

Agencia de Comunicación
por la infancia y la adolescencia

Voz y Vos 



Niñez y adolescencia en la prensa escrita uruguaya.

Monitoreo de medios. Informe de resultados 2008



El Abrojo



realización
Voz y Vos.
Agencia de Comunicación
por la Infancia y la Adolescencia.
El Abrojo, Miembro de la Red ANDI
América Latina

socio estratégico
Fondo de las Naciones
Unidas para la Infancia,
UNICEF Uruguay

dirección y edición
Paula Baleato

redacción
Alejandro Albarracín
Rafael Rey

análisis y clasificación de noticias
Alejandro Albarracín
Andrés Garín
Isabel Pérez
Leticia Alonso
Rafael Rey
Soledad Acuña

procesamiento y análisis estadístico
Lorena Custodio

edición
compromiso
frontera
comunicación

Frontera Editorial
Zelmar Michelini 1268
CP 11.100
Telefax: (5982) 908 7212
www.csc.org.uy
frontera@csc.org.uy

diseño
Mane Clara

fotografía de tapa
Inés Filgueiras

fotografías
UNICEF | Singer
El Abrojo | Archivo
FOTOTECASUR | La Rosa
Inés Filgueiras
MIDES | Infocom | Inés Filgueiras

impresión
Impresora Lagomarsino

primera edición:
noviembre 2009

Niñez y adolescencia en la prensa escrita uruguaya. Monitoreo de medios Informe de resultados 2008

Niñez y adolescencia en la prensa escrita uruguaya.

**Monitoreo de medios.
Informe de resultados 2008.**

La Convención sobre los Derechos del Niño se aplica a todas las personas menores de 18 años, es decir, niños, niñas y adolescentes mujeres y varones. Por cuestiones de simplificación en la redacción y de comodidad en la lectura, se ha optado por usar en algunos casos los términos generales los niños y los adolescentes, sin que ello implique discriminación de género.

Voz y Vos. Agencia de Comunicación por la Infancia y la Adolescencia.
El Abrojo. Red ANDI América Latina.
Niñez y adolescencia en la prensa escrita uruguaya.
Monitoreo de medios. Informe de resultados 2008
Paula Baleato; ed Montevideo: Voz y Vos, UNICEF nov. 2009. 92 p.

Comunicación Social | Cobertura de Prensa | Infancia | Informes

Voz y Vos. Agencia de Comunicación por la Infancia y la Adolescencia | www.vozvos.org.uy
El Abrojo | Soriano 1153 CP. 11.100 Montevideo, Uruguay.
Teléfonos: (598-2) 903 0144 / 900 9123 | Fax : (598-2) 903 0144 / 900 9123

Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y no sean utilizados con fines comerciales.

Esta edición se terminó de imprimir en Noviembre de 2009 en Impresora Lagomarsino - D.L. 341032

SUMARIO

- Resumen Ejecutivo **6**
- Agencia Voz y Vos: Políticas Públicas, niñez y comunicación **8**
- Metodología: Cómo se hace el monitoreo **12**
- Panorama de los medios de comunicación **16**
- Panorama de los niños, niñas y adolescentes **22**
- Tema estratégico: ¡La opinión de niños, niñas y adolescentes, vale! **28**
- Seis perspectivas sobre un mismo asunto **34**
- Análisis general **36**
- Entrevista | Leonardo Haberkorn **44**
- Tema más tratado | Educación **46**
- Entrevista | Julio Bango **52**
- Tema más tratado | Violencia **54**
- Entrevista | Hugo Achugar **62**
- Tema más tratado | Salud **64**
- Entrevista | Juan Pablo Monteverde **70**
- Temas menos tratados **72**
- Entrevista | Gabriel Kaplún **78**
- Análisis de fuentes **80**
- Entrevista | Eduardo Shaw **84**
- Medio por medio **86**
- Bibliografía **93**



UNICEF Uruguay, en su calidad de socio estratégico, apoya la labor de la Agencia Voz y Vos, *Comunicación por la Infancia y la Adolescencia* para contribuir con el trabajo de los medios de comunicación en la elaboración de información de calidad que promueva y respete los derechos establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño ratificada universalmente hace 20 años.

Voz y Vos utiliza una metodología rigurosa para realizar una clasificación cuantitativa y cualitativa de las noticias sobre infancia y adolescencia. De esta manera, se obtiene un panorama más claro y objetivo de la imagen generada por los medios de prensa escrita sobre los niños, niñas y adolescentes.

Este año la publicación, que tuvo su primera edición en el 2008, permite comparar los datos y dar un paso más en el análisis de las noticias que día a día son publicadas y en las cuales los periodistas, la sociedad civil y los actores políticos tienen un rol fundamental tanto en la generación de información así como en su carácter de fuentes de las mismas. Hecho el análisis, cabe preguntarse si los datos que reflejan los medios son la realidad de la infancia uruguaya o sólo una mirada que, en la mayoría de los casos, no recoge todas las voces involucradas según deja constancia el propio informe.

Es en este marco que UNICEF busca generar con el monitoreo de medios un debate que todavía está pendiente en la sociedad.

Con esta iniciativa UNICEF pretende brindar una herramienta útil que permita promover una reflexión sobre las prácticas periodísticas a la hora de informar sobre la infancia y la adolescencia.




Egidio Crotti
Representante
UNICEF Uruguay



Por segundo año consecutivo la Agencia Voz y Vos, tiene el gusto de presentar el informe: Niñez y Adolescencia en la Prensa Escrita Uruguaya. Monitoreo 2008.

El mismo, fruto de la labor sostenida de un equipo profesional de comunicadores, presenta una radiografía de cómo los principales periódicos y semanarios de nuestro país han abordado, durante el pasado año los asuntos relativos a la niñez y la adolescencia uruguaya.

Una rigurosa metodología de análisis, probada y compartida en 13 países de América Latina a través de la Red de Agencias de Noticias por los Derechos de la Infancia (Red ANDI) fue nuevamente aplicada a nuestros medios escritos de comunicación.

La posibilidad de su aplicación sostenida en el tiempo, permite a Voz y Vos en este informe, realizar una mirada comparativa de la prensa respecto de 2007, y comenzar a dibujar así, tendencias en los abordajes, identificar avances y retrocesos, fortalezas y debilidades sobre un sector tan importante para las sociedades contemporáneas como lo es el de los medios de comunicación en su comportamiento hacia los asuntos de niñez y adolescencia.

Convencidos de que la comunicación es una herramienta estratégica para el desarrollo humano, El Abrojo a través de Voz y Vos apuesta a colaborar en la construcción de un periodismo socialmente responsable y proactivo, capaz de incidir de forma efectiva sobre los procesos de formulación de políticas públicas a favor de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Esta publicación, pretende convertirse en herramienta útil para todos aquellos que trabajan en el campo de la niñez. Específicamente para comunicadores y medios de comunicación, pero también para organizaciones sociales, estudiantes del área de la comunicación, agentes estatales y no estatales comprometidos con los asuntos de la niñez y la adolescencia y generadores también de contenidos de información. Un periodismo de calidad es tan necesario como posible. A este desafío Voz y Vos quiere sumarse con este informe.

Deseamos expresar nuestro agradecimiento a todos aquellos que colaboraron con esta publicación. A la Unidad de Información y Comunicación del MIDES quien autorizó el uso de su archivo fotográfico; a la fotógrafa Inés Filgueiras por poner a nuestra disposición generosamente su valiosa producción. Un reconocimiento muy especial a UNICEF-Uruguay, aliado estratégico de Voz y Vos que hace posible y sostenible el desarrollo de la iniciativa globalmente y nuestra gratitud con la Red ANDI América Latina y agencias hermanas en la región, que nos han nutrido con su experiencia y trabajo acumulado.


Dirección Ejecutiva
El Abrojo

DERECHOS DE NIÑAS Y NIÑOS VERSUS ÍNDICES DE AUDIENCIA

La cobertura periodística de 2008 tiene avances y retrocesos respecto a la de 2007. Los medios y los periodistas se encuentran ante el desafío posible de superarse.

En su polémico trabajo *"Sobre la televisión"* —una transcripción de cursos televisados, dictados en el Collège de France en 1996— Pierre Bourdieu afirma que, a diferencia de lo que señala el código liberal, la competencia —ejercida "entre periodistas y periódicos que están sujetos a las mismas restricciones, a los mismos estudios de opinión, a los mismos anunciantes"— homogeniza. A este mecanismo donde unos profesionales se leen a los otros cada día, donde la producción colectiva de la información termina siendo transversal a los diversos medios de información, donde las mínimas diferencias sobre las que los periodistas ponen su atención para valorar su propia perspectiva en la cobertura son insignificantes para lectores, radioescuchas y telespectadores, que perciben más que nada las enormes semejanzas, Bourdieu le adjudica un "formidable efecto de barrera, de cierre mental", al que no duda en llamar "censura".¹ En el centro de este mecanismo al que denomina "circulación circular de la información" coloca al índice de audiencia, hoy aceptado como la medida de las medidas sobre el éxito o el fracaso en los medios de comunicación, ya que todo se piensa en términos de rédito comercial: "el mercado es reconocido como instancia legítima de legitimación".² ¿Pero es esta la lógica que pensamos debe imponerse sobre la producción de la información, considerada la misma en el universo de las producciones culturales de la sociedad uruguaya en particular y de la humanidad en general?

Junto a las 12 agencias en América Latina integrantes de la Red ANDI, y a su socio estratégico UNICEF, *Voz y Vos* se propone en todas sus acciones, y en este Informe 2008 en particular, que los profesionales del periodismo y los medios de comunicación se interesen por realizar cada vez más y mejores abordajes periodísticos sobre los niños, niñas y adolescentes, y con esto aporten para colocar en el centro de la agenda pública nacional la cuestión de sus derechos, tan trascendente para el futuro y el presente del país. En este sentido, el alcance de la democracia, el reconocimiento de los derechos básicos de todas las personas, la percepción de la diversidad como una riqueza y no como un obstáculo, la

consideración de un escenario que brinde igualdad de oportunidades de desarrollo a todos los ciudadanos, emergen como ejes alternativos a los propuestos por el *rating*.

El desafío para los periodistas uruguayos que —en la cobertura de una amplia diversidad de temas— tocan al universo de la infancia y la adolescencia, es considerar en qué aspecto podemos aportar con nuestro esfuerzo y pericia profesional al debate público sobre la orientación y ejecución de las políticas públicas orientadas a este sector social, para que se haga realidad el ejercicio de los derechos de niñas y niños en el contexto de crisis y desigualdad que vivimos.

Sumando voces al debate

Esta investigación 2008, a diferencia de la que aborda la cobertura de prensa de 2007, que fue la primera realizada por *Voz y Vos*, nos permite incorporar una perspectiva comparativa de estos dos períodos, de forma de ayudarnos a visualizar tendencias en la cantidad y la calidad de la cobertura periodística sobre los asuntos de la niñez y la adolescencia. La nueva consideración temporal se complementa, en la publicación que el lector tiene entre sus manos, con una mirada que pretende ser más abarcadora sobre el contexto de las tecnologías de la comunicación y su lugar en el debate público; acerca de la conceptualización de la libertad de expresión y de la censura; respecto de la tensión entre la necesaria democratización del acceso a los medios y la concentración de la propiedad de los mismos; en cuanto al escenario normativo internacional y nacional donde se contraponen el valor identitario y el mercantil de los bienes culturales; en relación a las condiciones estructurales en las que opera el Estado, las empresas, la sociedad civil, las ciudadanas y ciudadanos en la producción y circulación de información; en lo tocante a la dimensión de la educación y la especialización de los profesionales de la comunicación y el periodismo, y también en lo que atañe a la formación de los públicos consumidores de los medios.

El rol desarrollado por los diversos actores involucrados, como la visión de estos acerca del amplio abanico de asuntos relacionados a la cobertura de los temas de niñez y adolescencia de parte de la prensa, es desmenuzado en las seis entrevistas presentes en este Informe, en las cuales algunos de ellos expresan su personal punto de vista. Un examen que por amplio no deja de ser parcial, a la espera de otras voces que necesariamente deben ser incorporadas al intercambio de ideas y al debate.

La problematización del crucial asunto de la participación de los propios niños, niñas y adolescentes en las diversas instancias de la sociedad y en particular en los asuntos de su interés, es abordada especialmente como Tema Estratégico de este Informe, ya que las organizaciones internacionales y nacionales que promueven sus derechos han caracterizado el derecho a la participación como fundamental para el verdadero ejercicio de todos los demás.

A partir de un exhaustivo monitoreo, sistematización y análisis de la información, en este informe vuelve a proponerse como una radiografía de la manera en que los principales periódicos de alcance nacional y los y las periodistas que en ellos escriben hablan sobre los niños, niñas y adolescentes y los temas que los involucran. En rigor, el conjunto de las ediciones de los diarios *El Observador*, *El País*, *La Diaria*, *La República*, *Últimas Noticias* y de los semanarios *Brecha* y *Búsqueda*, fueron analizados desde el 1° de enero al 31 de diciembre de 2008.

Como resultado, este informe se constituye también en un instrumento que permite comprobar que el buen ejercicio del periodismo tiene muchos ejemplos y que un conjunto de errores de enfoque persiste y debe ser considerado y superado.

El desafío de la calidad

En 2008 las noticias relacionadas con la niñez y la adolescencia disminuyeron cerca de un 15% en relación al año anterior. El tema más tratado continuó siendo Educación en el marco de la extensa y polémica aprobación de la Ley General de Educación en el Parlamento nacional. El cambio más significativo respecto a 2007 fue la aparición de los asuntos de Violencia en el segundo lugar del ranking de los temas más tratados, y la pérdida de presencia en un 35% de los asuntos de Salud en el total de la cobertura, relegada en este período al tercer lugar. Un orden de interés que asemeja los periódicos uruguayos a la mayoría de los medios de la región monitoreados por las agencias de la Red ANDI América Latina, de los cuales se habían diferenciado con el destaque en el período anterior de los asuntos de la Sanidad Humana por sobre los de la Violencia.

Se mantuvo la tendencia mostrada en 2007 acerca de la concentración de la atención de la prensa en pocos temas, ya que apenas siete asuntos acumulan

alrededor del 80% de las notas publicadas, dejando el 20% restante para el tratamiento de los otros veintidós que componen el universo manejado en la metodología de la Red ANDI. Entre los temas menos focalizados se encuentran, al igual que en 2007, Medio Ambiente, Desigualdad de Género y de Etnia, Trabajo Infantil, Sexualidad, Discapacidad, Situación de Calle y Abandono.

A lo largo de la historia, el periodismo ha desempeñado una importante función en la protección de los derechos humanos.

Con respecto a la contextualización y relacionamiento del tema principal con otros asuntos secundarios, se evidencia una sensible disminución en el último período: de 6 de cada 10 notas en 2007 a poco más de 3 de cada 10 en 2008. Esta pérdida de calidad, sin embargo, convive con la duplicación del número de piezas adicionales que acompañan el texto central de la nota, con datos, estadísticas u otras perspectivas informativas sobre el asunto tratado.

Se mantiene —aunque levemente a la baja— la referencia, en casi la tercera parte de las notas, a las políticas públicas relacionadas o en las que se enmarca el hecho concreto narrado. La cita a legislación se redujo notoriamente a la mitad, pasando de un 30 a un 15% su mención, lo que compromete sobremanera elementos sustanciales de información, colocados a disposición del lector para una comprensión más profunda del asunto.

Al igual que en el período 2007, dos terceras partes de las notas citan algún tipo de fuente de información, siendo idéntica también la proporción de menciones a fuentes no estadísticas respecto de documentales y estadísticas (de 6 a 1). El Poder Ejecutivo continúa siendo el referente principal para los periodistas a la hora de procurar información para la elaboración de sus notas, ya que es citado en la mitad de los textos que nombran alguna fuente. Lo sigue en orden de importancia el Poder Legislativo, y en el terreno de la sociedad civil, los sindicatos de trabajadores. Relegadas quedaron nuevamente las voces de los organismos internacionales, de organizaciones de la sociedad civil promotoras de los derechos de los niños y las propias opiniones de niños, niñas y adolescentes.

POLÍTICAS PÚBLICAS, NIÑEZ Y COMUNICACIÓN

Voz y Vos promueve un periodismo a favor de los derechos de niños, niñas y adolescentes, poniendo su foco en la interrelación de las políticas públicas de infancia y las políticas públicas de comunicación.

Voz y Vos pretende contribuir con las políticas públicas de niñez y adolescencia a través de acciones orientadas a los medios de comunicación social.

Su premisa básica es que el derecho a la información es un derecho humano y que los medios de comunicación y los periodistas tienen un papel sustancial en su promoción. A partir de la comprensión de las potencialidades de los medios de comunicación como impulsores de la democracia, del desarrollo y de los derechos humanos, **Voz y Vos** estimula un ejercicio de comunicación socialmente responsable y una cultura periodística de promoción y defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

El objetivo es contribuir con una cobertura periodística calificada de los temas de niñez y adolescencia, que logre integrar en su concepción las doctrinas de protección integral de niños y adolescentes y el interés superior del niño, promovidas por la Convención sobre los Derechos del Niño y presentes en el Código de la Niñez y la Adolescencia del Uruguay.

La calidad de la información disponible en una sociedad dada no es responsabilidad exclusiva de los medios de comunicación y los periodistas. Por esto **Voz y Vos** favorece la articulación entre los diversos actores: organizaciones sociales, gobierno, actores estatales, sindicatos, asociaciones profesionales, universidades de comunicación, también productores de información.

Es de especial interés de **Voz y Vos** resaltar las buenas prácticas de prensa y de los actores sociales en materia de niñez y adolescencia, de forma de lograr mayores niveles de control y participación ciudadana en las políticas públicas hacia niños, niñas y adolescentes en nuestro país.

La **Agencia de Comunicación por la Infancia y la Adolescencia Voz y Vos** es una iniciativa de El Abrojo en alianza



© UNICEF/STEFANO ZAPPALÀ

con UNICEF-Uruguay, que nace integrada a la Red de Agencias de Noticias por los Derechos de la Infancia de América Latina (Red ANDI América Latina).

Líneas de acción

Para llevar adelante los objetivos propuestos, la agencia **Voz y Vos** se propone desarrollar tres líneas estratégicas de acción en el marco de las actividades previstas por la Red ANDI:

Monitoreo y análisis de los medios de comunicación

Con metodología y pautas implementadas por la Red ANDI, **Voz y Vos** realiza un proceso de *clipping*, clasificación y tabulación de las noticias publicadas en los medios de prensa que involucran a niñas, niños y adolescentes. A partir del análisis cuantitativo, cualitativo y temático de estas, se echa luz sobre el comportamiento editorial de los medios de prensa monitoreados en relación a estas temáticas. De esta manera se identifican las preferencias de la agenda mediática y las características de la cobertura, posibilitando la identificación de asuntos vinculados a la infancia y la adolescencia que requieran de más y/o mejor atención. Este análisis se transforma en productos que se ponen a disposición de periodistas, medios de comunicación, organizaciones no gubernamentales, gestores de la administración pública, legisladores, partidos políticos, universidades, de modo que la información calificada sea un aporte para la toma de decisiones de la sociedad en su conjunto.

Movilización de los periodistas, de las fuentes de información y de las universidades

A través de un contacto cercano con los profesionales de la comunicación, **Voz y Vos** se propone el ejercicio de un proceso de colaboración que sitúe los asuntos de niñez y adolescencia en los medios de comunicación en el lugar de destaque que los mismos merecen. Para que la cobertura sea cualitativamente relevante, la agencia ofrece una serie de servicios de apoyo a los periodistas, de manera que estos cuenten con instru-

mentos de información sólidos y rigurosos acerca del universo del que tratan. De la misma manera **Voz y Vos** busca fortalecer la relación entre las instituciones u organizaciones que trabajan con niños y adolescentes, los periodistas y los medios de comunicación. Específicamente apoyando la incursión del tercer sector en el espacio público, proponiendo pautas y prácticas de comunicación a partir de las cuales se transmitan con claridad y eficacia los principios y acciones de las organizaciones. Así como también alentando una alianza estratégica de estas con los profesionales y las empresas de comunicación, en pro del derecho de la infancia y la adolescencia. El contacto con los centros de enseñanza e investigación de la comunicación alienta la imbricación de esfuerzos para la generación de conocimiento en el área.

Calificación de los periodistas, de las fuentes de información y de los estudiantes de comunicación

Los profesionales de la comunicación son un actor importante en la construcción de la agenda pública así como en la elaboración del discurso periodístico y en la construcción de las noticias, aunque no los únicos. En este sentido, **Voz y Vos** propone actividades de capacitación, formación e intercambio que vinculan a los distintos agentes que intervienen en el montaje de la agenda: los profesionales del periodismo se interiorizan de las bases conceptuales de los temas de infancia y adolescencia, las organizaciones recogen pautas que las ayudan a comunicar con claridad y ser buenas fuentes de información para los medios, los estudiantes de comunicación abordan los preceptos de las buenas prácticas periodísticas en relación al universo de niños y adolescentes.

Además, **Voz y Vos** se interrelaciona directamente con profesionales de la comunicación promoviendo su participación en instancias relevantes vinculadas a los asuntos de niños y adolescentes. En noviembre de 2008, la periodista Florencia Melgar, del programa radial *No toquen nada de Océano FM*, viajó al III Congreso Mundial de Enfrentamiento de la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes, realizado en Río de Janeiro, Brasil.

Red ANDI América Latina

En setiembre de 2003, un grupo de organizaciones sociales de nueve países latinoamericanos se reunió en Brasilia con un objetivo común: contribuir con los periodistas y medios de comunicación para el desarrollo de una cultura periodística que instale como prioridad

los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. A partir de esta iniciativa y tomando como base la metodología desarrollada por la Agencia de Noticias por los Derechos de la Infancia (ANDI) en Brasil, nació la Red ANDI América Latina. Integrada en la actualidad por 13 prestigiosas organizaciones sociales de Argentina, Ecuador, México, Colombia, Venezuela, Costa Rica, Nicaragua, Guatemala, Perú, Uruguay, Paraguay, Brasil y Bolivia, la Red ANDI América Latina trabaja en forma coordinada de acuerdo a una estrategia común y está ayudando lentamente a transformar el modo en que la prensa aborda los temas vinculados a infancia y adolescencia en todo el continente. En Uruguay, la Red ANDI está representada por El Abrojo a través de la agencia **Voz y Vos**.

PRINCIPALES PRODUCTOS

Reseña Diaria

Presenta un resumen de las principales noticias sobre niñez y adolescencia, publicadas en los medios de prensa escrita monitoreados por **Voz y Vos**. La reseña llega en forma diaria a un directorio de más de 1.200 suscriptores que incluye a legisladores, editores y periodistas, personal de ONG, decisores de organismos de gobierno. La información es a su vez archivada y clasificada y todas las notas tienen respaldo electrónico. La reseña diaria está disponible en www.vozyvos.org.uy y en la página web de la Red ANDI: www.redandi.org



Agenda Prioridad Absoluta

Presenta el calendario de eventos y actividades vinculados con temáticas de infancia y adolescencia a desarrollarse en el país, semanalmente. Al comenzar cada semana, la edición de la agenda es enviada por mail a medios y periodistas, de modo de facilitar la cobertura. Las entidades que desarrollan acciones en infancia y adolescencia, así como las empresas que realizan actividades vinculadas al campo de la responsabilidad social empresarial, hacen llegar a **Voz y Vos** su calendario de actividades. La información es recibida a través de la cuenta: agenda@vozyvos.org.uy



HUELLAS

Boletín periodístico que profundiza en temas nuevos y/o de relevancia sobre niñez y adolescencia con la intención de hacerlos visibles y proponer rumbos a comunicadores y medios masivos para el abordaje de los mismos. Pretende estimular la elaboración de informes de calidad por parte de los periodistas, que contribuyan a la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. De periodicidad variable, llega al mail del usuario. También están disponibles en www.vozyvos.org.uy



Banco de fuentes

Directorio con los principales datos de referencia del conjunto de organizaciones públicas y privadas, nacionales e internacionales vinculadas a niñez y adolescencia, en el país y la región. Es de consulta libre para un fácil acceso del comunicador a los agentes calificados de información. A disposición en www.vozyvos.org.uy



Premio a la labor periodística

Cada año la agencia **Voz y Vos** distingue a profesionales de los medios por la cobertura periodística de los temas de niñas, niños y adolescentes y por su aporte en la construcción de una cultura que promueva sus derechos. La iniciativa pretende dar visibilidad y reconocer socialmente las buenas prácticas periodísticas. Esta iniciativa se lleva adelante en todos los países miembros de la Red ANDI, con la mención "Periodista Amigo de la Infancia".



Informe anual

El informe anual de monitoreo de medios: *Niñez y adolescencia en la prensa escrita uruguaya* es el documento público de mayor impacto producido por **Voz y Vos**. El mismo presenta una radiografía del comportamiento editorial de los medios de comunicación impresos frente al universo de temas de la niñez y adolescencia en el último año. Se realiza a partir de la sistematización y análisis del monitoreo diario de noticias, desde la perspectiva de la promoción y defensa de sus derechos.

“Los Estados Partes reconocen la importante función que desempeñan los medios de comunicación y velarán porque el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental (...)”

(Art. 17 de la Convención sobre los Derechos del Niño)

Art.17

CÓMO SE HACE EL MONITOREO

La metodología y el soporte informático empleados por **Voz y Vos** son comunes a todos los países que integran la Red ANDI.



EL ARBORE archivo

La agencia **Voz y Vos** realiza el análisis de los temas de infancia y adolescencia en los medios de prensa, siguiendo la metodología desarrollada por ANDI Brasil.³ Implementada en Brasil desde 1996, la misma es luego adoptada y compartida por los 13 países de la región que integran la Red ANDI América Latina. Este método, diseñado en sus orígenes por periodistas, pretende integrar la perspectiva de la realidad de una redacción y las necesidades que pueden tener a diario los comunicadores para realizar una cobertura calificada de los temas de infancia y adolescencia.

En este sentido se coloca la atención en las decisiones que van generando, en la labor diaria, el posicionamiento de los temas en la agenda pública: la definición del título de una noticia, la extensión de la misma, la ubicación y el espacio que se le destina en el periódico, la decisión acerca de las piezas adicionales que extienden el cuerpo central de la información, el acompañamiento o no de columnas de opinión, etc. El análisis y consideración de estas y otras opciones son transformados en una serie de indicadores clave y aplicados al análisis de la cobertura en su conjunto, a bloques temáticos así como a cada noticia en particular.

Clipping

El monitoreo de medios que aquí se presenta fue realizado en el periodo que va del 1° de enero al 31 de diciembre de 2008. El mismo consistió en la lectura y análisis de los textos periodísticos con foco en niñez y adolescencia, publicados en cinco diarios y dos semanarios de circulación nacional: *El Observador*, *La República*, *Últimas Noticias*, *El País* y *La Diaria*, *Búsqueda* y *Brecha*. Cada día un grupo de comunicadores, especialmente entrenados, se encargó de seleccionar las noticias que luego fueron clasificadas.

Selección de noticias

Siguiendo la metodología de la Red ANDI, se seleccionan aquellos textos cuya extensión total supera los 500 caracteres y que hacen referencia a niñez y adolescencia en más de 200 caracteres. No se incluyeron en el análisis cartas de lectores, avisos publicitarios, servicios al lector (carteleras, etc.), sociales, revistas especiales y suplementos dirigidos al público infantil. Con esto la Red ANDI se propone dar prioridad a los derechos de niñas y niños en una agenda determinada para el público adulto, responsable de implementar las políticas. Tal como se procedió con el Informe 2007, la agencia **Voz y Vos** incluyó también un análisis de las notas breves (con extensión total menor a 500 caracteres) que contuvieran mención a temas de infancia y adolescencia, realizándose un análisis específico de esta modalidad de texto.

Clasificación

En forma diaria, se analizan todos los textos seleccionados en base a una ficha técnica diseñada por la Red ANDI, que permite un análisis exhaustivo cualitativo de cada nota, y cuanti-cualitativo del conjunto. La ficha técnica permite analizar el tema principal, los temas de apoyo, cantidad y tipo de fuentes consultadas, los tipos de texto, la óptica de la investigación, cantidad y tipo de piezas adicionales, entre otros asuntos. Este sistema de análisis se encuentra integrado a un software que permite realizar un procesamiento estadístico de los datos, así como un examen de índole cualitativa, vinculados a los contenidos publicados.

Temas

Las notas son clasificadas de acuerdo a un listado de 50 temas, definido por el conjunto de agencias que integran la Red ANDI, que se corresponden directamente con los derechos establecidos en la Conven-

ción sobre los Derechos del Niño de 1989, así como con la realidad latinoamericana. La clasificación adjudica un tema principal a cada texto y uno o varios temas de apoyo. Algunos temas, por su amplitud y complejidad, son agrupados en áreas temáticas más amplias para el análisis posterior de los datos, o bien desagregados en subtemas. Tal es el caso de las temáticas de educación, violencia y salud. La clasificación temática de las notas permite identificar la orientación general de la cobertura en un periodo determinado, establecer cuáles fueron los tópicos más y menos tratados por los medios de comunicación y comparar estos datos con la realidad de los niños, niñas y adolescentes del país, de modo de observar coincidencias o no, entre la agenda mediática y la agenda pública.

Internacionales

Las noticias del exterior se clasifican en la categoría Internacional como tema principal y el tema específico del texto es marcado como tema de apoyo. La clasificación de estas notas incluye solamente las categorías de tema, edad y sexo. Los demás ítems presentes en la ficha técnica son excluidos. Este es un criterio establecido por la Red ANDI y responde a la realidad de la mayor parte de los países de la región que la conforman: se prioriza el análisis del proceso de construcción de las noticias en cada país y se considera que los periodistas locales tienen escasa participación en la construcción de las notas de carácter internacional.

Fuentes

La clasificación detalla cantidad y tipo de fuentes de información presentes en cada texto. Se identifican fuentes estadísticas y no estadísticas. Para el primer caso se categoriza la procedencia de la información (estatal, privado, otros, etc.). Para el caso de fuentes no estadísticas, se establece un listado de 52 tipos de fuentes diferentes. En cada nota se señala el tipo de fuente consultada por el/la periodista y también la cantidad de veces que dicha fuente es citada en el mismo texto.

La opción disponible en el listado de fuentes es muy amplia, incluyendo diversos actores del Estado, de la sociedad civil organizada, expertos, profesionales y universidades, ciudadanos en general, organismos internacionales, etc. Se presta especial atención a la presencia de la voz de niños, niñas y adolescentes, quienes están especialmente incluidos en el listado. En este ítem se señala, asimismo, cuando hay fuente citada pero no es posible identificarla y los casos en los que no hay consulta de ningún tipo.

Otras categorías

En el análisis se incluyen otras categorías de tipo cualitativo que permiten profundizar la mirada sobre la cobertura. Entre estas se encuentra el análisis sobre el tipo de texto (nota periodística, crónica, artículo de opinión, entrevista o editorial), *el sexo y la franja de edad* de niños y niñas si es mencionada, *la localización geográfica*. También el uso de *términos peyorativos*, la mención o no a *políticas públicas*, a *participación*, a *legislación general y específica* de niñez y adolescencia.

Un seguimiento sistemático de la actuación de los medios hace posible que se cuente con valiosas oportunidades para comprender las características de la cobertura.

Se integra también un análisis de la óptica de la investigación, que es clasificada como denuncia cuando el enfoque se centra en presentar una situación de transgresión de los derechos de niñez y adolescencia y como *búsqueda de solución* cuando el periodista prioriza la presentación de alternativas de solución al problema planteado.

Procesamiento, tabulación y análisis de datos

Las informaciones generadas a partir del procedimiento de clasificación son integradas a un software, a través del cual se realiza el procesamiento estadístico de toda la información ingresada. Esto permite contar con los datos globales de la cobertura de prensa para un periódico determinado, a la vez que tener una amplia radiografía del tratamiento editorial dado por los medios investigados a los temas de infancia y adolescencia. Tanto la metodología empleada como el soporte informático son comunes a todos los países que integran la Red ANDI, lo que permite realizar análisis comparativos a nivel regional y subregional de medios de prensa, infancia y agenda pública.



EL ABC DEL PERU

Título: Más de 100 comedores escolares afectados por paro de maestros.
Autores: A. Rodríguez / E. Barreneche
Tipo de texto: Nota periodística
Mención a la niñez: Más de 500 caracteres
Piezas adicionales (recuadros): 1
Tema principal: Educación
Temas de apoyo: Pobreza/ Exclusión Social;

Cortes para educación: Huelgas/Reivindicaciones; Alimentación Escolar
Fuentes no estadísticas: Ciudadanos (1); Ejecutivo Nacional (1); Sindicatos (1)
Fuentes estadísticas: Sector Público (1)
No utiliza términos peyorativos
No cita políticas públicas
No cita legislación



A Rodríguez E. Barreneche
El paro de 24 horas movió a miles en el conector. El caso de **para hoy por los maestros de Montevideo y Canelones afectará a los más de 100 comedores que funcionan en los escuelas públicas. Los docentes resalta que hoy el comienzo de la medida se suspende por...**
 ... de 24 horas, entre otros, Acosta pide tiempo para la medida. El día de julio para algunos de ellos. Los otros 11 se expresan en una petición de Canelones, además de otros "sindicatos". Apenas congresó cada día \$200 para pagar la parte de la pensión y muy poco le resta para la alimentación de los niños.
 "Espero con mucha el comienzo de clases, así no hay que alimentarse bien. Pero sé que las clases se suspenden el lunes y no me mata. No sé lo que voy a hacer", dijo el Pá.
 Según Pineda, 225.000 niños de los 30.000 que concurre a escuela pública utilizan los comedores. Casi 120.000 niños estudian en Montevideo.
 Según una estimación de Oscar Gómez, consejero de Primaria, de los 200 comedores públicos que funcionan en Montevideo y Las Plumas y otras zonas de Canelones afectados por la medida, alrededor de 150 tienen un comedor diario e fuera del ámbito del establecimiento para cubrir las necesidades alimenticias de los niños, en su mayoría provenientes de hogares de bajos recursos.
 La afectación a los beneficiarios de los comedores escolares será mayor a la cantidad de horas a la hora 17 de la Asociación de Maestros de Montevideo (Adema), desde entonces aún más el comienzo de clases. Lo mismo ocurrirá si, por su parte, los maestros de Canelones piden el paro que realizan hoy.
 Además, durante hasta la noche del sábado en una escuela secundaria ubicada en el Pá. Luis Saldarriaga, la realización de un paro de actividades por hoy. Además, señaló que había una concentración a la hora 15.30 en la sede del Consejo Directivo Central Codicen ubicada en el centro de actividad del barrio de Canelones.
 Entre los docentes marcharon hasta el Ministerio de Economía y Finanzas, a la hora 17 se volaron y están para definir los próximos pasos a seguir.
UNOS SI, OTROS NO. "Los días que hoy paró no los comedores", explicó el Día Ruth Vera, de Adema.
 "No hay quien atienda a los niños porque el personal de ser-



Comedores. Los niños que asisten son 225.000, según el Mapa de Primaria a diciembre de 2007

Medio: Diario El País
Sección: Nacional
Página: A6
Fecha: Lunes, 3 de marzo 2008

Codicen ve la medida docente con "sorpresa y preocupación"

Las autoridades la medida resulta el Consejo Directivo Central Codicen de Montevideo no es favorable de las clases matutinas que Beca no Central Codicen en las escuelas no para adelante un paro de la Administración afectó el comienzo de clases, dispuesto el Consejo de Educación Pública (ANEP) para hoy en todo el territorio nacional.
 Consejo de Educación Pública (ANEP) para hoy en todo el territorio nacional. Codicen está dispuesto a negociar con los maestros de Montevideo y Canelones con to a reanudar con los temas que tienen que tener un "encuentro" y presentarse mañana para iniciar las clases.
 El funcionario explicó que el paro para hoy y la

Título: Codicen ve la medida docente con "sorpresa y preocupación".
Tipo de texto: Nota periodística
Mención a la niñez: Más de 500 caracteres
Tema principal: Educación
No tiene temas de apoyo

Cortes para educación: Huelgas/Reivindicaciones
Fuentes no estadísticas: Ejecutivo Nacional (1)
No cita fuentes estadísticas
No utiliza términos peyorativos
No cita políticas públicas
No cita legislación

(*) Diseño tomado de Periodismo Social, Informe Niñez y adolescencia en la prensa argentina. Monitoreo 2004-2007. Dossier Especial Violencia-Educación. Buenos Aires Argentina 2008.

LA REGULACIÓN DE LOS MEDIOS Y LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS

La democratización del sistema de medios nacional ha comenzado. Los sectores vulnerables y las minorías serán los más beneficiados.



Sea cual fuere la idea de democracia que las diversas corrientes de pensamiento sostienen y que las sociedades adoptan, la relación entre los sistemas democráticos de gobierno y el papel de los medios de comunicación es reconocida por todos como de principal relevancia. En esta etapa postindustrial de revolución tecnológica esto es aun más determinante en tanto, siguiendo a Manuel Castells, las tecnologías de la información son consideradas las principales responsables de que este modelo haya conseguido imponerse tan rápidamente. El desarrollo de la sociedad de masas en la primera

mitad del siglo XX dio lugar al crecimiento de la prensa, y después al de la radio y la televisión, dispositivos que a partir de entonces ocupan un lugar preponderante de mediación del debate público. Desde ese sitio algunas de las potencialidades de los medios de comunicación analizadas históricamente por los especialistas en Ciencias Sociales destacan tres aspectos: en primera instancia la posibilidad que tienen estos de incluir o excluir temas en la agenda y de determinar el encuadre del debate público, en segundo término la naturaleza y características del proceso de construcción de la

información, y finalmente la potencial aptitud que los medios tendrían de control del poder público.

La perspectiva propuesta por las teorías de agenda setting—cuyo alcance puede ser casi absoluto para algunos y muy relativo para otros—puso al descubierto el poder que poseen los medios de comunicación a la hora de interferir en las cuestiones que ocupan la lista de prioridades de los tomadores de decisiones, formadores de opinión y de las mismas sociedades. En este sentido la presentación u omisión de temas en la prensa, la radio y las diversas pantallas, así como la frecuencia con que aparecen los distintos asuntos, emergen como uno de los factores que inciden en la definición de las políticas públicas.

Los especiales procesos de elaboración y construcción de la información, así como el encuadre desde el que es planteado un asunto o acontecimiento, también participan en la manera con la que el mismo llegará al lector / radioescucha / telespectador, al que deberíamos considerar como ciudadano más que como consumidor. El propio proceso de producción está determinado por una lógica donde conceptos como primicia, novedad, impacto, índices de audiencia, línea editorial (asociada a la propiedad del medio), espacio / tiempo disponible, inciden en la misma estructura con la que se presenta la información y en el enfoque que se da a la misma.

Por su parte, el rol de control del poder público sobre el cual se inspira la idea del cuarto poder, coloca a los medios de comunicación ante el desafío de ser investigadores y suministradores potenciales de información de las diversas fases en el desarrollo de una política pública. La libertad de prensa le da a este agente (denominado por algunos autores el *perro guardián del público*), en teoría, la naturaleza de voz independiente, responsable de supervisar la influencia de las instituciones y de alertar a la sociedad sobre las equivocaciones y aciertos de los gobiernos.

Responsabilidad y control democrático

El papel de mediación fundamental que tienen los medios en la deliberación democrática⁴ que se desarrolla en el espacio público acerca de los diversos asuntos de las sociedades,⁵ a partir de la cual se constituye la opinión pública,⁶ es señalado por diversos expertos. Es esta condición la que hace que los medios de comunicación de masas no puedan prescindir de cumplir con responsabilidades que abarcan también a otras instituciones de la vida democrática, como actuar con transparencia y ser responsables ante la sociedad.

Desde el siglo XVIII la libertad de expresión y la libertad de prensa se han impuesto como variables para medir los alcances de la democracia de los países, como también se han colocado sobre la mesa en el último medio siglo el necesario acceso de los ciudadanos a los medios para ejercer su derecho humano a la comunicación, y el imperativo de pluralidad y diversidad de los contenidos producidos y colocados en circulación en los mismos.

Lo cierto es que los medios de comunicación, al igual que cualquier otra institución, no siempre consiguen jugar un papel independiente en el debate público. Esto es lo que ha llevado a las democracias en los últimos siglos a desarrollar una serie de regulaciones que establecen los criterios y los alcances legales para la actuación de los medios de comunicación. Algunas de las políticas de regulación que históricamente alcanzan la actuación de los medios son el control público de las concesiones de radiodifusión, la clasificación por edades de los contenidos de cine y televisión, límites para la publicidad de alcohol y tabaco, el derecho de respuesta y más. La convicción de que la censura estatal es la principal enemiga de

Libertad de expresión: para pocos o para muchos

El análisis que realiza Voz y Vos sobre la cobertura de noticias de niñez y adolescencia de la prensa nacional tiene como marco contextual un espacio de encuentro entre las políticas públicas de comunicación y las políticas públicas de infancia y adolescencia. De ahí la necesidad de discutir y reflexionar sobre los medios de comunicación desde la perspectiva de la defensa y promoción de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. En este sentido la Red ANDI América Latina propone tres ejes sobre los cuales avanzar: los medios de comunicación y sus interfases con la democracia; la libertad de expresión y de prensa como conceptos esenciales de las democracias contemporáneas; y el sistema de regulación de medios de comunicación como instrumentos de protección y promoción de la propia democracia, del desarrollo y de los derechos humanos.

4) Pierre Bourdieu: *Sobre a televisão*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editora, 1977.
5) J. Habermas: *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1984.
6) Giovanni Sartori: *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Madrid, Taurus, 1992.

Regulación no es censura

Los asuntos relativos a las Políticas Públicas de Comunicación en América Latina tienen una historia pendular entre la ausencia o muy limitada regulación de los medios en concordancia con una visión liberal y mercadológica, y la utilización de los mismos con fines políticos por parte de los gobiernos, promoviendo ciertas voces y acallando otras. En los últimos años los regímenes dictatoriales trajeron consigo la supresión de la libertad de expresión y de prensa, y nos legaron para el presente la errada idea de que cualquier tentativa de regulación es censura, aunque en muchos casos esto no sea más que una suspicacia interesada por parte de las empresas de comunicación. Actualmente este enfoque está cediendo con la consolidación de las democracias y la necesidad impuesta por la revolución tecnológica de discusión de los marcos de regulación del área. Hoy, varios países de la región –Uruguay, Brasil, Argentina, Ecuador– debaten acerca de modificaciones en la legislación de medios de comunicación con la perspectiva de la democratización, del desarrollo de las libertades y de la promoción de los derechos humanos.

la libertad de expresión se extiende a la certeza de que esta libertad de expresión “no puede entenderse como una mera libertad negativa (nadie me prohíbe decir lo que quiero decir)”. Esta solo se fortalece cuando llega asociada al derecho positivo de participación de los ciudadanos en el debate público”.⁷ En este sentido la concentración de la capacidad de producir y difundir información está siendo incorporada desde la perspectiva de promoción de los derechos humanos como una amenaza tan seria a la libertad de expresión como la censura gubernamental.

Es consistente pensar, teniendo en cuenta la relevancia de los medios de comunicación, que estos son responsables ante las instituciones democráticas y por tanto susceptibles de control democrático, y también, como asunto central para los Estados nacionales, tendrían que ser objeto de políticas públicas específicas. Si bien hay que ser conscientes, como afirma Laurindo Lalo Leal Filho, de la Universidad de San Pablo, que “cualquier iniciativa en este sentido va a recibir, como contrapartida de los medios, el argumento de la censura y de la restricción de la libertad de prensa”.⁸

Modelos públicos y modelos privados

Son múltiples y complejas las dimensiones que deben tomarse en consideración cuando se habla de los sistemas de comunicación y del desarrollo de políticas públicas y de regulación para los mismos. Hacemos referencia a los sistemas y normativas que pone en



práctica el Estado como representante de la sociedad, como también a las que desarrollan directamente la sociedad y las propias empresas por medio de modelos autorreguladores, como las iniciativas de Responsabilidad Social Empresarial.

El Estado en particular puede fomentar el desarrollo de las comunicaciones o retrasarlo, dependiendo de los intereses en juego; puede ampliar o reducir el abanico de posibilidades de los agentes del sistema; puede actuar directamente como un agente comunicador o transferir responsabilidades y situarse como espectador ante el mercado.

Las diversas maneras de conceptualizarse la propia sociedad y particularmente el sector de la comunicación han llevado a lo largo de la historia a la existencia de un conjunto diferenciado de modelos reguladores, donde la cuestión de la propiedad puede visualizarse como central. De hecho para algunos analistas sociales la configuración que se encuentra entre privado y estatal / público en el sector de los medios de comunicación, permite prever, incluso, algunas características políticas generales de los países.

Como es bien sabido, en las sociedades occidentales, Europa y Estados Unidos tomaron caminos diversos en cuanto a la regulación de los medios. Mientras en el viejo mundo se imponía un modelo basado en el rol central del Estado (monopólico hasta la ola desregulatoria de los años 80 del siglo XX), en el nuevo mundo se estructuraba un modelo donde el Estado se limitó a confiar el uso del espectro a particulares mediante concesiones públicas (así también se estructuró el sistema en América Latina). Aunque estas dos vertientes nunca fueron puras, ya que mientras en Europa sí existía la propiedad privada de medios de prensa, en Estados Unidos y el sur de América convivieron con los medios privados, periódicos, radios y canales de televisión de servicio público, como también es el caso de Uruguay.

La sociedad exige democracia en los medios

En Uruguay, en los dos últimos años algunas iniciativas gubernamentales y de la sociedad civil en relación a las políticas de comunicación parecen haber dinamizado un panorama al que en junio de 2007 el especialista Gabriel Kaplún catalogaba de “cristalizado”. La concentración de la propiedad de los medios electrónicos en un pool de tres grupos económicos –señalada por Stolovich– y los vacíos en la normativa que regula la actividad de los medios, se mostraba incambiada, mientras el camino de la democratización aparecía incierto. En agosto de ese mismo año el entonces presidente de la URSEC, León Lev, expresaba su parecer en cuanto a la dirección a seguir por el gobierno nacional: “no hay una decisión, pero el talante nacional, lo que la gente nos pide es que no haya más concentración de poder. Nos está pidiendo democratizar el acceso a los medios de comunicación, por todos lados lo recibimos”.⁹ Hechos que auspician un despertar: la promulgación en noviembre de 2007 de la Ley de Radiodifusión Comunitaria y a partir de la misma la adjudicación hasta el momento de 36 estaciones de radios comunitarias; la aprobación parlamentaria de las modificaciones a la Ley de Prensa en noviembre de 2008; las resoluciones del poder ejecutivo a partir de lineamientos de la URSEC acerca de la adopción de la norma europea (DVB) de televisión digital (agosto 2007); la reserva de los canales 21 a 29 de televisión digital para tres medios comunitarios, dos públicos y cuatro privados; la asignación a la Televisión Nacional del Uruguay de un canal de televisión digital, y la autorización de un canal análogo al Ministerio de Educación y Cultura (octubre 2008).

⁹ Programa En Perspectiva. Radio El Espectador, 30 de agosto de 2007.



Concentración versus democratización

Esta tensión tomó nuevas dimensiones en el convulsionado último tercio del siglo pasado. Las profundas inequidades del estado de cosas de la comunicación que dominó el planeta en los últimos cien años fueron puestas en pauta por el propio sistema de las Naciones Unidas a partir de la publicación en 1980 de *Un mundo y muchas voces*, el Informe final de la Comisión Internacional para el Estudio de los Problemas de la Comunicación, conocido desde entonces como Informe Mc Bride,¹⁰ en alusión al entonces presidente de la comisión, el Premio Nobel Sean Mc Bride. El documento, que provocó la airada reacción de Estados Unidos y Japón, que retiraron el apoyo financiero al organismo internacional (seguidos de Francia y Alemania), puso el dedo en la llaga del poder, al señalar la necesidad de la discusión política y el carácter eminentemente público de los medios de comunicación. En el sentido inverso la Organización Mundial de Comercio (OMC) –sustituta del Acuerdo General de Comercio y Tarifas (GATT) desde 1995– introdujo una nueva perspectiva. En setiembre de 2003 en Cancún, México, los representantes estadounidenses propusieron la expansión del poder de la OMC sobre los medios de comunicación y la cultura. De acuerdo a

“La cultura no es una mercancía”

Son dos las grandes vertientes de la regulación en comunicación: aquella que se ocupa de la infraestructura tecnológica que es soporte del sistema de medios, y la que se dirige hacia los contenidos. En cuanto a este segundo asunto, se realizó en abril de 2009 el Foro de Contenidos Culturales y Medios de Comunicación, organizado por la Dirección de Cultura del Ministerio de Educación y Cultura. A partir del mismo, por primera vez en el país, se apunta a avanzar hacia una regulación para los contenidos culturales de televisión, radio, Internet y cine. Acontecimiento que de concretarse también alcanzará a los asuntos relacionados con el universo de niñez y adolescencia, como uno de los sectores que no ha visto reflejada su perspectiva en los medios. Según el director de Cultura, Hugo Achugar, el principal objetivo del proyecto de ley que se pretende presentar al Parlamento es “defender la producción artística y cultural nacional, garantizar la diversidad cultural en los medios y defender la necesidad de la población de verse reflejada en estos”.¹¹

11) Entrevista realizada por Voz y Vos para el presente Informe, mayo de 2009.

Referencia a niñez y adolescencia en legislación de medios

En la legislación en comunicación vigente en nuestro país ya existe normativa relacionada a la infancia. En forma previa cabe considerar el artículo 29 de la Constitución de la República que se refiere a la libertad de expresión, que si bien no nombra específicamente a niños y adolescentes, es importante subrayar que los incluye en cuanto al ejercicio de este derecho. En el Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley 17.832) hay varias disposiciones referentes a medios de comunicación: el artículo 11 regula la privacidad de niños, niñas y adolescentes y el uso de su imagen; el artículo 96 se refiere a la reserva de la identidad de los menores de edad; el artículo 181 señala que la emisión pública de mensajes e imágenes no puede vulnerar sus derechos ni incitar a su vulneración; el artículo 182 expresa que los programas de radio y televisión en horario con audiencia de niños “deben favorecer los objetivos educativos”, “potenciar los valores humanos” y evitar “la exhibición de películas que promuevan actitudes o conductas violentas, delictivas, discriminatorias o pornográficas...”; el artículo 183 regula los contenidos de la publicidad relacionada a niños; y los artículos 184 y 185 prohíben la participación de niños y adolescentes en publicidades “que promocionen bebidas alcohólicas, cigarrillos...”, como en los que “atenten contra su dignidad o integridad física, psicológica o social”. Dos normativas referidas al instituto rector de la niñez y la adolescencia se refieren a territorios vinculados con los medios de comunicación: la Ley 15.977 que creó el Instituto Nacional del Menor, hoy INAU, lo responsabiliza del contralor “de los espectáculos y de las exhibiciones públicas, cualquiera sea el medio de comunicación utilizado...” (art. 7 literal N); y la Resolución 2526/04 reglamenta la concurrencia de niños y adolescentes a espectáculos públicos. Por su parte el Decreto del Poder Ejecutivo 445/988 establece el horario de protección para los menores de edad en la televisión. Algunas otras normas tocan indirectamente o en puntuales referencias el espacio común de medios e infancia. La Ley de Procedimiento Policial N° 18.315, de julio de 2008, exige autorización judicial a la policía a la hora de solicitar información al público a través de los medios sobre niños y adolescentes extraviados, fugados o requeridos (art. 71); y de forma tangencial se incluye al universo infantil en la Ley del Cine y del Audiovisual N° 18.284, aprobada en mayo de 2008, que compromete al Instituto del Cine y del Audiovisual del Uruguay que la misma crea, a “promover la incorporación del cine y el audiovisual a la educación formal” (Art 2° Literal M).¹²

12) Investigación Voz y Vos para Red ANDI: Regulación de medios y derechos de la niñez y la adolescencia: Un análisis del marco legal de 14 países latinoamericanos sobre la perspectiva de la promoción y protección (mérito).



esta iniciativa, el cine, la radio, la televisión, el video y las producciones musicales deberían someterse a las mismas reglas de comercio que cualquier otro servicio, dando por finalizada sin más la era donde estas áreas eran consideradas de interés público y preservadas como de excepción cultural, ya que en ellas se expresan las diversas nacionalidades y culturas que pueblan el planeta Tierra. Lo que de hecho se debate es quiénes serán los productores y distribuidores de las creaciones culturales de las naciones en la sociedad globalizada, si las mega corporaciones surgidas a partir de las fusiones empresariales de las últimas décadas con base centralmente en el hemisferio norte y específicamente en Estados Unidos, o si serán las naciones y culturas en su multiplicidad y diversidad. La libertad de expresión y la pluralidad de voces es la que está en juego.



HOY ES EL FUTURO

Una mirada a la situación de los niños, niñas y adolescentes en nuestro país. Lo hecho, y lo que queda por hacer.



El primero de enero de 2008 el gobierno uruguayo puso en marcha el Plan de Equidad. Sin tratarse de una política dirigida en su totalidad a la infancia y la adolescencia, por primera vez se instrumentó un plan para poner en práctica un conjunto de políticas públicas cuyo cometido principal es la reconfiguración del sistema de protección social, históricamente inclinado hacia la población más envejecida de nuestra sociedad.

En nuestro país, los niños, niñas y adolescentes representan el 29,5% de la población. Si bien esta cifra se ha mantenido prácticamente invariada de unos años a esta parte, el porcentaje del Gasto Público Social destinado a este sector no ha estado acorde con la representatividad poblacional de esta franja etaria.¹³ Tomando en cuenta además que casi la mitad de los niños se gestan, nacen y viven sus primeros años en situación de pobreza,¹⁴ podemos concluir que estos no han sido atendidos debidamente por las distintas políticas públicas implementadas hasta el momento. Como señalábamos en el informe 2007, "la importancia de la Inversión Social en Niñez y Adolescencia es un imperativo relativamente reciente".¹⁵

No obstante esto, desde la recomendación del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas al Estado uruguayo en 2007, de "aumentar las asignaciones presupuestarias"¹⁶ y garantizar "la aplicación de los derechos econó-

micos, sociales y culturales de todos los niños, en particular de los más vulnerables",¹⁷ hasta las proyecciones que indican que para 2009, el GPS alcanzará el 30%,¹⁸ creciendo las proporciones destinadas a niños y Adolescentes por lo que es válido afirmar que se ha transitado un corto pero seguro y alentador camino.

Como se destaca en las conclusiones alcanzadas en los debates de la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia 2010-2030 (ver recuadro), "el país está asumiendo la orientación correcta, corrigiendo inequidades, cerrando la brecha entre las generaciones más jóvenes y los adultos mayores y, fundamentalmente, generando las condiciones fiscales y políticas para desarrollar políticas sociales de calidad que contribuyan a garantizar los derechos sociales de niños y adolescentes".¹⁹

Educación

Una nueva ley para un nuevo escenario educativo

Desde el pasado año, el Uruguay cuenta con una nueva Ley General de Educación que sustituye a la Ley de Emergencia de 1985. La obligatoriedad de la enseñanza a partir de los 4 años y hasta la educación media superior; una mayor interrelación entre la educación formal y la no formal, y entre la educación universitaria y la educación técnica, son

algunos de los aspectos salientes de esta nueva ley educativa. La mayor controversia a la hora de la discusión y posterior votación de esta ley, y por ende la que más espacio ocupó en la agenda de los medios, fue el rechazo general de la oposición, y las críticas de parte de los sindicatos y de algunos sectores del propio partido de gobierno, por considerar estos últimos que no fueron oídas las históricas demandas de autonomía y cogobierno para la educación pública.

Aunque nació y se desarrolló por fuera del proyecto de ley de educación, de su debate y votación, el Plan de Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea (Ceibal) se consolidó durante 2008 como el gran emprendimiento del actual gobierno. Con el apoyo de todos los actores políticos, el Plan Ceibal entregó en 2008 la computadora 170 mil, y tiene previsto para este 2009 completar el primer ciclo con la entrega de las laptops a todos los escolares de Montevideo, así como a sus respectivos docentes. De esta manera, el 100% de los alumnos de la educación pública primaria de nuestro país tendrán su computadora portátil para cuando finalice este año. Ya sea reconfigurando el proceso enseñanza-aprendizaje, modificando de esta manera los roles respecto a quien brinda el conocimiento y a quien lo recibe,

o estableciendo nuevas relaciones comunitarias y de familia,²⁰ los cambios generados con la incorporación de las computadoras a las aulas se hicieron visibles en varios aspectos.

El Gasto Público destinado a la infancia alcanzará en 2009 un 30% del Gasto Público Social.

La implementación del Plan Ceibal trajo consigo además una reestructuración a la hora de aplicar contenidos, y se convirtió en herramienta fundamental para atenuar la brecha digital, garantizando el acceso al conocimiento independientemente de estratos socioeconómicos y ubicaciones geográficas. La extensión del proyecto a la educación media, a los alumnos y alumnas con discapacidades visuales y auditivas, y el lanzamiento del portal Uruguay Educa, son un claro ejemplo de su importancia y magnitud.

13) Paola Azar, Alfonso Capurro, Julio Llanes, Mariana Sierra, Cecilia Velásquez: *Informe sobre el Gasto Público en Infancia en Uruguay 1990-2009*, Montevideo, ENIA, 2008 (Cuadernos de la ENIA), pp. 22-23.

14) INE, 2009.

15) Voz y Vos: *Niñez y adolescencia en la prensa escrita uruguayo: monitoreo de medios. Informe de resultados 2007*, Montevideo, Voz y Vos, UNICEF, 2008, p. 102.

16) *Ibidem*.

17) *Ibidem*.

18) Paola Azar, o. cit.

19) Gustavo De Armas: *Sustentabilidad Social*, Montevideo, ENIA, 2008, p. 23.



Estado de Emergencia

Mientras la educación pública primaria mantiene sus índices de egreso universal²¹ y tasas de repetición, que continúan con una tendencia a la baja que ya lleva al menos diez años (ANEP, 2008),²² la educación secundaria presenta graves problemas, especialmente en lo que respecta a la deserción en relación con el contexto socioeconómico de donde provienen los alumnos. Así, mientras los estudiantes provenientes de los barrios con mayores ingresos presentan tasas de egreso de la Educación Media Superior similares a las de los países más desarrollados, tan solo uno de cada diez jóvenes de los barrios más pobres logra finalizar el liceo (ENIA, 2008). Intentando revertir lo que es considerado "el principal problema del sistema educativo uruguayo",²³ surgen, desde el Plan de Equidad, propuestas que abordan la problemática desde distintos lugares. Por un lado, la nueva Ley de Asignaciones Familiares (AFAM), con la incorporación de una nueva escala para determinar el monto de las prestaciones, y ampliando las mismas para los beneficiarios que cursen enseñanza media, se propuso "contribuir a la retención de jóvenes en el sistema educativo"²⁴ y paliar una situación que se presenta como sumamente crítica. Con una meta para 2008 de 330 mil niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad económica amparados, la nueva ley

de AFAM se propone cubrir a medio millón de niños, niñas y adolescentes para este año 2009.²⁵ Por otro lado, políticas dirigidas a mejorar los índices de promoción de los liceos que presentan mayor fracaso escolar (Programa de Impulso a la Universalización del Ciclo Básico), a la vinculación entre educación primaria y secundaria, a garantizar la transición entre una y otra (Programa Puentes) y a la reincorporación y permanencia de los adolescentes en el liceo (Programa Aulas Comunitarias), apuntan, con distinta amplitud de alcance, a superar el problema de la desvinculación del sistema educativo, que afecta al 18,6% de los adolescentes de entre 13 y 18 años provenientes de los hogares más pobres.

Salud

Diagnóstico alentador

La puesta en marcha del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) y la votación de la nueva Ley de Salud Sexual y Reproductiva, marcaron el estado de las cosas en la salud durante 2008, tanto en los cambios a futuro que estos hechos representan, como por la cobertura mediática que registraron. La Ley de Salud Sexual y Reproductiva, cuya discusión previa se centró de manera casi exclusiva en los artículos que despenalizaban el aborto (aprobados en el Parlamento y posteriormente vetados por el Presidente de la República), polarizando el debate entre los que esta-

ENIA 2010-2030

A partir de una propuesta del gobierno enmarcada en el Plan de Equidad, e impulsada a través del Comité de Coordinación Estratégica para la Infancia y la Adolescencia, entre agosto y octubre de 2008 se sentaron las bases para la implementación de una Estrategia Nacional de la Infancia y la Adolescencia (ENIA) para el período comprendido entre los años 2010 y 2030. Integrantes de los cuatro partidos políticos con representación parlamentaria, de los ministerios, de las organizaciones no gubernamentales, sindicatos, asociaciones civiles, autoridades de los organismos de la educación, la academia, y representantes del Sistema Naciones Unidas en nuestro país, desarrollaron un documento fundamental, que supone un insumo imprescindible para "definir los lineamientos estratégicos" que colaboren a "orientar el diseño y la formulación de políticas públicas hacia la infancia y la adolescencia, más allá de lo coyuntural y de cara a los próximos 20 años".²⁶ Funcionando como un estado de situación de la población más joven, y proponiendo un camino a seguir, la ENIA centró sus debates en el análisis de la Sustentabilidad Demográfica, Social y Democrática de nuestro país, entendida como el planteo de "las condiciones necesarias para que una vez logrado un plan de este tipo, el mismo se mantuviera por sus propios medios".²⁷

La ausencia de políticas que tuvieran en cuenta los cambios demográficos ocurridos en el país desde mediados del siglo XX derivó en "diagnósticos incompletos y equivocados",²⁸ lo que ha llevado a que las políticas de población se guíen "por prejuicios y percepciones erróneas sobre lo que ocurre, sobre cuáles son las tendencias y sobre cómo se puede actuar".²⁹ El debate sobre Sustentabilidad Demográfica plantea entonces una reformulación de las políticas poblacionales, advirtiendo que "ignorar los principios elementales del comportamiento demográfico" de nuestro país (diversificación de los arreglos familiares, aumento de los divorcios, caída de la nupcialidad y de los nacimientos dentro de las uniones legales y caída de la fecundidad por debajo del nivel de reemplazo) "e implementar políticas sin tener esto presente llevará a una determinación ineficaz e ineficiente de recursos".³⁰

El debate sobre Sustentabilidad Social analiza la relación entre el cumplimiento de los Derechos Humanos y el desarrollo sostenido (planteado como Desarrollo Humano) de una sociedad. Susceptible de ser evaluado a partir del acceso a la educación y los indicadores de salud, entre otros aspectos, el documento sostiene que "no es posible —o al menos no es sostenible en el tiempo— alcanzar altos niveles de desarrollo humano sin garantizar en forma efectiva el goce de los derechos humanos".³¹ De esta manera, y entendiendo a los derechos de la infancia como "una de las últimas expresiones o generaciones en la evolución histórica de los derechos humanos",³² el documento plantea como improbable, o insostenible, un cumplimiento efectivo de los derechos de la infancia, si no se alcanza un desarrollo sostenido y sustentable. A su vez, analiza la precaria atención brindada por el Estado a su población más joven, y asegura que "los próximos 20 años deberán caracterizarse por la inversión en las nuevas generaciones, para romper la reproducción intergeneracional de la pobreza y forjar las condiciones materiales y culturales para su plena integración social".³³

Por último, el debate sobre Sustentabilidad Democrática parte de una concepción de "moderna ciudadanía" infantil y adolescente, en el sentido de que "el reconocimiento del derecho de ciudadanía de los niños y adolescentes aún se encuentra en proceso de implementación".³⁴ Históricamente, los agentes de socialización, como la familia y la escuela, preparaban a los más jóvenes para ejercer sus derechos y asumir sus responsabilidades en el "mundo adulto" que los esperaba (Midaglia, 2008). Si bien la Convención sobre los Derechos del Niño y otros códigos y leyes específicos han centrado su preocupación en que los niños, niñas y adolescentes sean sujetos de derecho, y de esta forma garantizar una ciudadanía plena, "la participación de niños y adolescentes en las decisiones que los involucran no cuenta con mecanismos establecidos capaces de publicitar las posiciones que en diversos temas asumen los distintos grupos constitutivos de este segmento etario".³⁵

Si bien se entiende como "adecuada" la legislación uruguayo con respecto a la situación de los derechos de la infancia y la adolescencia, los problemas que afectan a este grupo etario no constituyen "un problema imperioso y de notoriedad en la agenda pública local".³⁶

26) Consejo Nacional de Políticas Sociales: *Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia. Bases para su implementación*, Montevideo, ENIA, 2008, p. 9.

27) Carmen Midaglia: *Sustentabilidad Democrática*, Montevideo, ENIA, 2008, p. 5.

28) Juan José Calvo: *Sustentabilidad Demográfica*, Montevideo, ENIA, 2008, p. 4.

29) *Ibid.*

30) *Ibid.*, p. 23.

31) Gustavo De Armas, o. cit., p. 4.

32) *Ibid.*

33) Consejo Nacional de Políticas Sociales, o. cit., p. 35.

34) Carmen Midaglia, o. cit., p. 11.

35) *Ibid.*

36) *Ibid.*, p. 30.

21) Esto significa que más del 95% de los alumnos termina la escuela. De Armas, o. cit.

22) No obstante estos datos, tanto la Asistencia Insuficiente como el Abandono Intermitente presentan cifras oscilantes, con una tendencia al aumento. Asimismo, las variantes en el índice de repetición de acuerdo al contexto sociocultural siguen presentando diferencias importantes entre aquellos que vienen de contextos muy favorables (2,9%) y los que viven en contextos muy desfavorables (8m0%). *Ibid.*

23) Gustavo De Armas. *Ibid.*

24) Uruguay, Presidencia de la República: *Plan de Equidad*, Montevideo, 2009, p. 32. <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/913/1/plan_equidad_def.pdf> Consulta: marzo 2009.

25) *Ibid.*, p. 33.

Adopción

En julio de 2008, el Senado aprobó las modificaciones al capítulo referente a la adopción incluido en la Ley 17.823 del Código del Niño y el Adolescente del Uruguay, estableciendo un único proceso de adopción, garantizando al niño el debido proceso legal de inserción y la protección de su derecho de identidad. El proyecto de ley de adopción, a la espera de su sanción en Diputados, deja abierta la posibilidad de adopción para las parejas homosexuales y otorga completa potestad al INAU para la elección de las familias adoptivas. El 16 de abril de 2009 se celebró el primer Día Nacional de la Adopción, con la intención de promover "buenas prácticas" de adopción, colocando los derechos del niño por encima de la necesidad de los adultos. Sesenta niñas y niños de entre 0 y 9 años fueron dados en adopción en nuestro país durante 2008. Cien familias ya fueron evaluadas y aprobadas por el INAU y se encuentran actualmente en condiciones de adoptar.

ban a favor y los que no, incluye en su texto aspectos a tener en cuenta en lo referente a los niños, niñas y adolescentes. Por un lado, la capacitación de los docentes de primaria y secundaria "para la educación en el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos", es señalada como objetivo general de la ley, complementando de esta forma la obligatoriedad de la educación en salud sexual y reproductiva y su inclusión en los programas de educación inicial, primaria y secundaria, aprobada por ley a comienzos del año pasado y puesta en funcionamiento a partir del inicio del año lectivo 2009. Por otro lado, se destaca la incorporación al Código de la Niñez y la Adolescencia del derecho de todo niño, niña y adolescente a "la información y acceso a los servicios de salud, inclusive los referidos a la salud sexual y reproductiva",³⁷ y el respeto a la confidencialidad de la consulta. Por su parte, 400 mil niños, niñas y adolescentes se incorporaron a partir del 1º de enero de 2008 al SNIS, 250 mil de los cuales no contaban hasta el momento con ningún tipo de cobertura médica. Enmarcado en una serie de reformas impulsadas por el Estado (tributaria, educativa, protección social), el SNIS se propone lograr una mayor equidad en el acceso a los servicios de salud para los niños, niñas y adolescentes, a la vez que garantiza el control del embarazo para todas las mujeres y el control de todos los niños

hasta los 14 meses de edad, en tanto pasa a ser una exigencia para el prestador del servicio y un derecho para los pacientes.

Violencia

Dos caras de una misma moneda

La perversa paradoja que encierra el tratamiento que los medios realizan de los hechos de violencia que involucran a los niños, niñas y adolescentes, en tanto víctimas y agentes de esa violencia, respecto del trato que reciben desde la sociedad y el Estado, desnuda una poco feliz tradición de estigmatización, a la vez que un fuerte arraigo de conductas de castigo hacia los más pequeños, amparadas y aceptadas

Uruguay es el primer país de América Latina en prohibir por ley el castigo físico y humillante a niños, niñas y adolescentes.

por el grueso de la sociedad. El 20 de noviembre de 2007, nuestro país se transformó en el primer Estado de América Latina en prohibir por ley el castigo físico y humillante a niños, niñas y adolescentes. Ese mismo día, en la discusión previa a la votación de la ley en el Parlamento, un legislador se preguntaba: "¿Qué es castigo físico para esta ley? ¿Castigo físico es acaso darle una palmada en la cola a un niño, para corregirlo en una determinada situación? ¿Quién de los componentes de esta cámara no lo ha hecho?"³⁸ Nunca podremos responder a esa pregunta, pero a juzgar por las cifras, una aproximación es posible. Según datos del Sistema de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia (Sipiav), respecto un estudio realizado en 2008, el 83% de los adultos entrevistados que viven el Área Metropolitana del país (casi la mitad de la población total del Uruguay)³⁹ admitieron alguna forma de violencia, física o psicológica contra un niño de su hogar de entre 2 y 14 años (Sipiav, 2009). Seis de cada 10 declararon haber utilizado algún tipo de violencia física, y el 15% manifestó haberlo hecho de manera severa o muy severa. Los casos de violencia sexual, por su parte, representan



© UNICEF/Siguel 2008

un tercio de la violencia ejercida contra niños, niñas y adolescentes. Como se explica en el mismo estudio, "la extensión de ciertas prácticas violentas como manera de crianza supone su naturalización", lo que deviene en una justificación del "maltrato como forma de corrección por confundirse el respeto con la sumisión".⁴⁰ En otras palabras, estamos acostumbrando a los más jóvenes a la violencia, y a su uso como forma de corregir determinadas conductas.

El Estado uruguayo, aun con iniciativas como la ley de castigo físico, o incluso desde las mismas reformas ya mencionadas, dirigidas a una resignificación de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, no ha encontrado el camino para mejorar el trato que les brinda a sus adolescentes privados de libertad. En marzo de 2008 el Comité de los Derechos del Niño, coalición de organizaciones no gubernamentales que realizan el seguimiento de la aplicación de la CDN en el país, denunció la violación sistemática de los derechos humanos de los adolescentes privados de libertad en los hogares Ser y Piedras de la Colonia Berro del INAU, y exigió el cierre de ambos establecimientos, concluyendo que los adolescentes son "rehenes"⁴¹ de un "sistema rígido, esencialmente violento y de naturaleza carcelaria".⁴²

A comienzos del 2009, el relator contra la tortura de las Naciones Unidas, Manfred Nowak, visitó nuestro país y aseguró que la situación de los adolescentes privados de libertad en la Colonia Berro "llama a la rebelión".⁴³

Mortalidad infantil

Continuando con la tendencia a la baja que viene manifestando la tasa de mortalidad infantil (TMI) en nuestro país desde hace por lo menos 20 años, durante 2008 se registraron 10,66 muertes cada mil nacimientos. La noticia es doblemente satisfactoria teniendo en cuenta el quiebre producido en 2007, en que la TMI trepó al 11,9 desde los 10,5 de 2006. Entendida como una fotografía que registra la infraestructura de los servicios sanitarios y la estructura del proceso reproductivo, y deja al desnudo las desigualdades sociales y económicas, una lectura más profunda muestra no solo las diferencias entre algunos departamentos del país,⁴⁴ sino también la constatación de que "(...) quizás el principal problema con relación a la mortalidad infantil en Uruguay (...) no refiere tanto a su magnitud y evolución, como a las inequidades que se observan entre distintos contextos socioculturales y económicos".⁴⁵

⁴⁴ Maldonado registra la TMI más baja (3,9/1.000), mientras que la TMI más elevada corresponde a Treinta y Tres (15,4/1.000).

⁴⁵ Gustavo De Armas. o. cit., p. 24.

³⁷ Ley N° 18.426. Defensa del Derecho a la Salud Sexual y Reproductiva. Art. 7.

³⁸ Save the Children: Web de lucha contra el castigo físico y humillante hacia los niños y niñas Disponible en: <http://extranet.acabarcastigo.org>

³⁹ INE, 2004.

⁴⁰ Ministerio de Desarrollo Social. Programa Infancia: Estudio Prácticas de Crianza y Resolución de Conflictos Familiares. Prevalencia del maltrato intra familiar contra niños y adolescentes. Montevideo, Programa Infancia, 2008, p. 7.

⁴¹ Comité de los Derechos del Niño. Informe 2008. Adolescentes privados de libertad. Condiciones actuales, problemas estructurales y recomendaciones. p. 10, Montevideo, 2008

⁴² Ibid.

⁴³ "ONU recomienda inmediato cierre del penal de Libertad" en Últimas Noticias", 28/03/09. <<http://www.ultimasnoticias.com.uy/hemeroteca/280309/portada/general.html>>

¡LA OPINIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VALE!

En la familia, en la escuela y en el barrio, los adultos tenemos el desafío y el compromiso de incorporar lo que los niños, niñas y adolescentes tienen para decir.



FOTOCASAR LA ROSA | 2003

Apenas un cuarto de siglo atrás diversos actores de la comunidad internacional llegaron al convencimiento de que el avance en cuanto a la protección de los niños y adolescentes y el verdadero ejercicio de sus derechos como seres humanos no sería posible sin su participación. El derecho de los niños a participar en todo lo que les concierne fue percibido como la clave para asegurar el cumplimiento de los demás derechos. La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) así lo refleja al destacar la participación –junto a la no discriminación, la condición de sujeto social de derechos y el interés superior del niño– como uno de los cuatro principios

del nuevo marco conceptual y normativo del universo de la niñez y la adolescencia en el planeta. Las sociedades a través de los Estados firmantes introducen la noción de ciudadanía y habilitan el marco de derechos para que la misma sea ejercida por niños y adolescentes. En este sentido la CDN estipula que los Estados deben garantizar a los menores de 18 años la oportunidad de formar un juicio propio, expresarse libremente y que su opinión sea escuchada y tomada debidamente en cuenta en todos los asuntos que afectan su propia vida, como igualmente a influir en las decisiones que los conciernen (art. 12). Este proceso “incre-

menta la capacidad de los niños de convertirse en colaboradores activos con habilidades adecuadas para participar (...) y no simplemente reaccionar ante (...) los deseos, temores o expectativas (de los demás)”.⁴⁶ La normativa internacional conviene en que el niño tiene derecho a la libertad de expresión, la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo (art. 13). El cumplimiento de este derecho es, en buena parte, prerrequisito para la participación efectiva del mismo: “...el niño debe recibir todas las informaciones necesarias acerca de las opciones posibles que existen y de las consecuencias que se derivan de ellas. De hecho, una decisión puede ser libre solo si es además una decisión bien informada”.⁴⁷ La CDN también define el derecho de niños, niñas y adolescentes a la libertad de pensamiento, conciencia y religión (Art. 14); y reconoce el goce de los menores de edad de la libertad de asociación y la libertad de celebrar reuniones pacíficas (Art. 15).

Estos lineamientos por su parte guían las reformas de las legislaciones nacionales de los Estados que, como Uruguay, ratificaron el acuerdo internacional y pusieron manos a la obra en la elaboración de nuevos códigos y leyes de niñez y adolescencia. En el caso de Ecuador, la propia Constitución Política del Estado fue más allá e incorpora a estos como ciudadanos con plenos derechos, como no lo hizo ninguna otra nación latinoamericana.⁴⁸ En Uruguay, El Código de la Niñez y la Adolescencia es muy escueto en su referencia a la participación, si bien la destaca como uno de los derechos esenciales de los menores de edad (Art. 8).⁴⁹ Lo cierto es que el alineamiento internacional detrás de estas cuestiones y las adecuaciones normativas nacionales desafían a las sociedades a reconsiderar y rediscutir dimensiones culturalmente muy arraigadas, como la idea de niño y de adolescente, las formas de interrelación intergeneracional y el adulto-centrismo.

Construyendo ciudadanía

La participación puede considerarse como un proceso de construcción de ciudadanía, de inclusión de los niños y adolescentes, que contribuye al desarrollo de sociedades más democráticas, en tanto implica compartir decisiones que afectan la vida del individuo y de la comunidad. En este sentido, el ejercicio del protagonismo constituye una ocasión significativa en el desarrollo de su identidad personal y social. Su participación le ofrece la posibilidad de ser y de ser reconocido como tal, como persona y como sujeto social.⁵⁰ En este proceso los niños refuerzan su autoconfianza, lo que contribuye a su desarrollo personal, crecimiento y bienestar. Aprenden a responder activamente, ejerciendo su responsabilidad en la toma de decisiones y tomando conciencia acerca de las consecuencias de sus actos.

Cuando asumen su capacidad protagónica, los niños y niñas se relacionan con otros actores sociales, un camino a veces complejo y conflictivo por el cual transitan ineludiblemente en su crecimiento, para desarrollar su conciencia y sentimiento de pertenencia. La relación niño/niña-adulto en el marco del interés superior del niño exige simultáneamente la afirmación de su protagonismo y que el adulto no renuncie al suyo propio. En este mismo sentido no pueden reducirse las tensiones de este vínculo a una dimensión de costumbres o de pautas culturales y soslayarse que la misma está modelada por relaciones de poder. A pesar de esto el vínculo no puede concebirse como uno contra el otro, sino juntos y, a partir de lo que cada cual es, asumir la tarea común, los desafíos que retan al conjunto. Esta relación adulto-niño constituye un desafío pedagógico, una posibilidad de encuentro que exige permanente atención, ya que los riesgos de manipulación y de condicionamientos existen a partir de las asimetrías entre unos y otros.

El verdadero ejercicio de sus derechos como seres humanos no es posible sin la participación de los propios niños.

En tanto seres humanos que completaron su desarrollo, y en tanto responsables, proveedores y protectores de los menores de edad, son los adultos quienes están llamados a iniciar este camino, modificando las concepciones sobre niños, niñas y adolescentes y aprendiendo a escucharlos y respetarlos. Estos tienen en sus manos brindar su apoyo con respeto y seriedad, para que las opiniones de niños y adolescentes sean tomadas en cuenta, y para que los mismos participen en las decisiones ligadas a los programas y servicios dirigidos a ellos y ellas. La orientación y dirección de los adultos es imprescindible para que los más jóvenes ejerzan sus derechos. Y si la decisión final tomada por los adultos sobre algún asunto difiere de la de los más jóvenes, es necesario ofrecer el espacio, el tiempo y las herramientas para que comprendan el motivo de esa resolución, incentivando su capacidad para reflexionar y cuestionarse. Se trata, en consecuencia, de establecer una nueva relación intergeneracional basada en la comunicación, la reflexión y la voluntad de escuchar. De ahí que el principio de participación, además de ser considerado el más innovador de los cimientos de la CDN, es visualizado como el más controvertido y removedor.⁵¹

46) UNICEF. ICDC: *La participación de niñas y adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño: visiones y perspectivas*. (Actas del Seminario Bogotá, 7-8 de diciembre de 1998). Florencia, UNICEF, 1999, p.10.

47) *Ibid.*

48) Save the Children: *Participación de niños, niñas y adolescentes a los 15 años de la Convención Sobre los Derechos del Niño*. Estocolmo, Save the Children, 2004, p. 128

49) Código de la Niñez y la Adolescencia, Art.8: (Principio general) Todo niño y adolescente goza de los derechos inherentes a la persona humana. Tales derechos serán ejercidos de acuerdo a la evolución de sus facultades, y en la forma establecida por la Constitución de la República, los instrumentos internacionales, este Código y las leyes especiales. En todo caso tiene derecho a ser oído y obtener respuestas cuando se tomen decisiones que afecten su vida.

50) Save the Children: *Hacia una participación protagónica de los niños, niñas y adolescentes*. Lima, Save the Children, 2002, p. 25.

51) UNICEF ICDC, o. cit., p. 5.

Del discurso al hecho

De acuerdo a la organización internacional Save the Children, el nuevo discurso sobre la participación infantil tiene por retos fundamentales, si quiere sortear el riesgo de estancarse como discurso ideológico, la necesidad de institucionalizar dicha participación, y la competencia para gestionar políticas y programas que la hagan posible.⁵² La consideración y reflexión acerca de los varios espacios y situaciones reales o virtuales en los que los niños y las niñas están llamados a ejercer su derecho a una participación protagónica es fundamental para entender a cabalidad la extensión y profundidad del asunto. Estos son ámbitos que marcan y hasta condicionan las relaciones sociales que en ellos se dan.

En la familia, en general, la participación cotidiana de los niños se presenta bajo la fórmula de la ayuda y la obediencia. La verticalidad y autoritarismo de los adultos no permiten una participación activa y reconocida como un derecho. Este ámbito sigue siendo el espacio más difícil para la participación activa de los menores de edad, pues allí es natural que sean los adultos quienes mandan. La violencia intrafamiliar,

además, es un factor que inhibe la participación, que dificulta la formación de una personalidad protagónica, y que facilita la reproducción de personalidades autoritarias y violentas en niños y niñas.

En la escuela, donde se establecen diferentes tipos de relaciones sociales que configuran y prefiguran lo que la sociedad busca en lo que respecta a valores, actitudes, experiencia de relación de clases, de edad, y de culturas, se mantienen normativas y costumbres que dan cuenta de una jerarquización excluyente. Participar, y que esto sea además una responsabilidad social con peso político, debería constituir un objetivo de la intencionalidad educativa y del rol público de la escuela. De concretarse, las formas de participación escolar podrán superar el riesgo de verse reducidas a algo meramente simbólico y de recurso didáctico.

En el barrio y sus organizaciones sociales, culturales y deportivas –como espacios de socialización paralelos a los de la casa y la escuela–, la presencia física de niños y adolescentes los hacen partícipes de hecho en múltiples acontecimientos, si bien el paso de una participación espontánea a una participación real y reconocida como un derecho –que tendría un impacto político altamente valioso para los niños y

para la comunidad– aún está pendiente. En los medios de comunicación es frecuente la divulgación del amplio universo de asuntos vinculados a la niñez y la adolescencia, donde el mismo es tomado como objeto en la producción de contenidos informativos, de entretenimiento o culturales. Pero menos común es el protagonismo de los niños como generadores de programas radiales y televisivos o como redactores de noticias en la prensa escrita, en fin, como sujetos ejerciendo su derecho a comunicar.

La insuficiente atención al protagonismo de niños y adolescentes se da también en áreas donde estos muestran singular interés, como lo son los asuntos de salud psicosocial y los temas medioambientales. Paradójicamente, las propias organizaciones para el desarrollo realizan una autocrítica donde señalan su tendencia a hacer hincapié en los programas formales que promueven la participación, prestando poca atención a las oportunidades de acrecentar y fortalecer la participación cotidiana de los niños en la vida de su familia, su escuela y su comunidad local, que son precisamente los mundos que ellos comprenden y en los cuales su rol de participantes es a menudo más activo de cuanto lo reconocen los adultos.

Bienvenida la Internet

Desde la perspectiva de las organizaciones internacionales, la participación infantil se presenta aún como una lucha y una conquista, más que como un ejercicio cotidiano.

En las TICs niños y adolescentes encuentran nuevas maneras de interrelación, de tipo horizontal, que elude las lógicas verticales y autoritarias del adulto centrismo.

En el estudio de 2005, *Participación de niños, niñas y adolescentes a los quince años de la Convención Sobre los Derechos del Niño* de Save the Children, se llama la atención al contexto económico, político, social y cultural desde el que se pretende la participación de los menores de edad. Se señala el carácter excluyente de la cultura dominante de la globalización tras un manto de “formalidad aparentemente no

discriminatoria”,⁵³ así como el carácter ilusorio de la libertad y de la igualdad, proyectado por la lógica del mercado. “La sobredeterminación del contexto global tiende a reducir a lo meramente simbólico nuestras prácticas y discursos sobre participación de los niños”, indica el documento.⁵⁴ El mismo llama la atención sobre los niveles de participación locales, nacionales e internacionales, que haciendo un trabajo importante, pueden servir también para crear la ilusión de una real promoción del derecho a la participación, cuando la evidencia los sitúa como “insuficientes para revertir la lógica excluyente de la sociedad dominan-

Propia

En Uruguay sigue siendo un desafío involucrar a los niños y adolescentes en los asuntos que los afectan. La tendencia creciente de la pobreza afectó marcadamente las condiciones de vida de estos, incidiendo colateralmente en las posibilidades de diálogo con ellos. Desde 2006, a partir de una iniciativa del Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay (INAU) en colaboración con UNICEF, se lleva adelante el Programa de Participación Infantil y Adolescente (PROPIA), que tiene por objetivo “promover el ejercicio de la participación protagónica de los niños, niñas y adolescentes en las dependencias del INAU en el interior y en Montevideo”.⁵⁵ El mismo procura, concretamente, que los menores de edad se transformen en co-autores del diseño del Proyecto Colectivo Participativo (PROCOPIA) según su grupo de edad y el perfil de atención desde el cual son usuarios del organismo. En este sentido se habilitó la formación de Promotores de Participación entre los operadores del INAU, que hacen de facilitadores de la participación de los niños y adolescentes y son co-responsables de esta iniciativa. El tercer Congreso Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes, que se llevó a cabo en diciembre de 2008 en Montevideo, completó una nueva etapa del proyecto, como ámbito de síntesis de los talleres Del dicho al hecho, Derechos, que se llevaron a cabo en los 19 departamentos del país, con la participación de más de 3.000 niños y adolescentes de entre 6 y 17 años. Como consecuencia de esta serie de acciones, el adolescente de 15 años Federico Matías Charlo Calero, integrante del Club de Niños Los Gorriónes del departamento de Flores, representó al país en el XX Congreso del Niño, la Niña y el Adolescente que se realizó en setiembre en Lima, Perú.

⁵⁵ INAU: Programa de Participación Infantil y Programa de Participación Infantil y Adolescente en INAU PROPIA, Montevideo, INAU, julio 2006.



Percepciones Adolescentes

El documento Percepciones Adolescentes. Sistematización de producciones escritas que relevó opinión de adolescentes uruguayos y uruguayas entre los años 2003 y 2008, realizado por la socióloga Paula Baleato, señala el elevado grado de dispersión, fragmentación e invisibilidad de la información de que el país dispone sobre opinión de este sector etario. El trabajo, elaborado en el marco de la asistencia técnica implementada por UNICEF-Uruguay al proceso de elaboración de la Estrategia Nacional de Infancia y Adolescencia (ENIA) 2010 - 2030, pretende incorporar a esta los datos disponibles acerca de la perspectiva de chicos de entre 13 y 18 años. De acuerdo al mismo, las conclusiones a las que arriba sirven como “instantáneas del pensamiento de adolescentes, tomadas por lentes diversos, en diferentes circunstancias cronológicas y espaciales”.⁵⁶ Su intención es “rescatar una suerte de memoria adolescente”⁵⁷ en cuanto a sus percepciones, valoraciones y opiniones sobre algunas áreas del acontecer social que les toca vivir.

En los relevamientos sistematizados en *Percepciones Adolescentes*, estos expresan “altos niveles de desconfianza hacia gobernantes y políticos”,⁵⁸ y mayor confianza en la policía que en la justicia. Los jóvenes se muestran críticos del sistema educativo y con opinión formada acerca del desempeño docente, del abandono y del fracaso escolar, de los planes curriculares y del clima de convivencia en los centros de enseñanza. Valoran y demandan a la familia como el lugar por excelencia de la proyección personal, y perciben a la madre como referente principal y figura de respeto. Los adolescentes expresan optimismo en cuanto a su futuro y se imaginan como personas respetables si bien no tienen modelos en los cuales espejarse. Marcan como inaceptable al suicidio y el abandono de los hijos, y como aceptable la convivencia en pareja, así como mantener relaciones sexuales y tener hijos por fuera del matrimonio. Valores sociales como la solidaridad y la integración comunitaria no merecen especial cuidado. Estos no identifican compromisos personales más allá de su entorno cercano, y creen que las personas deben asumir individualmente los riesgos de sus decisiones. Demandan de los adultos, memoria, afecto, ponerse en su lugar, diálogo y comunicación, comprensión y contención.

56) Paula Baleato: *Percepciones Adolescentes. Sistematización de producciones escritas que relevó opinión de adolescentes uruguayos y uruguayas entre los años 2003 y 2008*. Montevideo, ENIA, julio 2008.

57) *Ibid.*

58) *Ibid.*

te, del poder global concentrado en unos pocos a nivel mundial”.⁵⁹

La publicación señala a los contextos de pobreza y exclusión –que condenan a niños y niñas a la insatisfacción de sus necesidades básicas y a la dificultad de ejercer sus derechos ciudadanos, económicos, sociales y culturales– para subrayar el infranqueable obstáculo que esta situación significa para la participación de la infancia y la adolescencia. La gravedad de este estado de cosas inhibe a niños y niñas de incidir en los asuntos más básicos como aquellos relacionados con su propia supervivencia o su destino como personas.⁶⁰ ¿Cómo pretender entonces que estos protagonicen procesos en los centros de enseñanza, en las organizaciones sociales y culturales, para la instrumentación de políticas de promoción de sus propios derechos? Los altos grados de desigualdad social producto de la inequitativa distribución de la riqueza, los elevados índices de desempleo característicos del mercado capitalista mundial, exacerbaban el espíritu de competencia y horadan los tipos de relaciones sociales hasta el momento existentes, las identidades y el sentimiento de pertenencia. El valor de la posesión material, así como las ansias del mercado por nuevos consumidores para sus insaciables cadenas de producción, colocan a niños y adolescentes en un escenario que les promete lo que muy difícilmente puedan alcanzar.

Los discursos sobre participación adolescente contrastan con el contexto concreto y cotidiano de estructuras políticas y sociales que no solo no la favorecen, sino que la desvirtúan, tolerando formas de participación decorativa, pasiva, sin iniciativa propia y que no afectan intereses, instituciones ni estructuras del poder establecido. El documento antes citado se cuestiona ¿qué significa participar cuando las relaciones sociales se han transformado de forma radical? ¿Qué espacio social asigna a la infancia la lógica del mercado? ¿El espacio es solo de meros consumidores?⁶¹ Paradójicamente, el mismo proceso de globalización que auspició esta tercera revolución tecnológica abre un espacio virtual acunado por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, donde niños y adolescentes encuentran nuevas maneras de interrelación e intercambio, de tipo horizontal, que elude las lógicas verticales y autoritarias del adulto centrismo. De esta manera el escenario posterior a la aprobación de la CDN se ve radicalmente modificado, exigiendo nuevos discursos teóricos y prácticos sobre participación infantil. El protagonismo y la capacidad de expresar su punto de vista que estos encontraron en las aplicaciones vinculadas al mundo informático y a Internet podría considerarse una oportunidad para superar la participación simbólica a la que han estado condicionados.

Opino y vale

La Consulta Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes Opino y Vale fue realizada con el objetivo de “dar fundamento a futuras acciones y políticas” en el marco del debate de la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia 2010-2030. En la misma participaron 4.500 niños y adolescentes. Opino y Vale fue realizada, entre setiembre y octubre de 2008, por la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales (Anong) y el Comité de los Derechos del Niño Uruguay, con el apoyo de UNICEF Uruguay y el Programa Infamilia del Ministerio de Desarrollo Social.

Una de las opciones referidas a la salud incluía la opción “Cuando voy a la policlínica / mutualista u hospital, muchas veces tardan en atenderme”, eligiendo un 61,8% de los niños y niñas del área metropolitana esta opción, frente a un 47,5% de niños y niñas del interior del país. Frente a la misma temática y opción el 67,7% de los adolescentes del interior del país eligen esta opción, a diferencia del área metropolitana donde un 53,1% de los adolescentes la consideran.

En referencia a la educación, particularmente frente a la opción “Muchas veces en clase me aburro”, el 17% y el 14,5% de los niños y niñas del área metropolitana e interior del país respectivamente, se identificaron con la misma. Esta misma opción de respuesta alcanza el 51,4% para los adolescentes del área metropolitana y un 73,7% para los adolescentes del interior.

En referencia a la familia, un 7% de los niños y niñas del área metropolitana entienden que en esta no les prestan atención. En el interior el porcentaje de los que creen que no les prestan atención se eleva a más del doble (16,5%) que en el área metropolitana. Cuando analizamos a niños y niñas por separado encontramos que son más los niños que las niñas los que consideran que a veces en su familia no les prestan atención: un 18,8% frente a un 11,3%. Un 79,1% de los adolescentes del área metropolitana y un 73,1% de los del interior contestan que su familia los escucha y entiende. La contracara de esto es que entre un 21 y un 27% de los adolescentes de nuestro país no se identificaron con esa frase.

Se les preguntó a los niños y niñas, qué tanto los escuchan y les prestan atención en diferentes ámbitos (casa, escuela, policlínica/mutualista y barrio), tomando una escala del 1 al 5, siendo 5 el indicador de la mayor escucha y atención. Donde se sienten más considerados es en su casa. En menor medida en la escuela, y decrecientemente en los otros ámbitos: el barrio es el ámbito en donde se sienten menos escuchados. Frente a la misma pregunta, la visión de los adolescentes es coincidente con la de los niños, siendo su casa el lugar donde se sienten más escuchados. Sin embargo, el promedio se eleva con relación a los niños en su percepción de cuánto les prestan atención en su barrio.

A la hora de invertir la mayor cantidad de los recursos, la amplia mayoría de los niños (cerca de 8 de cada 10) optan por hacerlo en primer lugar en su familia, mientras que un porcentaje considerablemente menor decide invertir en primera instancia en salud. Los adolescentes invierten los recursos de modo diferente a como lo hacen los niños. Solo 4 de cada 10 adolescentes destinan la mayor cantidad de recursos en primer lugar a las familias. A la salud le dan aproximadamente la misma relevancia niños y adolescentes, mientras que los adolescentes sí entienden que deben darle más recursos a la educación, a la recreación, deporte y arte, y al barrio.

Fuente: Consejo Nacional de Políticas Sociales: *Opino y Vale. Consulta Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes. Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia 2010-2030*. Resumen para prensa, Montevideo, ENIA, 2008.



Julio Bango.

Sociólogo. Actúa desde los años 90 en organizaciones de la sociedad civil. Hoy es director del Programa Infancia, Adolescencia y Familia (INFAMILIA), del Ministerio de Desarrollo Social.

En la entrevista habla del nuevo "estado social" que el gobierno que integra promueve a partir del Plan de Equidad, que asegura un piso de derechos para todos los ciudadanos. Se refirió a los medios como un agente socializante tan importante como la familia y el sistema educativo.
Página 52.

SEIS PERSPECTIVAS SOBRE

Como mediadores en el debate público, como escenario privilegiado donde el mismo se desarrolla, los medios de comunicación social tienen un papel central en la construcción de una sociedad democrática. Cuando intentamos incidir en la calidad de la cobertura de la prensa al abordar asuntos vinculados a niñez y adolescencia, por un lado, no perdemos de vista que las buenas prácticas periodísticas que promovemos, son apenas una dimensión del amplísimo asunto de los medios de comunicación, y que solo un cambio profundo en la conformación y características del sistema de medios en el sentido de su democratización hará posible este

nuevo estadio de desarrollo del periodismo que imaginamos. Por otro lado, tampoco distraemos la atención de cuánto y cómo nuestras limitadas acciones consiguen aportar al desarrollo de políticas de infancia y adolescencia cada vez más eficientes, que impacten decisivamente en una mejora tan necesaria de la calidad de vida y el ejercicio de derechos de nuestros niños y niñas. ¿En quiénes debemos pensar como actores a convocar para reflexionar acerca de estos asuntos? De acuerdo a la Red ANDI los involucrados son los grupos y empresas de comunicación, los periodistas, el Estado, las entidades de clase y las asociaciones de profesionales, las empresas

Eduardo Shaw.

Director Ejecutivo de DERES, organización empresarial sin fines de lucro que promueve la Responsabilidad Social Empresarial en Uruguay.

En la charla aborda el asunto de la responsabilidad de la empresa privada en la construcción de una sociedad socialmente sustentable. Trata de cuánto las empresas uruguayas han incorporado este concepto y de la articulación de las mismas con las organizaciones no gubernamentales.
Página 84.

Gabriel Kaplún.

Magíster en Educación. Director de la Licenciatura de Ciencias de la Comunicación de la Universidad de la República.

En la entrevista reflexiona sobre el proceso de democratización del sistema de medios nacional, sus avances y sus dificultades. Habla del papel de la investigación académica en la generación de conocimiento para la toma de decisiones.
Página 78.

Leonardo Haberkorn.

Licenciado en Comunicación y periodista. Fue director del suplemento *¿Qué Pasa?* del diario *El País*. Actualmente es coordinador de la Licenciatura de Comunicación de la Universidad ORT.

En la conversación se refiere a los factores que atentan contra la buena calidad de la producción periodística de los profesionales uruguayos. Habla de la despreocupación de los medios en la búsqueda de la calidad. Y de las carencias del sistema educativo formal, de la secundaria a la universidad.
Página 44.

Hugo Achugar.

Doctor en Literatura Latinoamericana. Profesor titular de Literatura Latinoamericana de la Universidad de la República. Director de Cultura del Ministerio de Educación y Cultura.

En la instancia con **Voz y Vos** se refiere a la necesidad de regular los contenidos de radio, cine y televisión, para asegurar lo que la mayoría de los uruguayos reclama: productos nacionales que den cuenta de la diversidad de nuestra cultura.
Página 62.

UN MISMO ASUNTO

anunciantes, las universidades, los observatorios de prensa, los medios de comunicación alternativos y comunitarios, los agentes sociales como las ONG y las agencias internacionales, el sistema público y privado de enseñanza, los ciudadanos y ciudadanas. En las seis entrevistas que el lector encuentra en este informe, **Voz y Vos** intenta contribuir a la construcción de esta mirada compleja sobre los vínculos de las Políticas Públicas de Comunicación y las Políticas Públicas de Infancia y Adolescencia. La invitación es a realizar el ejercicio de situarse en varios ángulos de visión a la vez para componer este acontecimiento. Las voces convoca-

das por **Voz y Vos** para dar su visión de estos asuntos: dos gestores públicos, uno con la perspectiva desde la infancia y la adolescencia y otro desde la cultura y los medios; un representante de las organizaciones no gubernamentales que trabajan con niños, niñas y adolescentes; un representante de las empresas que promueven la responsabilidad social empresarial; un periodista y docente de una universidad privada; un comunicador y docente de la universidad pública. Otras voces deben sumarse al debate. Esperamos que el lector nos acompañe en el desafío de visualizar la relación de cuestiones aparentemente diversas y en el convencimiento de que el esfuerzo de hacerlo vale la pena.

Juan Pablo Monteverde.

Doctor en Medicina. Integrante de la Comisión Directiva de la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales.

En el encuentro con **Voz y Vos** considera el sentimiento de insatisfacción de la sociedad civil en cuanto a su participación en la construcción de políticas de desarrollo social. Y relativiza el papel que juegan los medios a la hora de crear imaginarios sociales.
Página 70.

Parecido no es lo mismo

Pequeños cambios en una cobertura que repite sus aspectos generales



MIBESI Infocem Iñaki Figueras 2009

El presente análisis constituye el resultado del monitoreo efectuado por **Voz y Vos** de las noticias referidas a la infancia y la adolescencia, en siete medios de prensa escrita de circulación nacional: los periódicos *El Observador*, *El País*, *La Diaria*, *La República* y *Últimas Noticias*, y los semanarios *Brecha* y *Búsqueda*. Desde el 1° de enero al 31 de diciembre de 2008, fueron publicadas un total de 6.452 notas en los siete medios mo-

nitoreados. El 17,4% de las mismas corresponde a noticias breves (notas con una extensión menor a los 500 caracteres) y el 82,6% a notas que superaron esa extensión. A la vez que permite conocer cuál fue el tipo de cobertura periodística que los medios de prensa monitoreados realizaron sobre los temas concernientes a la infancia y la adolescencia, brinda la posibilidad de establecer una comparación con los resultados obtenidos durante el monitoreo efectuado por **Voz y Vos** en 2007.

Con el objetivo de un análisis en profundidad de la cobertura y siguiendo la metodología de la Red ANDI (ver capítulo Metodología) la información presentada se hará en base al universo de notas de más de 500 cc. El análisis de las Breves es presentado en recuadro.

De las 6452 notas, 5329 superan los 500 caracteres y 1123 son breves.

A la hora de comparar los datos actuales con los recogidos durante el monitoreo 2007, es necesario recordar que en dicho año, se tomaron en cuenta las notas publicadas entre el 1° de abril y el 31 de diciembre. Durante el mismo período de 2008, se publicaron 4.169 notas, contra las 4.832 publicadas en 2007, lo que muestra una merma cuantitativa de la cobertura de los temas de niñez y adolescencia en la prensa escrita de nuestro país.

Los temas más tratados

Tres temas acapararon la agenda de los medios de prensa durante 2008, ocupando 6 de cada 10 notas referentes a niños, niñas y adolescentes que fueron publicadas.

Educación (30,7%), Violencia (18,2%) y Salud (10,2%) fueron, por segundo año consecutivo, los temas que ocuparon la mayor atención de la prensa escrita en nuestro país.

La confirmación de que la Educación continúa siendo el tema con más presencia en la prensa escrita es por sí sola una buena señal, máxime teniendo en cuenta que pasó de un 25,5% a un 30,7% de las notas publicadas respecto a 2007. El Plan Ceibal, la discusión y votación de la Ley General de Educación, pero también las situaciones de violencia ocurridas en algunos liceos públicos, fueron los aspectos destacados de la cobertura periodística del pasado año.

En el informe realizado en base a los datos del año 2007, se destacaba a la prensa escrita uruguaya por priorizar los temas de educación y salud sobre los de violencia. Esta característica, que la diferenciaba de la mayoría de la prensa latinoamericana, cuya tendencia era y es la de una mayor presencia de los temas de violencia sobre los de salud, y, en algunos casos, también sobre los de educación, no se volvió a repetir en la cobertura periodística del país en 2008.

En efecto, en 2008, la violencia tuvo más espacio que la salud en los medios de prensa monitoreados. Dentro de una cobertura que no sufrió modificaciones importantes respecto a 2007, emerge como una señal de advertencia el hecho de que casi un quinto de las noticias que cubren los medios de prensa tenga a la

Tipo de texto

Al igual que en 2007, 9 de cada 10 notas (92,4% en 2008; 91,3% en 2007) fueron presentadas en formato de artículo, lo que repite la tendencia al enfoque informativo por sobre un abordaje de corte interpretativo. Por su parte, el punto de vista de los responsables de los medios de prensa monitoreados estuvo, por segundo año consecutivo, ausente en las temáticas referidas a infancia y adolescencia. Tan solo el 1,7% de las notas correspondió durante 2008 a editoriales, cifra similar a del año anterior (1,8%). Respecto de las entrevistas, un infimo 2,1% de las notas fue presentado en dicho formato, cifra aun menor a la 2007 (2,7%). Por último, los artículos de opinión representaron el 2,7% de las notas publicadas durante 2008, disminuyendo su presencia respecto del año anterior, en el que estuvieron presentes en el 4% de las notas.

El 85,7% de las notas monitoreadas no menciona ningún tipo de legislación. De las que sí lo hacen, tan solo el 3,7% hace referencia a la Convención sobre los Derechos del Niño, un 2,7% a legislación sobre niñez y adolescencia y un 80% a legislación en general.

violencia como su tema principal. Más allá de esto, y tomando en cuenta que los niños, niñas y adolescentes son presentados como víctimas en 6 de cada 10 notas que tratan temas de violencia, podemos afirmar que, aun cuando continúa con enfoques estigmatizadores, una escasa contextualización de las noticias, y poca tendencia a la cita de fuentes, la prensa estuvo presente a la hora de informar sobre la violencia de la que fueron víctimas los niños, niñas y adolescentes durante el pasado año.

En lo que respecta a la salud, 2008 estuvo marcado por la puesta en marcha del Sistema Nacional Integrado de Salud, y por la discusión y posterior votación de la Ley de Salud Sexual y Reproductiva, sin embargo puede señalarse la disminución de los temas de salud y niñez como la gran carencia de la cobertura periodística de los medios de prensa monitoreados. La lectura de los datos muestra que el tema salud no solo fue relegado al tercer lugar de la agenda de los medios de prensa por un aumento en las notas referidas a violencia, sino que disminuyó su propia presencia con respecto al año anterior en más del 35%.

Además de los tres temas principales ya mencionados, otros cuatro temas ocuparon más de la quinta parte del total de notas monitoreadas. Así, las noticias Internacionales representaron el 8,8% (un 2,5% correspondiente a Latinoamérica, y el 6,3% restante a las noticias provenientes de otros rincones del planeta); las referidas a Deportes y Recreación el 4,7%, cifra que se repite para las notas que tuvieron como su tema principal a Medidas Socioeducativas o Privación de Libertad, y finalmente, el 4,2% de las notas trataron cuestiones relacionadas con la promulgación de leyes y sus respectivos debates legislativos, que

Tomada la presencia de la legislación en el conjunto de la cobertura sobre niñez y adolescencia (notas que citen o no legislación) la presencia de la Convención sobre los Derechos del Niño figura apenas en el 0,5% del total de notas publicadas, y la legislación en general en una de cada 10 notas publicadas. Este dato pre-ocupa en vísperas de celebrarse dos décadas de aprobación internacional de la CDN.

Tema principal (cantidad y porcentaje en el total de notas de más de 500 cc)		
TEMA PRINCIPAL	Cantidad	%
Educación	1.635	30,7
Violencia	970	18,2
Salud	543	10,2
Internacional Otros países	334	6,3
Deportes y Recreación	251	4,7
Medidas Socioeducativas Privación de libertad	251	4,7
Derechos y Justicia (Marco Institucional Jurídico Legal)	225	4,2
Accidentes	167	3,1
Internacional América Latina	135	2,5
Cultura	132	2,5
Pobreza y Exclusión Social	127	2,4
Derechos de Familia (Convivencia Familiar)	109	2,0
Comportamiento	97	1,8
Drogas	86	1,6
Población	56	1,1
Trabajo Infantil	41	0,8
Abandono, Situación de Calle e Institucionalización	36	0,7
Discapacidad	31	0,6
Consumo	19	0,4
Ejercicio de la Sexualidad	16	0,3
Desaparecidos	13	0,2
Medios	13	0,2
Trabajo Legal del Adolescente	11	0,2
Equidad/Inequidad de Género	8	0,2
Desaparecidos Derechos Humanos	6	0,1
Medio Ambiente	5	0,1
Migración y Desplazamiento	5	0,1
Equidad Inequidad de color o etnia	4	0,1
Tercer Sector	3	0,1
Total	5.329	100,0

Legislación

En cuanto a la cita a legislación en los textos de la cobertura periodística, parece haber un retroceso significativo en general y en particular en los tres temas más tratados. Los textos sobre Salud que en 2007 se habían destacado por la mención a la normativa vigente o en discusión en la sociedad, en 2008 no continuaron por la misma senda. Mientras en el período pasado casi 4 de cada 10 notas citaban legislación, en 2008 es mencionada en algo menos de 2 textos de cada 10. En los textos de Educación, casi 3 de cada 10 citaban legislación en 2007, en tanto en 2008 algo menos de 2 de cada 10 lo hicieron. La tendencia descendente se repite en las notas de Violencia: en el período anterior casi 2 de cada 10 notas mencionaban algún tipo de normativa, mientras en este ciclo apenas una de cada veinte notas la cita.

para la metodología de la Red ANDI son señaladas como noticias sobre Derechos y Justicia. Sobre estos datos, es destacable el aumento de las notas sobre Deportes y Recreación, que aumentaron un 100% respecto a 2007, cuando representaron solamente el 2,3% del total. Por otro lado, es un aspecto a observar el aumento que también tuvieron las notas sobre Medidas Socioeducativas o Privación de Libertad respecto al primer monitoreo (en el que contaron con una presencia del 1,7%), las cuales fueron, además, el tema de apoyo en el 10,2% de los textos sobre Violencia, aspecto desarrollado en el ítem Tema Más Tratado Violencia. Respecto a 2007, se repite el hecho de que unos pocos temas ocupen casi la totalidad de la agenda periodística. Mientras siete temas (de 29 posibles) se adueñaron del 81,5% del total de notas en 2008, el año anterior habían sido seis las temáticas que habían abarcado el 77,2% del total.

Apoyate

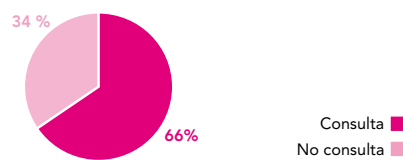
Una noticia no está completa sin una consciente rigurosidad en la información que se está brindando, una equilibrada diversidad de fuentes y la contextualización que sea necesaria para tener la certeza de que lo que se está informando es lo que efectivamente está sucediendo, más allá del hecho coyuntural. La utilización por parte de los periodistas de temas de apoyo o secundarios, que den contexto al asunto principal sobre el que informan, constituye un elemento importante sobre la calidad de la información brindada. Por lo tanto, el análisis de cuántos y cuáles temas fueron asociados entre sí, permitirá también aproximarnos a cuál fue el enfoque preponderante en la cobertura 2008 sobre niñez y adolescencia que aquí se analiza. Los datos arrojan que poco más de la tercera parte de las notas publicadas (35,5%) en 2008 contaron con

temas de apoyo o secundarios. Comparando estos datos con la cobertura 2007, se notó un descenso importante de este recurso, ya que en 2007 eran 6 las notas de cada 10, que incluían un segundo tema. En el tercio de notas que incluyeron este recurso resalta el hecho de que más de las tres cuartas partes incluyeron un único tema, el 15%, 2 temas secundarios y apenas un 6,4% de notas, 3 o más. Los temas de apoyo más tratados fueron: Derechos y Justicia (que refiere a aspectos legislativos e institucionales), Violencia, Educación, Salud, Pobreza y exclusión social y Comportamiento. Derechos y Justicia figura en casi la tercera parte de las notas que incluyeron tema de apoyo, Violencia en el 17,3%, Educación le sigue con el 14,6%, Salud con el 13,4%, Pobreza y exclusión social con el 8,7% y Comportamiento con el 8,1%. Los debates por las leyes de Educación y de Salud Sexual y Reproductiva, iniciados en el año 2007 y definidos a fines de 2008, explican este posicionamiento. El hecho de que Derechos y Justicia haya sido durante 2008 el tema de apoyo principal en cada uno de estos temas, con una exposición cercana a la mitad de las notas (46,4% en el caso del tema Salud; 45,5% en Educación) no hace otra cosa que confirmarlo. Por su parte, la aparición de Violencia como segundo tema de apoyo con mayor presencia, también confirma la tendencia del foco de atención puesto por la prensa en nuestro país en 2008.

Fuentes

La pluralidad de voces y perspectivas en el abordaje periodístico constituye una regla básica. La contraposición de opiniones de los actores involucrados contribuye a extender el abanico de visiones que se le presentan a la opinión pública al momento de acceder a la información que le proporciona el medio periodístico. Tal como señalábamos en el informe de resultados del monitoreo 2007, “la inclusión de esta diversidad y pluralidad de perspectivas constituye un tema de primer orden en la construcción de información democrática y de calidad”.⁶³ Por otra parte, fuentes de información de tipo estadístico (investigaciones, estadísticas, datos) resultan clave también a la hora de otorgar legitimidad y rigurosidad a la información brindada.

Distribución de notas según consulten o no alguna fuente



Piezas adicionales

Los recuadros, o piezas adicionales, inciden también en la calidad de la cobertura periodística. La presencia de textos que acompañen el cuerpo principal de la nota, y que brinden diferentes enfoques de opinión, o datos que colaboren en una mejor contextualización, se vuelven recursos útiles para mejorar cualitativamente el abordaje periodístico sobre determinado tema. En 2008, solamente una de cada 10 noticias (10,8%) presentó piezas adicionales. Aun cuando lo planteado en el informe 2007 de que “la poca presencia de notas adicionales abre un cuestionamiento acerca de cuánto de mirada focal y cuánto de perspectiva panorámica debe ser contemplado en la elaboración de información socialmente valiosa para el ciudadano”⁶² podría ser utilizado para los datos del pasado año, no se puede pasar por alto que la utilización de piezas adicionales durante 2008 duplicó las del año anterior, cuando solo el 5,2% de las notas contaron con piezas adicionales.

⁶² Ibid., p. 43.

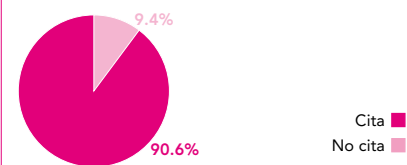
En 2008, poco más de 6 de cada 10 notas sobre niñez y adolescencia publicadas incluyó algún tipo de fuente (estadística o no), comportamiento similar al registrado en la cobertura 2007.

En cuanto a la distribución (siempre considerando fuentes estadísticas y no estadísticas en conjunto), la mitad de las notas que incluyeron fuentes incorporó una única fuente, y las otras dos cuartas partes se distribuyeron en forma similar, incluyendo 2 y 3 y más fuentes de información.

Noticias con pocos datos

La presencia de cita a fuentes estadísticas resultó bajísima. Casi la totalidad (90%) de las noticias sobre niñez y adolescencia disponibles en la prensa en 2008, no contaron con este tipo de respaldo.

Citas a fuentes estadísticas



Las tres cuartas partes de las notas no distinguen cuestiones de sexo en su abordaje. Solo el 23,2% de las notas hace mención específica, siendo levemente más mencionado el sexo masculino que el femenino.

En lo que tiene que ver con el origen de los datos, encontramos que el 65,1% de las notas que utilizaron este recurso corresponden a información aportada por el sector público, y un 11% a fuentes del sector privado.

Se repite el comportamiento detectado en el año 2007, en el que la proporción fue similar.

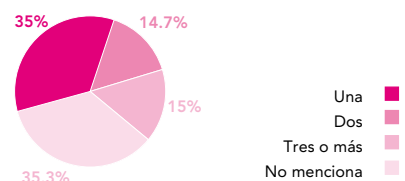
Por segundo año consecutivo, queda presente esta dificultad en la prensa uruguaya y la pregunta abierta en relación a sus causas: si es que existe poca información en el país, si la que existe no se encuentra disponible para el acceso a los periodistas o si su inclusión es un asunto poco valorado a la hora de la calidad informativa. Datos que ayuden a un análisis de la temática abordada, ya sea como herramienta para el periodista al momento de realizar una nota, o para el público a la hora de recibir la información, se transforman en insumos imprescindibles si pretendemos un periodismo de calidad.

Las voces de los actores

En cuanto a la inclusión de fuentes no estadísticas de información, surge que poco más de 6 de cada 10 noticias incorporaron la voz de algún actor (64,7%). Su contracara: más de la tercera parte de las notas publicadas fue realizada sin incluir la mención a ningún tipo de fuente.

En cuanto a la cantidad de fuentes citadas, la mayoría de las notas que citó fuente lo hizo a una única fuente de información, y 2 y 3 y más fuentes se distribuyeron de manera similar entre sí, en el total restante.

Distribución porcentual de notas según la cantidad de fuentes no estadísticas citadas



Franja de edad

Las tres cuartas partes de las notas no distinguen cuestiones específicas a las franjas etarias. Cabe recordar que la metodología aplicada releva este parámetro, distinguiendo la mención a la franja de 0 a 6 años, de 7 a 11 y de 12 a 17. Al igual que en 2007, en el caso de las notas que hicieron esta mención específica, la atención se concentró en la adolescencia, ocupando más de la mitad de las notas con mención, distribuyéndose las otras dos cuartas partes entre la primera franja y los niños en edad escolar.

El Poder Ejecutivo volvió a ser, respecto a 2007, la fuente a la que más recurren los periodistas a la hora de buscar el punto de vista respecto a los temas de niñez y adolescencia. Su opinión estuvo presente en la cuarta parte del total de notas y en 4 de cada 10 de las que citaron fuente.

Tomado en su conjunto el sector estatal y/o Gubernamental (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial y otros sectores estatales) surge que su opinión estuvo presente en el 42% del total de notas, porcentaje que asciende al 65% si se toman únicamente las notas que citaron fuentes.

Por su parte la inclusión de la perspectiva de la sociedad civil organizada estuvo presente en casi la quinta parte del total de notas sobre niñez publicadas. Sin embargo, a su interior, resalta la presencia de los sindicatos frente a la voz de organizaciones sociales comprometidas con los derechos de la infancia. En rigor, la opinión de sindicatos como fuente calificada en asuntos de niñez y adolescencia duplica a la de las organizaciones sociales y fundaciones.

Un dato preocupante sigue siendo la poca participación dada a los niños, niñas y adolescentes como fuente de información. Su voz figura apenas en el 3% del total de notas, aspecto similar a la cobertura del año 2007.

Los menos consultados en 2008 vuelven a ser los organismos internacionales, quienes son citados como fuente de información en menos del 2% del total de notas sobre niñez publicadas en el año.

Secciones

Tal como sucedió en 2007, la mayor parte de las notas monitoreadas fueron publicadas en las secciones Nacional/Política (34% en 2008; 35,6% en 2007), y Sociedad (30,2 y 29,2% respectivamente). Una vez más, las discusiones legislativas llevaron los temas de niñez y adolescencia al campo político.

Pero el gran cambio cuantitativo, coherente con el aumento de los temas referidos a la violencia, se dio en el incremento de notas en la sección Sucesos, nombre otorgado por la Red ANDI a la sección policial. En efecto, mientras en 2007, el 8,9% de las notas fueron publicadas en dicha sección, en 2008 la cifra aumentó al 11,3% del total de notas sobre niñez y adolescencia.

RANKING DE FUENTES

N° orden	Fuentes no estadísticas citadas y agrupadas por categoría	Cantidad de notas por fuente	% sobre total de notas que citan fuente (3.146)	% sobre total de notas (4.860)
1	SECTOR ESTATAL Y/O GUBERNAMENTAL	2.047	65,1	42,1
	PODER EJECUTIVO	1.274	40,5	26,2
	Ejecutivo Nacional	1.172	37,3	24,1
	Ejecutivo departamental/Provincial	61	1,9	1,3
	Ejecutivo local/Municipal	41	1,3	0,8
	PODER LEGISLATIVO	396	12,6	8,1
	Legislativo Nacional	378	12,0	7,8
	Legislativo departamental/Provincial	9	0,3	0,2
	Legislativo local	9	0,3	0,2
	PODER JUDICIAL	186	5,9	3,8
	Poder Judicial	140	4,5	2,9
	Fiscalías	27	0,9	0,6
	Defensoría	19	0,6	0,4
	OTRO SECTOR ESTATAL	191	6,1	3,9
	Servicios de salud	86	2,7	1,8
	Policía/seguridad interna	83	2,6	1,7
	Consejo Derechos de la Niñez	17	0,5	0,3
	Bomberos/Defensa Civil	2	0,1	0,0
	Fuerzas Armadas	2	0,1	0,0
	Consejo Políticas Públicas	1	0,0	0,0
2	SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA	859	27,3	17,7
	Sindicatos	515	16,4	10,6
	OSC	200	6,4	4,1
	Iglesias/Entidades Religiosas	69	2,2	1,4
	Partido/candidatos políticos	52	1,7	1,1
	Fundación	23	0,7	0,5
3	COMUNIDAD EDUCATIVA, PROFESIONALES Y EXPERTOS	767	24,4	15,8
	Especialista	350	11,1	7,2
	Escuela-profesionales	243	7,7	5,0
	Abogado	128	4,1	2,6
	Universidad	46	1,5	0,9
4	CIUDADANOS	185	5,9	3,8
	Ciudadanos	129	4,1	2,7
	Personalidad – artista - área cultural	31	1,0	0,6
	Victima	13	0,4	0,3
	Agresor	12	0,4	0,2
5	FAMILIA	184	5,8	3,8
	Familia madre	121	3,8	2,5
	Familia padre	46	1,5	0,9
	Familia otros	17	0,5	0,3
6	NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	175	5,6	3,6
	Adolescente	95	3,0	2,0
	Niño o niña	80	2,5	1,6
7	OTROS	136	4,3	2,8
	Empresas	77	2,4	1,6
	Medios	48	1,5	1,0
	Diplomáticos	11	0,3	0,2
8	No es posible identificar	118	3,8	2,4
9	ORGANISMOS INTERNACIONALES	87	2,8	1,8
	UNICEF	25	0,8	0,5
	Otros organismos internacionales	62	2,0	1,3

Términos peyorativos

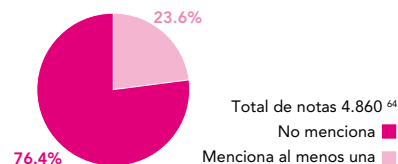
La perspectiva con que los periodistas latinoamericanos abordan las situaciones de violencia protagonizadas por niños y especialmente por adolescentes no colabora hasta el momento en la superación de su estigmatización, específicamente de los adolescentes pobres como agentes delictivos. En la cobertura de prensa uruguaya, el uso de términos peyorativos y ultrajantes es menor en las notas de Educación, donde se usaron en una de cada 100 notas, y también en Salud donde se mencionaron en algo más de 2 de cada 100 textos. Pero al igual que en el período 2007, esta nota alentadora se revierte en los textos de Violencia, donde casi 40 de cada 100 notas los utiliza.

El término menor y sus derivaciones, como menor infractor –los dos más usados en la cobertura de la prensa nacional– son rechazados en el vocabulario de los promotores de los derechos de la infancia, pues remiten a la doctrina de situación irregular o de derecho penal que considera a los niños como objetos y no sujetos de derechos. La palabra menor, en particular, es resultado de una construcción que pone de un lado a niños y adolescentes protagonistas o víctimas de algún conflicto, y deja del otro lado a los que sí se ajustan a un modelo de orden social adulto, a los que se llama niños, chicos o gurises. El adjetivo menor se convierte en sustantivo revestido de un sentido peyorativo para definir a los niños y adolescentes a partir de un comportamiento, reforzando prejuicios, estigmas y desigualdades sociales.

Políticas públicas

La mención o no de las diferentes políticas públicas formuladas, ejecutadas, y eventualmente evaluadas por el Estado, y que afectan directa o indirectamente a los niños, niñas y adolescentes de nuestro país, presenta una diferencia con respecto al monitoreo realizado por **Voz y Vos** en la cobertura 2007. En esa oportunidad, se realizó únicamente un análisis de la cantidad de notas que hacían mención, o no, a políticas públicas. Para este año, la Red ANDI agregó en su metodología la posibilidad de analizar si se trata de la cita a una política pública en general, o a un proyecto específico. También se pudo determinar a qué etapa de la política pública hace mención la noticia: si a su formulación, su lanzamiento, su ejecución o su evaluación. Esto permite además determinar si existió un seguimiento de la política pública, de parte del medio periodístico.

Cita a políticas públicas



Durante 2008, menos de la cuarta parte de las noticias monitoreadas citó políticas públicas (23,6%). Si bien la cifra se mantiene muy por encima de la media de la prensa latinoamericana (5%), presenta una disminución importante respecto a 2007, en el que la tercera

parte de las notas hacía mención a políticas públicas. En el informe anterior, señalábamos al respecto que dicha cifra representaba “un enfoque que trasciende lo efímero del hecho puntual”, lo que “permite atender las acciones concretas de los gobernantes y las líneas de acción que los mismos impulsan”.⁶⁵ La importante y negativa diferencia que presenta el actual monitoreo respecto al del año 2007 lleva una vez más a alertar sobre un descenso en la calidad de la cobertura periodística que los medios de prensa realizan sobre los temas concernientes a niños, niñas y adolescentes, en esta oportunidad, desde el abordaje a las diferentes políticas públicas que los involucran.

Adentrándonos en el análisis, encontramos que entre las notas que mencionan políticas públicas (1.148), el 87,6% se refiere a proyectos específicos, el 7,9% a políticas públicas en general, y no alcanza al 1% las que mencionan ambos tipos. El 3,7% no especifica. Poco más de la cuarta parte (27,5%) de las notas que citan políticas públicas las presentan en un marco de contextualización, refiriéndose fundamentalmente a las metas y objetivos de las mismas. Así, el 8,9% menciona solo indicadores de metas y objetivos (cifra que asciende a 32,3% si contamos únicamente las notas con contextualización de las políticas), el 5% menciona solo indicadores de resultados, el 2,5% solo indicadores del problema, y no superan el 2% las que mencionan los recursos necesarios y disponibles.

Si tomamos a las políticas públicas en relación con el tema principal abordado en la nota, surge que fueron 10 los temas que citaron en mayor proporción políticas públicas: Trabajo Legal del Adolescente, Pobreza y Exclusión Social, Medio Ambiente, Consumo, Salud, Educación, Derechos de Familia, Trabajo Infantil, Tercer Sector y Drogas. Como contracara, la mayoría de estos 10 temas se ubicaron entre los menos tratados en la cobertura en general. Sin embargo, parece confirmarse la tendencia ya presente para 2007, de que los temas que menos presencia tienen en la agenda mediática son tratados con niveles de calidad y contextualización cuando se los aborda.

Por otro lado, si ponemos el foco en las notas que hicieron referencia a políticas públicas, se observa que la temática sobre la que más tratan es Educación. En efecto, la mitad (50,4%) de las notas que mencionan alguna política pública tienen como tema principal Educación. Le sigue pero en una menor proporción el tema Salud con el 17,1%.

Una vez más, los procesos legislativos que llevaron al nacimiento de nuevas leyes para la educación y la salud, la multiplicidad de actores involucrados, las diferentes instancias de discusión previas a la votación y la ulterior aprobación de dichas leyes, exigieron un más completo abordaje de cada uno de esos procesos, lo que redundó, en términos generales, en una mejor cobertura.

Notas Breves

La Red ANDI define como breves aquellas notas que no superan los 500 caracteres de extensión, aun cuando estas tengan un título e incluso una fotografía.

El 17,4% del total de notas sobre niñez y adolescencia publicadas durante el año 2008 por el conjunto de periódicos monitoreados por Voz y Vos fueron Breves, según la mencionada definición.

El porcentaje es apenas superior al del año pasado, cuando las notas breves significaron el 17% del total de noticias analizadas.

Al igual que ocurrió en el monitoreo del año 2007, las noticias internacionales fueron las más recurrentes: una de cada 5 notas.

De estas, 3 de cada 10 se refirieron a asuntos sobre niñez ocurridos en países latinoamericanos.

Con un porcentaje de notas apenas inferior, Educación fue, también al igual que en 2007, el segundo tema con más presencia.

Por su parte, el ya mencionado y analizado aumento de las notas referidas a Violencia se vio reflejado también en las notas breves, siendo tema principal en el 17,5% del total de Breves. En 2007, la cantidad de notas breves sobre Violencia no habían superado el 15% del total.

Algo más de la mitad de las Breves contó con tema de apoyo (51%), siendo Educación, Violencia y Salud en ese orden los temas secundarios con mayor presencia.

Respecto a los diarios y semanarios monitoreados, el diario El País volvió a ser el medio de prensa con mayor porcentaje de notas breves. En efecto, poco más de 6 de cada 10 breves fueron publicadas por este medio. Esta cifra no solo supera ampliamente la del pasado año (52,5%), sino que se distancia significativamente del 15,6% del diario La República, el segundo con mayor presencia de notas breves entre los medios de prensa monitoreados. El poco más del 20% restante se divide entre El Observador (9,6%), Últimas Noticias (7,2%) y La Diaria (3,2%). El resto de los medios monitoreados (los semanarios Brecha y Búsqueda), no superan, juntos, el 1%.

En cuanto a las secciones en que las Breves fueron publicadas surge que casi 4 de cada 10 figuraron en la sección Sociedad, una de cada 5 en la sección Nacional/Política, el 17,6% en la sección Internacional y el 12,7% en la sección Sucesos donde se agrupan habitualmente las notas de la crónica policial.

El 13,1% de las notas se refirió a niños, niñas y adolescentes de manera peyorativa. En 2007, la cifra había sido menor al 10%. Este dato se corresponde con la primacía de noticias vinculadas a episodios de Violencia, temática que suele concentrar el uso de este tipo de terminología para con los niños y adolescentes.

La presencia de la niñez en los periódicos monitoreados

Tomando la totalidad de la presencia de los asuntos de niñez y adolescencia publicados en los medios monitoreados en el año 2008, la tercera parte del total de información fue publicada por el diario El País, una cuarta parte en el diario La República, el 20% en Últimas Noticias, casi un 12% por el diario El Observador, y un 5,7% de las notas figuraron en La Diaria.

Los semanarios Brecha y Búsqueda, por su parte, asumieron un total del 5,5% de las notas, con distribución relativamente similar: 2,6 y 2,8% respectivamente.

Notas de más de 500 cc según periódico y según periodicidad (cantidad y porcentaje)			
Periódico	Cantidad de notas	% sobre total notas	% sobre periodicidad
Brecha	140	2,63	48,1
Búsqueda	151	2,83	51,9
Subtotal Semanarios	291	5,5	100,0
El Observador	629	11,8	12,5
El País	1.638	30,7	32,5
La Diaria	303	5,7	6,0
La República	1.393	26,1	27,6
Últimas Noticias	1.075	20,2	21,3
Subtotal Diarios	5.038	94,5	100,0
Total	5.329	100,0	



DIME EN QUÉ PAÍS VIVES Y TE DIRÉ QUÉ CLASE DE PERIODISMO TIENES

Luces y sombras del ejercicio del periodismo en el Uruguay.

Históricamente la prensa ha sido señalada como el "perro guardián" de la sociedad; vigilante siempre alerta del cumplimiento de un precepto básico de la democracia; aquel que dice que el poder pertenece al pueblo y es ejercido en su nombre por aquellos que hacen usufructo de ese poder representándolo.

También se ha señalado a la prensa como "el cuarto poder" del Estado, tal su importancia, y, al mismo tiempo, su condición, su esencia. La prensa como un poder separado del Estado. Pero como señala el semiólogo, catedrático y especialista en Comunicación español Ignacio Ramonet, hoy día "la sociedad está convencida de que los medios no solo tratan de engañarla por razones políticas, sino que esencialmente no están funcionando como un elemento masivo de educación cívica para construir sociedad".⁶⁶ Los medios entonces, según Ramonet, "funcionan según otros criterios": mantienen vínculos cada vez más estrechos con el poder de turno, o son dirigidos por empresarios a cuyos intereses, y no a los de la sociedad, estos medios responden.

Lo primero que se le viene a la cabeza a Leonardo Haberkorn cuando se le pregunta sobre el papel de los medios como

"perro guardián" de la sociedad, como el "cuarto poder" del Estado en nuestro país, es una frase del periodista Jorge Gestoso: "En Uruguay no hay cuarto poder, ni siquiera hay un poder de cuarta".

El país

Haberkorn entiende que los medios tienen un rol que jugar, que "puede ser definido como 'cuarto poder'", y que en nuestro país, "en ocasiones, ha sido así", pero opina que "lo que dice Gestoso sobre Uruguay es cierto" y que "estamos muy endeblados" al respecto. "Aunque Uruguay tiene todas las garantías formales para ejercer ese cuarto poder", señala el periodista, y "que tenerlas no es poca cosa", afirma que "hay otra serie de problemas (...) que hace que eso ocurra de manera muy parcial".

Aunque puede ser visto como un problema para la libertad de ejercicio del periodismo, la histórica vinculación de los medios de prensa con los partidos políticos en nuestro país no es para el entrevistado "la mayor debilidad" de la prensa uruguaya, ya que "no es una cosa oculta, no hay engaño al

respecto". El problema, que a su entender "es universal", es que "cada vez hay más conglomerados empresariales que se adueñan de los medios". En el caso de nuestro país, existen falencias legales; "nos faltan leyes antimonopólicas", asegura, y agrega: "las leyes no se cumplen o se cumplen de forma dudosa". Haberkorn dice que "hay medios que responden a intereses empresariales mucho más difíciles de percibir para el público que los intereses políticos"; y señala además, que quizás en Uruguay los medios "no sean el paradigma del medio independiente", pero al menos "no engañan al público" en cuanto a su filiación partidaria.

Medio secreto

"En Uruguay", continúa el periodista, hay una "cultura del secreto que supera a los medios; vivimos en un país en el cual decir la verdad o decir las cosas por su nombre cuesta horrores", y agrega que "los medios son débiles para enfrentar eso". Afirma que estos no invierten en formar equipos ni en brindar calidad informativa. "Si vos no invertís en calidad es muy difícil conseguir información en un país donde todo está guardado bajo llave", asegura. Una noticia publicada con posterioridad a la realización de esta nota le da la razón al periodista. De acuerdo a la ONG Grupo Medios y Sociedad, 8 de las 14 empresas públicas a las que les fue solicitada información se excedieron en el plazo de 20 días previsto por la Ley de Acceso a la Información Pública N° 18.381,⁶⁷ que "tiene por objeto promover la transparencia de la función administrativa"⁶⁸ y "garantizar el derecho fundamental de las personas al acceso a la información pública".⁶⁹ De todas maneras, aclara que hay periodistas que "individualmente le ponen muchas ganas, pero en un marco de mucha debilidad".

Respecto a la Ley 18.381, Haberkorn se pregunta "¿por qué los medios no la usan?", y ensaya una posible respuesta: "Quizás esta debilidad empresarial, esta falta de inversión es algo que quieren los medios. Quizás les conviene. Las audiencias, los tirajes, también son secretos". Considera a dicha ley como "fundamental" y se queja de que se haya usado muy poco. "Los medios tienen sus propios secretos", concluye.

Periodismo en formación

Siempre crítico de la calidad del periodismo, y con experiencia en medios internacionales, Haberkorn sostiene que existe "un abismo" entre lo que exigen los medios de otros países y lo que se le exige a un periodista en nuestro país. Dice que no le gusta "descalificar al barrender", y que el peor diario, la peor revista, "siempre son algo bueno", pero "distan de tener una calidad que se merece una democracia que quiere meterse en el primer mundo". Entiende que esto se debe a que los "empresarios de la prensa" han disminuido "la pretensión de calidad de sus medios". Es gente, asegura el periodista, "que no está compitiendo por calidad, o no les importa, y eso hace que no haya una competencia". Agrega que también hay una "adecuación al medio" de parte de los

periodistas. Si exigen poco, alcanza con poco, y el tema económico, asegura el periodista, "está ligado a lo de la calidad".

Por otra parte, y situándose desde su puesto como Coordinador de la Carrera de Comunicación de la Universidad ORT, Haberkorn no duda en afirmar que "se hace un enorme esfuerzo por sacar periodistas buenos", y que "los docentes son buenos profesionales". De todas maneras, reconoce que "alguna responsabilidad es posible que tengamos", porque "uno analiza los medios y los medios no son lo que queremos". Sin dejar de asumir las responsabilidades que le puedan caer como docente, el periodista entiende que "hay un problema muy grande en la educación secundaria uruguaya", de donde "están saliendo chiquilines que no saben escribir", lo que lleva al docente a "ir cada vez más para atrás" a la hora de enseñar. "Cada vez nos cuesta más formar gente", concluye.

Medios, sociedad y Estado

En referencia al rol que le corresponde a la sociedad civil, que para el entrevistado es el de "presionar para ayudar a derribar esa cultura del secreto", dice que su participación es "muy endeble, muy incipiente", y opina que "no estamos ni cerca del nivel que tienen en Europa o Estados Unidos". Si bien aplaude "la experiencia de un diario que puso un Ombudsman del lector", en referencia al matutino *La Diaria*, entiende que se "podría enseñar" a la gente "a ser un consumidor inteligente de los medios", ya que se le "vende como investigación periodística" algo que no lo es y "la gente no se da cuenta". En cuanto al papel del Estado, Haberkorn admite que le da "mucho miedo la injerencia del Estado en los medios", pero reconoce que "ahora hay mucho libertinaje en el que todo vale", por lo que podría existir la posibilidad de "algún tipo de regulación". Advierte que esta regulación debería ser "muy pensada, muy prudente, muy inteligente", porque se corre peligro de que "la solución sea peor de lo que buscamos".

Asumiendo responsabilidades

El nivel de cobertura de los hechos que involucran a niños, niñas y adolescentes no escapa, según el periodista, a los errores de la cobertura periodística en general: "Superficialidad y falta de reflexión". Asegura rechazar el periodismo cuando los temas referidos a niños, niñas y adolescentes "emergen cuando alguno de estos niños se transforma en víctima o victimario"; sostiene que "tenemos poca cobertura de la génesis" de los problemas de esos niños, y que eso es "culpa del periodismo". Afirma "que los niños no son imputables", pero también que "en Uruguay se han diluido mucho las responsabilidades individuales". Reconoce que "sí, todos tenemos alguna parte de responsabilidad", pero el problema, entiende, es otro. "Una sociedad necesita que se asuman las responsabilidades individuales para funcionar, y acá se ha diluido tanto, que todos somos responsables de todo y en definitiva nadie es responsable de nada".

"El gran desafío de la prensa es ser profunda. La palabra es profundidad. La profundidad es dar los antecedentes, dar las causas, en qué va a influir en la vida de la gente, y darte ejemplos para que vos entiendas cómo va a influir. Ese es el desafío del periodismo, ser profundo. Y yo creo que el periodismo hoy, salvo excepciones, es súper superficial".