009).

² Ver Jurgen Habermas, *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society* (MIT Press, 1989).

³ Ver Alan Angell, *Democracy after Pinochet: Politics, Parties and Elections in Chile* (Institute for the Study of the Americas, University of London, 2007) e George Philip, *Democracy in Latin America: Surviving Conflict and Crisis* (Polity Press, 2003).

⁴ Ver o Relatório 2009 sobre o Chile de 'Human Rights Watch' e o relatório 2010 de 'Freedom House' (onde se classifica o Chile como um país 'livre', comparando-o favoravelmente com países como Brasil, Argentina ou Colômbia, que são considerados apenas 'parcialmente livres' por esta organização).

somente o Estado representa uma ameaça para a existência de uma imprensa livre e pluralista –, o Chile é um país em que a liberdade de expressão é plena e, portanto, onde seus meios de comunicação funcionam bem. Por outro lado, para os que adotam uma abordagem ‘liberal-igualitária’, não só o Estado pode ameaçar o desenvolvimento de uma imprensa livre e pluralista, como também o mercado, o qual, por meio de mecanismos menos visíveis – mas não por isso menos efetivos – na prática, pode ‘silenciar’ as vozes de vastos segmentos de cidadãos.

Como veremos mais adiante, este é precisamente o problema que o Chile enfrenta em relação a seus meios de comunicação: um mercado excessivamente concentrado em um punhado de atores, particularmente no âmbito da imprensa diária escrita, que tem além disso um viés ideológico muito marcado e que se liga excessivamente a grupos empresariais muito identificados com o governo atual. Neste contexto, o jornalismo crítico – incluindo o investigativo – tem pouco desenvolvimento nos meios de comunicação hegemônicos, o que deixa fora do debate democrático importantes assuntos que só chegam aos ouvidos da opinião pública quando ‘explodem’ em fatos violentos que, em geral, terminam estigmatizando os grupos – em sua maioria, desfavorecidos – que por anos experimentaram um silenciamento de suas demandas e preocupações.

II. Perspectivas ‘libertárias’ e ‘igualitárias’ no diagnóstico da imprensa chilena.

Dentro do contexto latino-americano, a situação dos meios de comunicação no Chile é peculiar, já que, após um paulatino aperfeiçoamento da regulação dos meios de comunicação,⁵ que foi eliminando as restrições que o Estado impunha à plena liberdade de expressão, inclusive nos anos imediatamente posteriores ao período autoritário,⁶ *atualmente é o mercado que supõe um maior risco na existência de um vigoroso debate democrático e um escrutínio do poder estatal e privado.* De fato, e como veremos mais adiante, o Chile contemporâneo representa um exemplo muito

⁵ Como veremos neste relatório, após uma sucessiva e persistente série de sentenças do sistema Interamericano de Direitos Humanos, em que se condenou o Estado do Chile por atentados contra a liberdade de expressão, eventualmente este reformou substancialmente a legislação que regula a liberdade de expressão, ao mesmo tempo em que introduziu também uma lei de acesso à informação. Estas reformas legais (e, no último caso, constitucional também) reduziram substancialmente os casos de ataques à liberdade de expressão pelas entidades estatais no país. Para uma análise exaustiva da evolução nesse tema, ver *Libertad de Expresión en Chile*, Felipe González Morales, ed. 2006.

⁶ Um exemplo do progresso vivido pelo Chile em matéria de ataques à liberdade de expressão perpetrados por órgãos do Estado pode ser obtido contrastando os relatórios sobre o tema elaborados pela Human Rights Watch (HRW) no início e depois em fins da década de 2000. De fato, no Relatório correspondente ao ano 2001, a HRW sintetizava a situação da liberdade de expressão no Chile da seguinte maneira: “O Chile está a reboque do continente em matéria de liberdade de expressão (...) é urgente a reforma de leis antiquadas (já que) a marca do Chile em matéria de liberdade de expressão melhorou pouco desde o fim do regime militar”. Ver site da HRW: <http://www.hrw.org/en/news/2001/03/14/chile-trails-continent-free-expression-issues>. Em 2009, ao contrário, HRW afirmava que: “O Chile eliminou muitas das normas legais herdadas da ditadura militar que constrangiam a imprensa (adicionalmente) em agosto de 2008 a Presidente Michelle Bachelet promulgou uma lei que cria um Conselho pela transparência independente (que) entrará em vigor em abril de 2009”. Ver site da HRW: <http://www.hrw.org/en/node/79211>.

claro do que o jurista norte-americano Owen Fiss⁷ denominou de ‘a ironia da liberdade de expressão’, que descreve nos seguintes termos:

*“Os debates do passado assumiam como premissa que o Estado era o inimigo natural da liberdade. Era o Estado que estava tratando de silenciar o indivíduo, e era ao Estado que se devia impor limites. Há uma grande dose de sabedoria nesta concepção, mas trata-se de uma meia verdade. Certamente, o Estado pode ser opressor, mas também pode constituir uma fonte de liberdade. (...) A presunção tradicional contra o Estado induz a erro, e (o) Estado pode se converter em um amigo da liberdade em lugar de seu inimigo”.*⁸

Obviamente, o contexto em que Fiss desenvolve seu argumento é o de uma democracia (Estados Unidos) em que o direito à liberdade de expressão se encontra muito bem protegido contra eventuais ataques pelos poderes públicos e, por isso, seu argumento trata de defender um papel ativo do Estado para que vozes ‘silenciadas’ pelas forças do mercado possam se fazer ouvir. Papel esse que se traduz no apoio de subsídios diretos para os meios de comunicação que transmitem os interesses e aspirações de grupos sistematicamente desfavorecidos e em considerar apropriadas regulações à propaganda eleitoral que a tornem mais equitativa.

Porém, o critério defendido por Fiss contrasta frontalmente com o defendido por organizações como a influente ‘Freedom House’, cujo relatório anual sobre liberdade de imprensa se baseia em parâmetros muito diferentes. De fato, na descrição da metodologia utilizada para classificar os mais de duzentos países analisados como ‘livres’, ‘parcialmente livres’ ou ‘não livres’, a ‘Freedom House’ afirma que:

*“O presente estudo se baseia em um critério universal. Todos têm o direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de expressar opiniões sem interferências e de buscar, receber e dar informação e ideias por qualquer meio, sem importar as fronteiras”.*⁹

O interessante desta descrição do critério básico utilizado por esta organização para classificar todos os países do mundo em relação ao estado de sua imprensa é que, apesar da alegação da suposta ‘universalidade’ do critério utilizado, o contraste entre este último e o utilizado por Fiss revela que, longe de ser universal, o critério é bastante específico, já que se ajusta muito claramente ao que Isaiah Berlin denominava ‘liberdade negativa’,¹⁰ isto é, uma forma de conceber a liberdade que argumenta que os indivíduos devem ser ‘deixados em paz’ pelo Estado, sem que este interfira em sua autonomia, na medida em que isso não interfira nos direitos dos demais. Essa concepção ‘negativa’ da liberdade foi objeto em décadas recentes de

⁷ Owen Fiss, acadêmico da Faculdade de Direito da Universidade de Yale, é considerado um dos mais destacados constitucionalistas dos Estados Unidos, particularmente no âmbito da liberdade de expressão.

⁸ Ver Owen Fiss, *La ironía de la libertad de expresión* (Gedisa, 1999), página 12.

⁹ A descrição do critério metodológico a partir do qual se constitui o índice de liberdade de imprensa de ‘Freedom House’, aqui transcrito, encontra-se no site da organização: <http://www.freedomhouse.org/uploads/pfs/371.pdf>.

¹⁰ Ver Isaiah Berlin, *Dos Conceptos de Libertad y Otros Escritos* (Alianza, Editorial, 2001).

críticas devastadoras feitas por autores como John Rawls,¹¹ Amartya Sen¹² e Ronald Dworkin,¹³ os quais – também a partir de posições liberais – articularam uma concepção ‘positiva’ da liberdade, que inclui a possibilidade do o Estado intervir decisivamente no mercado, de forma a garantir uma ‘liberdade igual’ para todos, o que, por sua vez, se espera que permita o desenvolvimento das potencialidades individuais de todas as pessoas. Este tipo de abordagem da liberdade é conhecido na filosofia política contemporânea como ‘*liberalismo igualitário*’.

Muito alinhado à abordagem recém-descrita, Owen Fiss argumenta que a noção de que só o Estado representa um perigo para a liberdade de expressão desconhece o ‘efeito silenciador’¹⁴ que tem para muitos grupos sociais um sistema de meios de comunicação inteiramente entregue ao mercado, que em sua opinião, também pode prejudicar seriamente a deliberação democrática. Em um argumento que evoca a metáfora de uma manifestação de rua, de vários milhares de pessoas em que somente alguns contam com megafones (e conseguem se fazer ouvir), enquanto que outros muitos tentam inutilmente vociferar suas mensagens sem o mínimo êxito, Fiss afirma que um regime que somente garante a não-interferência do Estado não cumpre seu papel de velar por um debate democrático rigoroso e pluralista. Pelo contrário, tal papel demanda do Estado um apoio firme a políticas que permitam que grupos sem acesso aos recursos econômicos para criar meios de comunicação de massa possam fazê-lo. Portanto, em contraste com as posturas ‘libertárias’ que só veem no Estado um risco para a liberdade de expressão, Fiss acredita que “*fomentar um debate completo e aberto – garantindo que o público ouça tudo o que deveria – constitui um fim legítimo para o Estado*”.

Embora para os entusiastas observadores dos novos meios de comunicação (meios digitais, blogs, Twitter, redes sociais, etc.) introduzidos a partir da revolução tecnológica da Internet o cenário da mídia tenha mudado tanto a ponto de tornar obsoletas as preocupações de Fiss, o fato é que – pelo menos no Chile e provavelmente em outras democracias latino-americanas também – os novos meios de comunicação digital não transformaram radicalmente o cenário de configuração da agenda pública que os meios tradicionais produzem. Assim, da mesma forma que a rádio e – algumas décadas depois – a televisão não substituíram o papel crucial que os grandes conglomerados da imprensa escrita em papel tinham para influenciar a agenda pública, até o momento os novos meios não demonstraram ser capazes de alterar o poder de pautar a agenda da opinião pública que os meios de comunicação tradicionais continuam exibindo, particularmente a imprensa escrita.

Isso talvez se deva ao fato das audiências dos novos meios de comunicação se encontrarem ainda muito fragmentadas (e, portanto, possuírem têm poucas possibilidades de gerar opinião para além de um círculo mais ou menos reduzido de

¹¹ Ver seus livros *Teoría de la Justicia* (Fondo de Cultura Económica, 2006) e *El Liberalismo Política* (Crítica, 2004).

¹² Ver seu livro *La idea de Justicia* (Taurus, 2010).

¹³ Ver seu livro *Virtud soberana. La teoría y la práctica de la igualdad* (Paidós, 2003).

¹⁴ “O rico pode (silenciar o pobre pelo expediente de) dominar o espaço publicitário nos meios de comunicação e em outros âmbitos públicos a um grau em que o público, de fato, só ouça sua mensagem. *Em consequência, a voz dos menos ricos pode ficar simplesmente abafada*”. Ver Fiss, op. cit. página 29.

peças), mas o mais provável é que a causa resida em que até agora os novos meios digitais não conseguiram competir com os meios tradicionais no custo que implica financiar o ‘exército’ de repórteres e correspondentes que finalmente produzem os itens noticiosos que são logo reproduzidos (amplificados, comentados, analisados etc.) pela nova mídia, que fica em situação de dependência em relação à mídia tradicional.

Pelo dito acima, o peso da imprensa escrita em papel não pode ser minimizado, já que a produção de notícias relevantes para o processo político (esses ‘itens noticiosos’ que excluem o entretenimento, o esporte, a jardinagem, etc.) continua sendo feita em grande parte pela imprensa diária em papel. É precisamente esse poder de elaborar o que Alex Jones denomina de ‘a medula da notícia’¹⁵ que permite aos jornais chilenos estruturar em boa parte a agenda noticiosa do país, aproveitando para dar um toque (‘spin’) que tanto contribui para ‘gerar’ opinião pública.

Mais além do debate acadêmico, argumentos como os do professor Fiss foram acolhidos pelo sistema Interamericano de Direitos Humanos, especificamente por sua “Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão”, que apontou que:

*“(...) se estes meios estão controlados por um número reduzido de indivíduos ou setores sociais, ou mesmo por um só, produz-se uma carência de pluralidade que impede o funcionamento da democracia”.*¹⁶

Como veremos mais adiante neste trabalho, as advertências de Fiss e da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão não podem ser mais apropriadas para descrever a situação que prevalece no Chile, um país em que – insistimos – após um gradual – mas firme – avanço em matéria de eliminação das *formas estatais* de restrição à liberdade de expressão ocorridas na primeira década da transição democrática,¹⁷ enfrenta agora um grave desafio em matéria de pluralismo e

¹⁵ Ver Alex Jones, *Losing the News. The Future of the News That Feeds Democracy* (Oxford University Press, 2009), pp: 1-2.

¹⁶ Ver Relatoria Especial para la Libertad de Expresión, *Violaciones indirectas a la libertad de expresión: El impacto de la concentración en la propiedad de los medios de comunicación social*, página 133. Citado no Capítulo ‘Libertad de Expresión: Acceso a la Información y Libertad de Comunicación’ do *Informe Anual Sobre Derechos Humanos en Chile 2010* (Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales), pp.: 157-158.

¹⁷ Entre as ações mais importantes adotadas pelo Estado do Chile para terminar com os atentados à liberdade de expressão perpetrados pelos órgãos estatais, destacase a aprovação da Lei Nº 19.733, “*Sobre las Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo*” (mais conhecida como a “Lei de Imprensa”), aprovada em junho de 2001, e que veio a substituir a antiga Lei Nº 16.643 “*Sobre Abusos de Publicidad*”, que permitia aos tribunais de justiça decretar a censura prévia em casos em que a honra das pessoas fosse afetada. Além disso, destacase a revogação das normas de ‘desacato’ (que ofereciam especial proteção à honra de uma longa lista de autoridades públicas), estabelecidas pelo antigo artigo 6º, letra ‘b’ da Lei Nº 12.927, e a revogação do artigo 16 da “*Ley de Seguridad Interior del Estado*”. Por fim, destacase a adoção da Lei Nº 20.285 “*Sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública*”, que implementou o reconhecimento constitucional do direito de acesso à informação pública, que, por sua vez, havia sido incorporado pela reforma realizada em 2005 ao artigo 8º da Constituição Política, que agora estabelece que: “*São públicos os atos e resoluções dos órgãos do Estado, bem como seus fundamentos e os procedimentos que utilizem. Mas, somente uma lei de quórum qualificado poderá estabelecer a reserva ou sigilo daqueles ou destes, quando a publicidade afetar o devido cumprimento das funções de tais órgãos, os direitos das pessoas, a*

diversidade de sua imprensa escrita, produto de *forças de mercado* que – por sua vez – ainda exibem as marcas de um ‘momento fundacional’ ocorrido há décadas, quando a ditadura militar fechou todos os jornais que não lhe eram favoráveis, fornecendo a seus meios ‘aliados’ uma vantagem competitiva crucial, que até hoje se faz sentir.

III. A liberdade de expressão na transição chilena: da hostilidade do Estado à concentração de mercado.

a) O Estado como perpetrador de atentados à liberdade de expressão.

Como apontávamos mais acima, durante a primeira época da transição chilena, os ataques à liberdade de expressão provieram do Estado, embora não do Poder Executivo – como é, e foi, a regra geral na América Latina –, mas sim de agências autônomas como o Conselho de Qualificação Cinematográfica e, paradoxalmente, do próprio Poder Judiciário, que impulsionou a censura prévia a uma série de livros, usando legislação herdada da ditadura e em alguns casos anterior a tal regime. De fato, e como o afirma o especialista em liberdade de expressão Felipe González,¹⁸ entre o início da transição (em 1990) e o ano 2002, o mencionado Conselho de Qualificação Cinematográfica impediu a exibição no Chile de 28 filmes e mais de 250 vídeos.¹⁹ Além disso, durante o mesmo período, a Justiça decretou a censura prévia de uma série de livros de alto valor noticioso, incluindo um de jornalismo investigativo que revelava casos de corrupção no interior da própria Corte Suprema de Justiça, e que significou que sua autora fosse acolhida como asilada política nos Estados Unidos.²⁰

Produto dos casos de censura prévia que mencionamos, eventualmente o Estado chileno foi acusado e condenado pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos em várias ocasiões,²¹ o que impeliu o governo a enviar ao Congresso e conseguir que o Legislativo aprovasse uma série de reformas legais para terminar com as normas que autorizavam o Poder Judiciário a decretar censura judicial ou o Conselho de Qualificação Cinematográfica a proibir a exibição de certos filmes e vídeos.

b) O problema da concentração:

Dado o aperfeiçoamento da legislação em matéria de liberdade de expressão e acesso à informação pública e o impacto positivo que ela teve na atitude de entidades estatais neste âmbito, a vinte anos do fim da ditadura, o problema central no âmbito da

segurança da Nação ou o interesse nacional”. Certamente existem ainda algumas normas legais que são contestáveis do ponto de vista da liberdade de expressão, mas em geral a tendência foi a instauração de um contexto em que as entidades estatais respeitem a liberdade de expressão.

¹⁸ Atualmente integrante da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

¹⁹ Ver Felipe González Morales, “Censura Judicial y Libertad de Expresión: Sistema Interamericano y Derecho Chileno”, capítulo do livro *Libertad de Expresión en Chile*, Felipe González M., editor. (2006).

²⁰ Ver o livro de Alejandra Matus *El Libro Negro de la Justicia* (Editorial Planeta, 1999).

²¹ Ver, entre outros, os seguintes casos: Corte Interamericana de Derechos Humanos, “*La última tentación de Cristo*” (Olmedo Bustos e Outros), Sentença de 5 de fevereiro de 2001, Série C, Nº 73; Corte Interamericana de Derechos Humanos, “*Caso Humberto Palamara Iribarne vs. Chile*”, Sentença de 22 de novembro de 2005; e Sentença da Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso “*Claude Reyes y otros vs. Chile*”. Série C, Nº 151.

liberdade de expressão não é a censura, mas a concentração da imprensa escrita. Com efeito, mesmo que em 2001 Sunkel e Geoffroy já houvessem denunciado a concentração dos meios de comunicação no Chile,²² a situação neste campo, uma década depois, só fez piorar, particularmente no âmbito da imprensa escrita.²³

Embora um olhar superficial da atual situação da imprensa escrita no Chile pudesse sugerir certa diversidade, posto que se publica uma boa quantidade de jornais, uma observação mais atenta revela que são muito poucos os atores envolvidos neste mercado. De acordo com uma pesquisa recente (Labarca & Matta, 2011),²⁴ publicam-se no Chile ao todo 9 jornais em papel que circulam pelo menos cinco vezes por semana. O total inclui sete jornais pagos, ‘*El Mercurio*’, ‘*La Tercera*’, ‘*Las Ultimas Noticias*’, ‘*La Cuarta*’, ‘*La Segunda*’, ‘*El Diario Financiero*’ e ‘*Estrategia*’, bem como outros dois (‘*Publimetro*’ e ‘*La Hora*’), que são distribuídos gratuitamente no sistema metroviário urbano da cidade de Santiago.

A aparente diversidade da imprensa escrita diária sugerida por essa situação desmorona quando se constata que o consórcio ‘*El Mercurio Sociedad Anónima Periodística (S.A.P.)*’ não só é dono do jornal que leva o mesmo nome, como também do matutino ‘*Las Ultimas Noticias*’ e do vespertino ‘*La Segunda*’, bem como da maior parte dos jornais regionais do país. Por outro lado, o ‘*Consortio Periodístico de Chile*’ (‘*Copesa*’) é dono dos matutinos ‘*La Tercera*’ e ‘*La Cuarta*’ e do jornal gratuito ‘*La Hora*’, bem como de um jornal regional (na cidade de Concepción).

Se se considerar que os jornais gratuitos entregues no Metrô de Santiago contêm apenas algumas páginas onde se reproduzem basicamente comunicados de entidades nacionais e estrangeiras e algumas poucas notas de entretenimento, e que tanto o ‘*Diario Financiero*’ como ‘*Estrategia*’ são jornais especializados em assuntos financeiros, revela-se com nitidez que atualmente os dois consórcios jornalísticos mencionados mais acima dominam sem contrapeso a imprensa escrita diária do país. De fato, de acordo com uma pesquisa citada por María Olivia Monckeberg, os jornais dos dois grandes consórcios citados concentravam mais de 80% da circulação e dos leitores de jornais no país.

Em termos quantitativos, Monckeberg observa que em 2008 o jornal ‘*El Mercurio*’ de Santiago conseguia uma circulação de 223.772 exemplares aos sábados e domingos e de 153.468 em dias de semana (em média, 20,7% do total de jornais publicados no Chile). Ao mesmo tempo, ‘*La Tercera*’ conseguia no mesmo ano uma circulação de 189.071 nos fins de semana e de 83.378 em dias de semana (em média 113.576 ou 13,4% do total). Estas cifras se complementavam com ‘*La Cuarta*’ (outro jornal do

²² Ver Guillermo Sunkel e Esteban Geoffroy, *Concentración Económica de los Medios de Comunicación* (LOM Ediciones, 2001). Neste trabalho os autores demonstraram que em termos de participação do mercado publicitário, os jornais dos consórcios ‘*El Mercurio*’ e ‘*Copesa*’ concentravam cerca de 95% do total, enquanto que em matéria de leitores na cidade capital, Santiago, acumulavam 90% do total.

²³ Ver a pesquisa de María Olivia Monckeberg, *Los Magnates de la Prensa. Concentración de Medios de Comunicación en Chile* (Editorial Debate, 2009). Neste livro, Monckeberg constata em 2009 que as mesmas duas empresas mencionadas por Sunkel e Geoffroy quase dez anos antes continuavam concentrando a quase totalidade dos jornais em papel do país e a publicidade publicada nos referidos meios.

²⁴ *Radiografía al Sistema Chileno de Medios* (Universidad Academia de Humanismo Cristiano, 2011), p. 32, nota 8 (citando um Relatório de SVCL).

conglomerado ‘Copesa’), que teve em 2008 uma média de circulação de 139.607 exemplares (16,5% do total), com ‘*Las Últimas Noticias*’ (pertencente ao consórcio ‘*El Mercurio*’), que atingia 134.175 exemplares (ou 15,9% do total) e com ‘*La Hora*’ (de ‘*Copesa*’, com 106.393 exemplares, ou 12,5% do total). Finalmente, Monckeberg menciona o vespertino ‘*La Segunda*’ (propriedade do consórcio ‘*El Mercurio*’), com 34.283 exemplares (ou 4% do total).²⁵

A concentração da circulação em um par de conglomerados se reflete também na capacidade de atrair investimento publicitário pelo duopólio ‘*El Mercurio S.A.P.*’ / ‘*Copesa*’. Com efeito, de acordo com Monckeberg, no mesmo ano de 2008, o primeiro conquistava 54,8% do total dos anúncios de publicidade em jornais do país. Entretanto, ‘*Copesa*’ atingia cerca de metade dessa porcentagem (25,3%). Em resumo, também neste âmbito o duopólio chegava a mais de 80% de controle do mercado.

c) O viés ideológico da imprensa escrita chilena:

Agravando um problema que por si só é sério (a concentração), os dois grupos empresariais que controlam o grosso do mercado de imprensa escrita diária no Chile exibem uma linha editorial muito semelhante – de cunho direitista – em temas políticos e econômicos, embora se diferenciem em alguns temas culturais, como o papel que atribuem à Igreja Católica em questões éticas. Este elemento do problema é significativo, já que, embora se pudesse argumentar que a concentração dos meios de comunicação não representa por si só um problema, na medida em que os poucos atores em que se está concentrada a propriedade dos meios exibam abordagens políticas, sociais e culturais diferentes e oxalá contrastantes, o fato é que no Chile os donos da imprensa escrita compartilham um marcado viés ideológico que torna muito difícil outras perspectivas terem presença neste âmbito tão crucial para a definição e características da agenda pública nacional.

Complicando ainda mais as coisas, o governo passou recentemente às mãos de uma coalisão favorável aos grupos empresariais que controlam a imprensa escrita. Assim, o produto da combinação peculiar de ‘concentração mais viés ideológico’ que marca o sistema de mídia escrita chilena redundou, somado à existência de um governo favorável, no impactante resultado de que, no momento em que se elaborava este trabalho, *não existia no Chile um só jornal de oposição ao governo*, algo insólito em um país que muitos especialistas consideram um das democracias mais consolidadas da região latino-americana.

Este estado de coisas inevitavelmente se traduziu em uma ‘*accountability*’ menor do governo e em um debate público muito empobrecido, em que as vozes dissidentes se restringem às colunas de opinião de alguns opositores ao governo que os meios dominantes toleram. Entretanto, o problema é que até os colunistas de opinião mais talentosos e inquisidores, que estão em oposição ao governo, dependem (para elaborar seus comentários críticos) das notícias que os meios dominantes estejam dispostos a publicar.

²⁵ Os dados são da consultoria ‘Valida’, citados por María Olivia María, op.cit. página 411.

As características da imprensa escrita chilena que descrevemos são coerentes com um desenho constitucional profundamente libertário. Assim, mesmo quando a Constituição Política de 1980 proibiu o monopólio estatal dos meios de comunicação,²⁶ a assembleia constituinte não considerou a hipótese de que foram as forças do mercado as que geraram um cenário de concentração que, na prática, produz um efeito parecido ao que ocorreria se houvesse sido o Estado o que tivesse monopolizado a imprensa escrita. Este problema é identificado por um relatório chileno recente sobre direitos humanos que aponta a respeito:

*“Em nenhum caso a lei poderá estabelecer monopólio estatal sobre os meios de comunicação social”, estabelece nossa Constituição, mas, no Chile, a realidade é outra, dado que não é o Estado o grande concentrador de meios, mas determinados grupos empresariais, o que constitui um oligopólio. Ora, seja que os meios de comunicação se concentrem no Estado ou em um pequeno grupo privado, o dano ao exercício da liberdade de expressão é o mesmo. Em ambos os casos, quem vê vulnerada a quantidade e qualidade da informação que recebe é a sociedade, o que, segundo os padrões interamericanos, implica um prejuízo à dimensão social, coletiva ou democrática da liberdade de expressão, e, portanto, há uma obrigação do Estado de garantir a pluralidade de vozes”.*²⁷

Como se alerta no trecho transcrito, para a cidadania o dano é semelhante em termos de acesso à informação relevante, seja o efeito silenciador proveniente de um monopólio estatal dos meios de comunicação ou de um oligopólio de grupos empresariais que dominam sem contrapesos o mercado ao mesmo tempo em que compartilham um mesmo viés ideológico. Em ambos os casos, a qualidade e diversidade da informação que o cidadão receberá será deficiente. Dito isso, e considerando que a imprensa diária em papel desempenha no Chile um papel crucial no momento de ‘estabelecer a agenda’ noticiosa do país (introduzindo o marco a partir do qual a televisão, as rádios e a imprensa digital desenvolvem sua atividade jornalística), o impacto da inexistência de um jornal de oposição em papel é muito maior do que à primeira vista caberia supor.

É possível que para algum leitor a ênfase atribuída neste trabalho à capacidade da imprensa diária de contribuir para a configuração da agenda pública e para ‘formar

²⁶ Sobre a Constituição chilena destaca-se: “A Constituição garante a todas as pessoas: 12º. A liberdade de emitir opinião e de informar, sem censura prévia, em qualquer forma e por qualquer meio, sem prejuízo de responder pelos delitos e abusos cometidos no exercício destas liberdades, em conformidade com a lei, que deverá ser de quórum qualificado. A lei em nenhum caso poderá estabelecer monopólio estatal sobre os meios de comunicação social. Toda pessoa natural ou jurídica ofendida ou injustamente citada por algum meio de comunicação social tem direito a que sua declaração ou retificação seja gratuitamente divulgada, nas condições que a lei determinar, pelo meio de comunicação social em que essa informação tiver sido emitida. Toda pessoa natural ou jurídica tem direito de fundar, editar ou manter jornais, revistas e periódicos, nas condições que a lei apontar. O Estado, as universidades e demais pessoas ou entidades que a lei determinar poderão estabelecer, operar e manter estações de televisão. Haverá um Conselho Nacional de Televisão, autônomo e com personalidade jurídica, encarregado de velar pelo correto funcionamento deste meio de comunicação. Uma lei de quórum qualificado definirá a organização e demais funções e atribuições do referido Conselho. A Lei regulará um sistema de qualificação para a exibição da produção cinematográfica”.

²⁷ Ver Capítulo ‘Libertad de Expresión: Acceso a la Información y Libertad de Comunicación’ do Informe Anual Sobre Derechos Humanos en Chile 2010 (Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales), página 157.

opinião' apareça como algo exagerado em um país com um alto grau de digitalização e acesso à televisão a cabo, onde provavelmente os 'novos meios' estariam em condições de competir pela capacidade de modelar a opinião pública.²⁸ Isto posto, as entrevistas em profundidade realizadas para este relatório com editores, jornalistas e outros atores do mundo das telecomunicações confirmam que no Chile a imprensa diária em papel continua sendo fundamental na hora de colocar sobre a mesa os assuntos a partir dos quais os demais meios de comunicação (tradicionais e não tradicionais, bem como redes sociais) debaterão.

Em todo caso, cabe sublinhar que o peso que a imprensa diária continua tendo – mesmo nesta 'era digital' – na configuração da agenda pública não se limita à realidade chilena. De fato, mesmo na Espanha (um país com meios digitais muito dinâmicos), o diretor do jornal *El País*, reconhecia no início de 2011, que “*Os jornais continuam desempenhando um papel formidável na formação da opinião pública nas democracias*”.²⁹

Recapitulando este ponto, considerando a hegemonia que têm no Chile os dois consórcios jornalísticos mencionados mais acima no momento de gerar os 'itens' noticiosos que depois serão comentados e analisados por outros meios de comunicação, a 'formação de opinião' no Chile se vê severamente restringida pela falta de diversidade que se apontou.

Aqui, é importante fazer-se um esclarecimento. Tudo o que se afirmou mais acima não implica que notícias importantes que sejam incômodas para a agenda político-econômica dos donos dos consórcios jornalísticos hegemônicos ou do governo não cheguem ao conhecimento da população em geral. Nesta era da globalização das comunicações, isso seria impossível. De fato, o meio digital chileno '*El Mostrador*'³⁰ desempenhou em algumas ocasiões o papel de 'revelar' notícias que logo em seguida a imprensa diária em papel se viu obrigada a publicar (mesmo que por vezes 'enterrada' em seções obscuras do jornal ou demarcada por manchetes enviesadas). Além disso, o outro grande meio digital que gera notícias no Chile, o portal '*Terra*',³¹ também foi importante para divulgar notícias de alto impacto público. Neste sentido, a situação não é tão perigosa para a liberdade de expressão como seria em um contexto em que não existissem meios digitais ou em que não se pudesse acessar a imprensa mundial

²⁸ De acordo com diversos relatórios especializados, o Chile se encontra – junto com Brasil e México – entre os países mais digitalizados da América Latina. Entre outros, ver o Ranking Motorola de Cidades Digitais da América Latina 2009, <http://www.emol.com/documentos/archivos/2010/08/10/20100810153944.pdf>. Esta pesquisa é consistente com a informação do relatório “Los caminos hacia una sociedad de la información en América Latina y el Caribe”, que afirmava que o Chile se encontrava já na época entre os países com maior penetração de Internet da região. Ver o site <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/11575/DGE2195-CONF91-3.pdf>.

²⁹ Ver Javier Moreno, no “XII Congreso de Periodismo Digital” realizado em Huesca. 13 de março de 2011. A transcrição desta entrevista pode ser consultada em http://www.elpais.com/articulo/sociedad/Moreno/anos/pocos/muchos/dejara/haber/periodicos/papel/elpepisoc/20110311elpepisoc_11/Tes.

³⁰ *El Mostrador* é um jornal eletrônico de centro-esquerda fundado em 2000 que conseguiu, ocasionalmente, dar 'furos' de notícia que os meios mais tradicionais ecoaram.

³¹ O portal *Terra* é outro jornal digital de propriedade da empresa Telefónica.

por meio da Internet. Dito isso, os meios digitais são ainda muito precários em sua capacidade de revelar ou elaborar itens noticiosos, fundamentalmente por falta de um corpo suficientemente grande – e distribuído por todo o país – de repórteres capazes de coletar notícias e, portanto, incapazes de influir decisivamente na configuração da agenda de notícias. Certamente existem casos excepcionais em que a importância da notícia revelada pelos meios digitais é de tal envergadura que a imprensa escrita em papel e os meios audiovisuais não podem deixar de lhes dar destaque, mas este tipo de situação é em geral raro. Além disso, pelo menos no Chile, os meios digitais têm poucas possibilidades de fazer o acompanhamento das notícias que eles mesmos tornaram públicas. Muito menos para envolver-se com o jornalismo investigativo.

Conscientes da importante função que os jornais em papel desempenham no Chile na produção da agenda noticiosa do país e na formação da opinião pública em matéria política, econômica e cultural, desde o desaparecimento do jornal de centro-esquerda ‘*La Época*’ (em julho de 1998), houve várias tentativas de introduzir novos jornais com abordagens mais progressistas que as do consórcio ‘*El Mercurio*’ e ‘*Copesa*’.³² Porém, estes esforços fracassaram um por um. O motivo da falência destas tentativas (e da quebra do citado jornal ‘*La Época*’, que conseguiu sobreviver dez anos ao todo) é a coesão ideológica do empresariado chileno, que sistematicamente se negou a comprar publicidade no jornal *La Época*³³ ou em outros jornais que nos últimos anos tentaram entrar no mercado. Aqui, é importante frisar que, dada a baixa população de leitores de jornais no Chile (pouco mais de meio milhão por dia, em um país com um

³² Em janeiro de 2005, algumas das pessoas que haviam participado da sociedade do jornal ‘*La Época*’ fundaram o jornal ‘*Siete*’, que chegou a existir por mais de um ano (até junho de 2006). Além disso, em março de 2010, o ambientalista Marcel Claude fundou o jornal ‘*Uno*’, que chegou a ser publicado até outubro do mesmo ano.

³³ O ‘veto’ que o empresariado chileno impôs, no início da década de 1990, ao jornal ‘*La Época*’ em relação a anúncios publicitários – produto de suas diferenças ideológicas com o mesmo – até hoje foi pouco investigado. Mas, duas teses recentes de alunos de jornalismo da Universidade Diego Portales revelam importantes antecedentes sobre o tema. Assim, de acordo com uma delas: “Existiu uma resistência dos anunciantes em publicar seus anúncios em *La Época*, por ser um jornal identificado com a oposição dessa época. *O que podiam ganhar anunciando em um veículo identificado politicamente aos adversários do regime militar? Por que deviam solidarizar-se com este meio de comunicação? Para que correr o risco de inimizar-se com a autoridade vigente e aparecer apoiando um veículo de tendência opositora? É claro que, em assuntos de mercado, a solidariedade não ocorre (...)*”. Ver a tese de Licenciatura em Comunicação Social da Universidade Diego Portales, “*Diario La Época*”, de Sergio Benavides Tala e Nicolás Sepúlveda (2002), p. 76. De acordo com um dos informantes desta tese, Álvaro Medina, mais que algo organizado, o boicote aos anúncios publicitários em *La Época* foi algo implícito, mas não por isso menos efetivo: “*(...) creio que não houve conspiração, um grupo de pessoas que se reuniu para dizer: “não vamos patrocinar La Época, façamos com que morra” (...) E sim, creio que os empresários naturalmente se afastavam de La Época, sem necessidade de complô, era uma questão da marca de fábrica, ou seja, um jornal com uma tendência político-cultural de centro-esquerda (...) então isso desagradava aos empresários e naturalmente eles não se aproximavam de La Época, apesar dos bons níveis de leitura que ela tinha (...) você não quer aparecer ali*” (Benavides & Sepúlveda, 2002), p. 97. Este parecer é compartilhado por um dos donos de *La Época*, Fernando Molina, que concorda que: “*(...) a propaganda privada era muito difícil de penetrar (...) muitas empresas te pagavam o anúncio e te pediam que não o publicasse. Havia os que pensavam, não sei se espontaneamente ou induzidos pelo governo, que se metessem com o jornal, estariam atacando Pinochet. Então, simplesmente não o faziam*”. Ver a tese de Natalia Cabrera e outros, “*Diario La Época y Diario Siete: La izquierda gana elecciones y pierde en los quioscos*”, Facultad de Comunicación y Letras, Escuela de Periodismo, Universidad Diego Portales (Santiago, Chile, 2007), p. 19.

população de 17 milhões de habitantes), é praticamente impossível que um jornal complexo, isto é, que cubra todo tipo de notícias – desde política a economia, espetáculos e esporte, etc. –, se financie apenas com as vendas em banca e assinaturas, mas é fundamental que também possa contar com receitas de publicidade. Além disso, é importante ter em conta que as ‘barreiras de entrada’ de novos jornais em papel não se reduzem à oposição de grupos empresariais comprometidos com uma agenda neoliberal no âmbito econômico e conservadora no âmbito político, mas a um contexto histórico que explicaremos a seguir.

Com efeito, diante deste cenário tão peculiar, que a especialista em meios de comunicação María Olivia Monckeberg denominou de ‘caso de laboratório’, cabe perguntar-se como se chegou a este estado de coisas. Em outras palavras, será que o Chile foi sempre um país com este grau de concentração? Até que ponto a situação atual representa o legado da ditadura? Na seção seguinte, revisaremos estas perguntas.

IV. As origens da concentração da imprensa escrita no Chile.

A forte concentração da propriedade da imprensa escrita diária que o Chile apresenta atualmente contrasta não apenas com a situação existente até o golpe militar de 1973, mas também com a que prevaleceu até fins da ditadura e início da transição democrática.

Como reportado por Sunkel e Geoffroy³⁴, na década de sessenta e durante o governo da Unidade Popular, a imprensa chilena exibiu uma grande diversidade e pluralismo. De fato, não apenas se publicavam os jornais das já mencionadas redes ‘*El Mercurio*’ e ‘*Copesa*’, como também vários outros, sendo a grande maioria constituída por jornais ligados a partidos políticos da época. Estes incluíam o jornal ‘*Clarín*’; ‘*La Prensa*’ (ligado ao centrista Partido Demócrata Cristão); ‘*Puro Chile*’; ‘*Tribuna*’ (ligado ao direitista Partido Nacional); ‘*El Siglo*’ (publicado pelo Partido Comunista); ‘*Las Noticias de Última Hora*’ (ligado ao Partido Socialista) e o vespertino ‘*La Tarde*’.³⁵ Além disso, existia no país uma série de jornais regionais independentes das redes jornalísticas já apontadas, os quais, nos anos do regime militar, foram gradualmente adquiridos pelo consórcio ‘*El Mercurio*’ e – em menor medida – por *Copesa* ou que simplesmente fecharam.

A diversidade existente na imprensa escrita chilena foi brutalmente interrompida – da mesma forma que muitos outros aspectos da vida institucional do país – em um só dia, produto do golpe de estado. Com efeito, no próprio dia 11 de setembro de 1973, as autoridades militares decretaram a proibição de todos os jornais, com a única exceção de ‘*El Mercurio*’ e ‘*La Tercera*’.³⁶ Assim, numa canetada, se reconfigurava dramaticamente a cena jornalística nacional em matéria de imprensa escrita.

³⁴ Sunkel e Geoffroy, op. cit., pp.: 29-30.

³⁵ A lista de jornais fornecida por Sunkel e Geoffroy foi complementada pela apresentada por Carlos Huneeus em *The Pinochet Regime* (Lynne Rienner, 2007), página 57.

³⁶ A decisão das autoridades militares foi adotada no mesmo dia do golpe de estado (11 de setembro de 1973), por meio do chamado ‘Bando Nº 15’ (Decreto Nº 15), que apontava o seguinte: “A Junta de Governo deseja manter informada a opinião pública sobre acontecimentos nacionais. De acordo com o disposto nos decretos até agora emitidos e por encontrar-se o país em Estado de Sítio, determinou-se exercer sobre os meios de publicação (sic) uma estrita Censura de Imprensa. Como uma primeira

Dadas as características repressivas do governo autoritário que se seguiu ao golpe de 1973, somente no fim do regime militar se inaugurariam dois novos jornais ‘*Fortín Mapocho*’ e ‘*La Época*’, o primeiro, um jornal de ‘trincheira’ que, depois de desempenhar um importante papel de denúncia dos abusos da ditadura (a partir de 1987), terminaria fechando as portas em 1991. O segundo, um jornal muito mais complexo e concorrente dos jornais do consórcio ‘*El Mercurio*’ e ‘*Copesa*’, foi fundado em 1987 e conseguiu ser publicado até 1998, quando teve de fechar por problemas de financiamento.

Uma vez assumido o poder (em 1990), o governo da *Concertación de Partidos por la Democracia* não sentiu urgência de abordar o problema da falta de pluralismo e diversidade da imprensa escrita no Chile. Talvez porque tivesse muitos desafios complexos em diferentes planos (político, militar, direitos humanos, economia, etc.) e porque no contexto dessa conjuntura, existia pelo menos um jornal que lhe era favorável (‘*La Época*’) que tentava compensar a forte influência dos jornais dos consórcios majoritários, o fato é que as novas autoridades democráticas não abordaram o problema da pouca diversidade dos meios.³⁷ Nas palavras do especialista em matéria de liberdade de expressão, Pedro Anguita, os governos da *Concertación*, na prática, aderiram à tese de que “a melhor política legislativa em relação aos meios de comunicação é não tê-la”.³⁸

Mas esta atitude tão complacente teria efeitos catastróficos para o futuro da imprensa escrita chilena. De fato, a adoção de uma atitude neutra em um contexto em que as cartas já estavam marcadas em consequência do legado do regime militar a um duopólio que ademais contava com a esmagadora simpatia da direita empresarial – em um país em que em geral os grupos econômicos se caracterizam ainda por ser bastante

medida de precaução, durante o dia 12 de setembro de 1973, autorizou-se somente a emissão (sic) dos seguintes jornais: El Mercurio e La Tercera de la Hora. Paulatinamente se irão autorizando outras publicações. Considerar-se-á que as eEmpresas não indicadas neste Decreto devem considerar-se de fato fechadas (...). Junta de Governo das Forças Armadas e Carabineiros do Chile. Distribuição Segundo Plano “B”. Santiago, 11 de setembro de 1973”. Citado em Sofia Correa, Consuelo Figueroa, Alfredo Jocelyn-Holt, Claudio Rolle e Manuel Vicuña, Documentos del siglo XX chileno (Editorial Sudamericana, 2003), página 386.

³⁷ Como documentado por Cabrera e outros, op.cit., dada a recusa da maior parte do empresariado chileno de comprar espaço publicitário em *La Época*, quando a *Concertación de Partidos por la Democracia* subiu ao poder (em 1990), surgiram fortes expectativas de que pelo menos haveria acesso aos importantes anúncios publicitários do Estado. Nas palavras do já citado Fernando Molina: “Com Aylwin, havia grande esperança de que agora sim íamos ter anúncios razoáveis. Mas era ridículo que a publicidade estatal normal não fosse distribuída como se faz em todas as partes do mundo”. Porém, relatam Cabrera e outros: “As reuniões para exigir uma contribuição monetária traduzida em anúncios publicitários foram muitas. Molina bateu inúmeras vezes às burocráticas portas do governo. A resposta? Tanto o Presidente, como seus ministros, prognosticavam uma mudança positiva: ‘Sim, vai haver apoio’, disse em uma ocasião o Primeiro Mandatário. ‘Vamos tentar’, afirmava José Joaquín Brunner, Ministro Secretário Geral de Governo em outra instância. O certo é que nunca se deu a mudança que todo o pessoal do jornal esperava, nem sequer considerando que o Presidente do veículo havia sido nomeado pelo Presidente para o diretório de Codelco. Toda a equipe de jornalistas tomou conhecimento disso”. Ver Natalia Cabrera e outros, op. cit., p. 19.

³⁸ Ver Pedro Anguita, *El derecho a la información en Chile. Análisis de la Ley 19.733 sobre libertades de opinión e información y ejercicio del periodismo* (Lexis Nexos, 2005), página 216. Ver no Capítulo ‘Libertad de Expresión: Acceso a la Información y Libertad de Comunicación’ do Informe Anual Sobre Derechos Humanos en Chile 2010 (Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales), página 158.

ideológicos – finalmente resultou na completa hegemonia dos dois consórcios que dominaram a imprensa escrita chilena por quase quatro décadas.

Como assinalávamos mais acima, a concentração e o viés da imprensa escrita chilena e o consequente problema criado para o debate democrático chileno não foram tão agudos durante os vinte anos em que o controle do governo esteve em mãos de uma coalisão de centro-esquerda – dada a forte influência que o poder executivo tem no Chile de influir na agenda pública –, mas ficaram evidentes, de forma quase escandalosa, quando a direita (em 2010) subiu ao poder. Nesse momento, os chilenos nos demos conta que não existia no país um só jornal de oposição ao novo governo.

V. Rumo a uma política para maior diversidade e melhor qualidade da imprensa escrita no Chile.

Subjacente à noção de que a diversidade na oferta jornalística promove um papel ativo da imprensa em sua função de *‘watchdog’* da política e do poder está a ideia de que a concorrência induz os diversos atores de todo o mercado a melhorar a qualidade do produto que elaboram, neste caso, o jornalismo que fazem.

Como destacado pelo cientista político norte-americano Robert Entman,³⁹ para que os meios de comunicação contribuam para um debate democrático digno de tal nome, devem exercer suas tarefas jornalísticas adotando os seguintes padrões: a) precisão; b) minimização dos vieses; c) escrutínio efetivo do governo e d) separação entre a produção de notícias da seção editorial e a publicidade do meio.⁴⁰ Porém, na agenda promovida por Entman, assume-se que existem diversos meios de comunicação que competem entre si pelos leitores, para o que um jornalismo de qualidade representa uma ferramenta competitiva valiosa.

Um dos danos ‘colaterais’ que se soma aos já apontados neste trabalho é a qualidade pobre do jornalismo feito pelos jornais pertencentes ao duopólio *‘El Mercurio’* / *‘Copesa’*. Com efeito, além da concentração e homogeneidade ideológica da imprensa escrita chilena, soma-se pouca adesão aos princípios de um jornalismo de qualidade listados por Entman. Na verdade, em relação ao primeiro padrão apresentado (a precisão ou exatidão da informação), este é muito pobremente implementado pela imprensa chilena, em boa parte devido à existência de uma espécie de ‘lei’ não escrita que proíbe que as imprecisões dos meios rivais sejam informadas à população pelo outro membro do duopólio. Em relação ao segundo padrão de qualidade mencionado (o equilíbrio ou minimização do viés ideológico), este tampouco rege a ação dos dois consórcios hegemônicos, que não têm maior problema em utilizar seus meios de comunicação para promover abertamente agendas políticas, econômicas e culturais específicas. Sobre o terceiro padrão mencionado (o escrutínio efetivo do governo), este sim foi cumprido nas duas décadas em que governou uma coalisão de centro-esquerda, à qual os donos do consórcio se opunham, mas esteve majoritariamente ausente durante o tempo em que governou uma administração favorável aos dois consórcios descritos neste trabalho. Por fim, no que diz respeito ao quarto e último padrão promovido mencionado (a separação entre a produção de notícias da seção

³⁹ Citado por Alex Jones, op. cit., página 43.

⁴⁰ Ibid.

editorial e a publicidade do veículo), este simplesmente jamais fez parte da cultura da imprensa escrita nacional e, portanto, não deve surpreender que não seja minimamente implementado.

Diante desse panorama de uma imprensa escrita concentrada, enviesada politicamente e de pouca qualidade jornalística, surge a pergunta sobre o que se pode fazer para começar a modificar este pobre *status quo*. Com certeza, dar uma resposta completa para tal problema foge às possibilidades deste trabalho, mas é possível adiantar algumas ideias que em minha opinião contribuiriam para mover um pouco um cenário que parece petrificado há várias décadas.

Em primeiro lugar, deve-se frisar *algo que não se deve fazer ao abordar este problema*. De fato, toda política estatal dirigida a abordar as três chagas da imprensa escrita chilena, mencionadas mais acima, deve cuidar que o remédio não seja pior que a doença, utilizando uma metáfora batida, mas útil neste caso. Qual seria o caso de um remédio que se revela pior que a doença neste contexto? O de que, com o objetivo de buscar introduzir maior diversidade e pluralismo ideológico na imprensa escrita, o governo aproveite a conjuntura para tentar eliminar meios abertamente críticos ou hostis a suas políticas. Dada a história de atentados à livre expressão perpetrados por agências do estado, toda política pública que buque promover a diversidade e o pluralismo na imprensa deve estar extremamente consciente de que não pode tentar este objetivo à custa de calar os meios que já existem. Isto porque em matéria de meios de comunicação não se pode agir diante de situações monopolistas como se faria em relação a produtos ou serviços que não tenham as conotações simbólico-políticas que caracterizam os meios de comunicação. Consequentemente, não parece recomendável decretar a dissolução de um consórcio jornalístico da forma em que a Corte Suprema dos Estados Unidos sentenciou a dissolução da ITT nas chamadas ‘*Baby Bells*’. No caso de meios de comunicação, o perigo de que sintam que seu trabalho investigativo pode expô-los a uma dissolução arbitrária poderia decretar uma espécie de ‘autocensura’ que não é aceitável em um regime plenamente democrático.

Mas, uma vez que se adquira consciência da necessidade de tomar todas as precauções mencionadas, é urgente que o Estado leve a sério os perigos da concentração e do viés em matéria de meios de comunicação e aja em consequência. Uma possibilidade é que a maior parte do trabalho seja feita por agências administrativas. Assim, por exemplo, é possível conceber a criação de uma agência administrativa autônoma do governo especialmente dedicada a velar pelo pluralismo e diversidade no âmbito dos meios de comunicação escritos, dotada de um forte orçamento – que hoje o Chile está em condições de financiar sem maiores dificuldades – para conceder ‘*seed money*’ ou outro tipo de subsídio direto para a criação de um ou mais jornais nacionais que possam competir em igualdade de condições com os dois consórcios consolidados. Além disso, esta agência poderia ter entre seus mandatos o fomento da criação de jornais regionais e/ou locais que concorram com os que pertencem aos dois conglomerados que hoje concentram a maior parte da oferta.

A agência em questão deveria ser formada por um diretório independente do governo, que consulte ex-diretores, acadêmicos e membros da sociedade civil, e contar com uma divisão de pesquisa de imprensa que monitore constantemente o nível de concorrência. Trata-se de tenta compensar a falta de concorrência que existiu neste

campo por tempo demais, não de pulverizar os consórcios existentes a pretexto de que têm uma ação monopolista.

Conclusão

Neste trabalho destacou-se o paradoxo de que, apesar do Chile ser geralmente considerado um país que goza de uma imprensa ‘livre’, ele carece de um só jornal de oposição, produto da forte concentração, viés ideológico comum e afinidade com o atual governo que exibem os consórcios que dominam tal mercado. Esta situação certamente reflete as limitações da metodologia de organizações como a ‘*Freedom House*’ (que, em 2010, classificou o Chile como parte do terço de países do mundo que contavam com uma imprensa ‘livre’), particularmente, seu foco unilateral em relação ao potencial ‘silenciador’ do Estado e sua incapacidade de ver o dano que às vezes o mercado inflige à igual liberdade dos cidadãos de expressar sua opinião e de ser ouvidos pelos que tomam as decisões coletivas, algo que ocorre atualmente no Chile no caso da imprensa escrita.

Neste contexto, é urgente reconhecer que o problema existe e pensar em políticas que – sem atentar contra os direitos de expressão dos atores jornalísticos que já existem – deem conta do problema assertivamente, incluindo a possibilidade de conceder subsídios, criar meios de comunicação público-privados e outras medidas que garantam uma imprensa diversificada e pluralista, que desempenhe eficazmente seu papel de ‘*watchdog*’ do poder público e privado.

O Autor

Javier Couso é Professor e Diretor do ‘Programa de Direito Constitucional’ da Universidade Diego Portales (Santiago do Chile). Também é membro do Comitê Executivo da ‘Associação Internacional de Direito Constitucional’ (IACL). Em 2006, foi ‘Tinker Distinguished Visiting Professor of Law’ na Universidade de Wisconsin-Madison e proferiu conferências nas universidades de Harvard, Bolonia e Bocconi. Seus campos de especialização são o Direito Constitucional Comparado e a Sociologia do Direito.