

Congreso y Prensa

(Entre la contradicción permanente y la búsqueda de una agenda común)

Carlos F. Chamorro

Octubre 2005.

INDICE

- 1. El punto de partida**
 - 2. Los medios y los políticos: contradicción y diálogo permanente**
 - 3. Una relación de doble vía: superar el concepto utilitario**
 - 4. ¿Tiene el Congreso una estrategia de comunicación?**
 - 5. Los pecados capitales de la cobertura política.**
 - 6. La crisis de los medios: ¿Cómo cubrir la política?**
 - 7. La competencia por la agenda: el conflicto prevalece**
 - 8) ¿Tiene la sociedad civil una estrategia para evaluar al Congreso?**
 - 9. Transparencia de las funciones públicas: Lucha anticorrupción**
 - 10. Transparencia de los poderes privados.**
 - 11. Los medios frente al poder del mercado ¿ instituciones democráticas?**
 - 12. La rendición de cuentas desde los medios: Autorregulación**
-
- 1. Punto de partida**

Las siguientes reflexiones han sido escritas desde la perspectiva de un periodista. Es decir, se basan en un lado de la experiencia de la relación conflictiva entre medios de comunicación y políticos.

Con esos antecedentes, queda claro que mi posición no será enteramente neutral en los puntos conflictivos. Sin embargo, mi propósito es ofrecer una plataforma común apuntando a la convergencia entre las dos grandes instituciones fiscalizadoras en los procesos democráticos: el congreso y la prensa.

Ambos --la prensa y el congreso-- son corresponsables de la calidad del debate público, y su interacción resulta cada vez más inseparable.

En particular, me propongo identificar algunos puntos de convergencia y otros en conflicto y esbozar un método de cooperación, para trabajar en pro de la consolidación democrática.

Un segundo sesgo en mis reflexiones puede originarse en mi propia experiencia personal. Soy nicaragüense y he ejercido el periodismo durante veinte años en mi país. No obstante, intentaré en mis reflexiones trascender la experiencia del Congreso de mi país, y extraer buenas y malas experiencias de otros países de la región centroamericana y el Caribe.

-- Partimos de la premisa de que así como hay que evitar hacer generalizaciones sobre los Medios, tampoco se pueden hacer generalizaciones sobre los políticos. En términos generales, los congresos y los políticos son un reflejo de la calidad de los partidos políticos, de su grado de competencia interna y sus métodos de elección. En tanto, los medios son un reflejo de una suma de factores: desarrollo profesional, modernización de las élites empresariales, competencia económica, y autonomía de los periodistas en las redacciones.

La experiencia internacional enseña que los medios no son democráticos por definición, como tampoco son en si mismos autoritarios o instrumentos de opresión de audiencias pasivas. Bajo determinadas condiciones, los medios pueden ser promotores de la participación ciudadana y la cultura democrática, como también pueden convertirse en un factor retardatario de la consolidación democrática, al estar controlados por determinados grupos de poder económico o político, o al carecer ellos mismos de una institucionalidad democrática verdadera.

2. Los medios y los políticos: contradicción y diálogo permanente

Los medios y los políticos tienen funciones y roles diferentes. Ambos tienen la responsabilidad de colaborar para que el proceso democrático Pero no son socios incondicionales. Los políticos tienen que tomar decisiones, que respondan a las necesidades y deseos de la ciudadanía. La prensa debe informar al público sobre esas decisiones, como fueron tomadas, los factores que entran en juego, los intereses que

están detrás. Debe vigilar a los políticos. Pero ambos tienen un interés común: que la democracia funcione. Sin estado de derecho, sin democracia, la existencia de la prensa libre está amenazada. Por lo tanto es en el interés de la prensa que la democracia, que el congreso y los partidos funcionen.

Este es un punto de convergencia entre las dos grandes instituciones fiscalizadoras en los procesos democráticos: el congreso y la prensa.

Ambos --la prensa y el congreso-- son corresponsables de la calidad del debate público, y su interacción resulta cada vez más inseparable.

En América Latina, las instituciones democráticas están viviendo tiempos de crisis. El desprestigio de los partidos, poderes ejecutivos, legislativos y judiciales, ante la debilidad de otros intermediarios políticos, partidos, congresos, contralores y sistemas judiciales, el rol de los medios se ha visto magnificado en los últimos años.

El debate sobre esta relación está atrapado en un clima de polarización. De una parte, los líderes políticos tienden a atribuir el descrédito del sistema político a un enfoque equivocado de los medios (la video política, la dictadura de la televisión, el marketing político, etc); por la otra, los comunicadores señalan que el desprestigio de las instituciones es más bien el resultado de su inadecuación para darle respuesta a los procesos de transición política, económica y globalización simultánea, marcados por una profunda exclusión social y política. Así mismo, los medios están siendo acusados de querer usurpar el rol de otras instituciones democráticas.

Hay un hecho objetivo y es que la naturaleza de la política está cambiando por el peso que la información y los medios tienen en la sociedad, apuntaladas en las nuevas tecnologías.

Las funciones de representación política que antes ejercían de forma exclusiva los partidos, ahora son compartidas por los medios. Y mientras los políticos electos se desgastan, en dependencia del resultado de su gestión, los medios tienden a ganar influencia y credibilidad, ejerciendo la crítica de los políticos partidos y congreso, de forma ventajosa.

Por otra parte, las funciones de innovación política y generación de propuestas que antes monopolizaban los partidos, en muchos casos, se encuentra ahora en los centros de investigación, fundaciones, ONGs, que trabajan de forma estrecha con los medios.

El estado se ha debilitado. Las funciones de intermediación política, de mediadores entre la sociedad y el estado, que antes ejercían de forma exclusiva los partidos, ahora son compartidas por los medios. Ahora los medios influyen de forma decisiva en la determinación de la agenda.

El parlamento ya no es el espacio político por excelencia; ahora ha sido sustituido por un concepto más amplio de la esfera pública, en que los medios juegan un papel de primer orden.

Y mientras los políticos electos se desgastan, en dependencia del resultado de su gestión, los medios tienden a ganar influencia y credibilidad, ejerciendo la crítica de los políticos, partidos y congreso, de forma ventajosa. Recurren a la industria de las encuestas para legitimar su crítica. La evaluación del sistema político se procesa en los medios. Los medios generan legitimidad.

En Centroamérica, según el Barómetro Centroamericano del PNUD, basado en una encuesta realizada por Borge y Asociados (1997), los Medios son la institución que goza de mayor credibilidad después de la Iglesia Católica. En Nicaragua, los medios ocupan el primer lugar en confianza ciudadana. Según la última encuesta (M y R septiembre 2,005) superan en siete puntos a la Iglesia Católica en el ranking de confianza. Una situación peculiar que se explica por la labor de los medios de denuncias e investigaciones de corrupción durante el gobierno de Arnoldo Alemán, que ahora han sido endosadas como agenda oficial por el gobierno de Enrique Bolaños.

Pero más que un indicador de la calidad de la prensa –que arrastra visibles eficiencias éticas y estructurales–, esta percepción es el reflejo de que los medios son vistos por la ciudadanía como una "válvula de escape" para expresar su descontento ante la infuncionalidad de otras instituciones.

Así como es equivocado otorgarles a los medios el don de la omnipotencia, tampoco deberían ser demonizados. Una posición más intermedia y realista, debería reconocer el carácter limitado de su influencia, en ausencia de una sociedad civil organizada.

Con frecuencia se cita, que sin el apoyo de los medios es prácticamente imposible para un candidato ganar una elección. Pero también hay ejemplos que desafían esta regla. La primera elección de Fujimori contra Vargas Llosa, por ejemplo, la elección de Alfonso Portillo, candidato del partido del general Ríos Montt, en Guatemala, en 1999, a pesar de una fuerte campaña de medios.

Esto demuestra, que el poder de los medios está intermediado por el grado de organización en la sociedad.

Visto de otra manera, los medios requieren del funcionamiento apropiado de otras instituciones –justicia, contralorías, congresos, sobre todo– para lograr cumplir su rol como fiscalizadores de los poderes públicos y privados. Es en el interés de los medios, por lo tanto, trabajar por una modernización de las instituciones democráticas, y en ningún caso pretender sustituirlas.

De ahí la importancia que los políticos reconozcan el potencial de los medios como nuevos espacios de hacer política, y no solamente como el dispositivo principal durante las campañas electorales.

Los medios deben reconocerse a sí mismos como actores democráticos, lo cual no necesariamente implica hacer opciones partidarias, sino asumir un compromiso con la participación ciudadana y una plataforma democrática. Promover una agenda ciudadana, el debate y la búsqueda de soluciones a los problemas locales y nacionales, son tareas que pueden emprenderse practicando un periodismo cívico y de servicio.

3. Una relación de doble vía: superar el concepto utilitario

--La relación entre medios y poder político debería plantearse como un proceso de doble vía, reconociendo que los medios son un espacio abierto para la lucha política. Por una parte, hay que terminar con la visión utilitaria que sobre los medios y los periodistas predomina entre los gobiernos, partidos políticos y empresarios privados. Una visión netamente instrumental, orquestada por un aparato cada vez más sofisticado (relaciones públicas, agencias de publicidad, expertos en imagen, filtraciones, etc).

Por el lado de los medios y los periodistas, es imperativo renunciar a la tentación de sustituir a los partidos e instituciones. O de pretender convertir a los medios en plataformas políticas o trampolines para saltar a la política. La misión de los medios no es sustituir las instituciones sino contribuir a transformarlas.

Los medios también son actores políticos. En algunos casos operan abiertamente como instrumentos de partidos o grupos económicos. En otros, como expresión de grupos de presión. A pesar de tales evidencias, todos los medios presumen de ser independientes.

¿Cómo se mide o se aprecia su independencia? En gran medida esto depende de cómo los medios se posicionan frente a otras instituciones; si sus políticas se rigen por intereses de grupos específicos, o si las miden a todas con el mismo rasero. De esto último dependerá en gran medida la percepción de su independencia y algo aún más importante: su capacidad de influir en otras instituciones.

Los medios independientes podrían servir como un instrumento de modernización de los partidos políticos y otras instituciones democráticas. Esto demanda un distanciamiento crítico para promover la aplicación de normas democráticas a lo interno de dichas instituciones. Por ejemplo, la democratización de los partidos políticos o la rendición de cuentas de los parlamentos.

Los partidos a su vez, pueden contribuir a la profesionalización de los medios, respetando y fomentando sus espacios de autonomía.

A largo plazo, los medios pueden contribuir a la promoción de los valores democráticos y una cultura cívica. Me refiero a valores como tolerancia, diálogo, solución pacífica de conflictos, formación de consensos sobre los problemas nacionales, etc. De forma que su relación con el asentamiento de la cultura democrática es un fenómeno gradual. Pero no depende exclusivamente en una prédica sistemática de valores, sino que además requiere modificaciones en los equilibrios de poder y las prácticas y normas democráticas de las instituciones. En este sentido, los medios no pueden sustituir las prácticas políticas que deben derivarse de otras instituciones.

Una de las funciones primordiales de los medios es informar adecuadamente sobre los asuntos de la vida pública. Bastaría el cumplimiento de esta función para conseguir una mejoría sustancial de la calidad de la democracia. Informar adecuadamente implica ofrecer a los ciudadanos la posibilidad de participar en el proceso de formulación de las políticas públicas y ampliar sus oportunidades de escogencia política.

Esto es marcadamente importante durante los procesos electorales en que los medios se convierten en el gran escenario del debate político y la lucha por el poder. En particular las campañas implican una competencia para fijar la agenda política entre candidatos y ciudadanos, estando estos últimos en desventaja. Para revertir esta situación se requieren medios independientes que se propongan representar la agenda ciudadana y no la agenda de los candidatos.

El acceso a la información pública desde una óptica democrática también implica que las autoridades electas y las instituciones representativas estén al alcance de los ciudadanos y rindan cuentas. En el esfuerzo por hacer valer el principio de "accountability" o rendición de cuentas con responsabilidad sobre lo cual padecemos un déficit general en América Latina, la prensa puede jugar un rol estratégico.

Tradicionalmente, a la prensa se le ha asignado el rol de "perro guardián" de las libertades públicas y la democracia. En realidad este concepto debería ser visto sólo como punto de partida pues no cubre todas sus potencialidades. Más adecuado sería entender el rol de la prensa como un instrumento de ampliación de la democracia, que a su vez debe rendir cuentas a la ciudadanía.

4) ¿Tiene el congreso una estrategia de comunicación?

Con frecuencia los Congresos se quejan de la forma en que la prensa cubre sus actividades, pero pocos se preguntan si en realidad el Congreso cuenta con una verdadera estrategia de comunicación para lidiar con la prensa.

Usualmente, lo que existe es una dirección de relaciones públicas a cargo de periodistas que están al servicio del presidente de turno del Congreso. Su labor, por lo tanto, suele ser "cubrirle las espaldas" al presidente del Congreso y promover la cobertura del Congreso

como un evento. Informar a los periodistas de la agenda del Congreso, reuniones, comisiones, actividades del Presidente, etc.

En realidad, el Congreso necesita de un verdadero experto en comunicación para diseñar una estrategia. Así como el Congreso tiene asesores jurídicos, económicos, y expertos en diversas materias debería tener un asesor profesional en comunicación, que promueva las relaciones del Congreso con la sociedad.

El equipo de comunicación debe diseñar una estrategia para insertarse en la agenda de los medios de comunicación, y la vez diseñar sus propios instrumentos de difusión.

Ejemplos:

- Reportear desde adentro el Congreso y servir información a la prensa.
- Una página web del Congreso actualizada puede ser enormemente efectiva para comunicarse con la prensa.
- Páginas web de cada una de las bancadas parlamentarias.
- Un canal de televisión parlamentario. Hay diversas opciones de concebirlo, ya sea como un canal del estado, o como un canal privado de cable que presta un servicio. En ambos casos, lo importante es que no se limite a transmitir las sesiones, y que produzca material informativo y debates de interés. Solo así generará una demanda genuina, es decir, una audiencia competitiva.

--De que forma el Congreso puede facilitar esa tarea de la prensa, siendo el Congreso el gran órgano fiscalizador del Estado:

* **Información oportuna.** Tomando la iniciativa, y no actuando de forma reactiva. Esto implica hacer de la agenda legislativa un tema de relieve nacional. No imponerlo, sino abrirlo al debate. Reclama una estrategia de comunicación profesional.

* **Profesionalizar la información** en temas relacionados como agenda, presupuesto, comisiones, dietas, viajes, resultados y sobre todo récords de votaciones, que le interesan a la prensa y al votante.

***Una relación de confianza profesional** entre los políticos y la prensa. A los buenos periodistas no les interesa tener “políticos amigos”, les interesa una relación profesional, que es diferente.

Una relación de amistad, implica compromisos y en algunos casos la petición de “cubrirles las espaldas” al amigo, algo que para el periodista es inaceptable. El político debe saber administrar las filtraciones de forma profesional. Todos los periodistas quieren informaciones exclusivas y un reconocimiento profesional, más que favores y prebendas.

Las Comisiones: una relación especializada. Mientras el debate en plenario, expone la lucha política parlamentaria, y con frecuencia las poses de los diputados, las Comisiones son, de hecho, la principal fuente de información sustancial para la prensa. En ellas se concentra la esencia de la capacidad propositiva de los congresos. Las Comisiones deben brindar información a la prensa, incluso la que no conviene al congreso, antes que la prensa lo destape. Las comisiones especiales del Congreso en temas económicos, jurídicos, etc, pueden ofrecer una estrategia de capacitación hacia la prensa.

Una estrategia de comunicación parlamentaria, debería por lo tanto priorizar el acceso a la información a este nivel, para poner la agenda del congreso en la prensa.

Congreso: profesionalizar la comunicación política

Comúnmente se asocia Comunicación Política con una especie de habilidad para fabricar y colocar mensajes. Para manipular políticamente. El ex presidente Ronald Reagan era conocido como el gran comunicador.

En realidad, la comunicación política es el arte de persuadir y mover a la acción política. De motivar y compartir convicciones. De representar y agregar intereses entre grupos dispersos para intervenir en las políticas públicas. En el mejor de los casos, mover a la acción política, o a una comunión en el voto.

Esta visión enfocada en la oferta, es condición necesaria pero no suficiente para el éxito. En ausencia de otras condiciones, puede conducir a la saturación e incomunicación.

Hay otra cara de la comunicación que es la más difícil: saber escuchar. Aprender a dialogar. Pareciera sencillo, pero nos es difícil pues de antemano tenemos prioridades que deseamos comunicar.

Saber leer la realidad quiere decir saber interpretar una encuesta, un grupo focal, o un gesto, un saludo, un recorrido en un barrio.

Por ejemplo, y lo digo por mi experiencia práctica como periodista, durante una entrevista es más difícil escuchar que hacer preguntas preelaboradas. Este principio básico de la comunicación interpersonal es crucial para la comunicación política.

La buena comunicación en esencia es diálogo. Diálogo entre las comunidades y la autoridad local. Entre las diversas alianzas que conforman un espacio local, más allá de la autoridad. Entre el espacio local y el nacional.

A la hora de medir o evaluar la calidad de la comunicación, uno de los indicadores clave será descubrir el componente de diálogo.

Una segunda gran distinción es entre divulgación institucional y comunicación política o comunicación estratégica.

La primera implica divulgación de actividades, eventos, conferencias de prensa, comparecencias, etc.

La segunda implica entender la comunicación como la construcción de un liderazgo. Esto implica definir metas, agendas de políticas, enfoques, organizar bases de apoyo y promover soluciones.

Comunicación estratégica es más que la suma de las partes que incluye información pública, relaciones con la prensa y redes de apoyo. Es un acto vinculado al diseño de políticas y promoción de una agenda, y no meramente a la divulgación institucional de actividades.

Comunicación es responsabilidad de todos y a la vez una función especializada. La visión del rol de la comunicación debe plantearse al más alto nivel. Más que relacionistas públicos, especialistas en contactos con la prensa, se necesita estrategias de comunicación.

La responsabilidad de elaborar los contenidos de la comunicación es indelegable y debe discutirse en los más altos niveles políticos de una organización. Los expertos deben diseñar y administrar una estrategia, pero no pueden improvisar el contenido de la política.

a) Anticiparse. La información debe anteceder a las acciones políticas y no al revés. Comunicación no es ser un apagafuegos que va a posteriori a justificar decisiones ya hechas.

b) Planificar. Hay que definir etapas dentro de una estrategia. Conocer de antemano las expectativas del público. Seleccionar los mensajes para cada etapa, y los segmentos de público hacia los que va dirigidos.

c) Retroalimentarse. Una estrategia de comunicación requiere de una retroalimentación permanente para evaluar el impacto y corregir los énfasis sobre la marcha.

d) Agenda y Mensajes. Definir temas y mensajes. En el caso del Congreso, no es un todo homogéneo. Existe una política institucional, por una parte, y por otra la política de las distintas bancadas, la información que generan las comisiones, etc. Por lo tanto, es casi imposible hablar de la agenda del Congreso, sino más bien de la agenda del liderazgo del Congreso.

e) Congruencia interna entre el mensajero y el mensaje. Valores y ética. Evaluar el récord político de la institución.

5. Los pecados capitales de la cobertura política

Los medios padecen grandes limitaciones en la cobertura de la política y pocas veces se atreven a reconocerlo:

- **Política como espectáculo.** Por la propia naturaleza de la dinámica de la competencia por la primicia, los medios comparten una tendencia a simplificar el debate, a personalizar y evitar temas complejos. Esto puede conducir en situaciones extremas a un empobrecimiento del discurso público, en el que los gestos y las poses sustituyen los planteamientos y argumentos. El concepto de la política como espectáculo, o mera lucha por el poder, por el de participación ciudadana en los asuntos públicos.
- **Tiempo mediático vs. tiempo político.** Debido al formato de los medios, la demanda de novedad, la inmediatez, las horas de cierre, el tiempo mediático ejerce una presión para producir eventos y resultados. Por el contrario, el tiempo político, en un proceso legislativo o judicial tiene su propio ritmo. Esta es una contradicción insalvable entre la prensa y el congreso.
- * **Sociedad teledirigida.** El predominio de la televisión, en particular, condiciona y desnaturaliza el debate político. El imperativo de hablar en bites, no solo significa la tendencia a hablar corto y conciso sino a adoptar el lenguaje que la televisión demanda: pintoresco, tremendista, efectista, adornado de refranes populares, y sobre todo el conflicto y el rifi-rafa.
- * **La Entrevista.** En el mismo sentido, la entrevista tiende a convertirse en el género dominante del periodismo, y no el análisis o la investigación. Los periódicos tienen a arrevistarse para parecerse más a los semanarios y a la televisión.

La tendencia a la “americanización” de la política es un fenómeno generalizado y en todas partes políticos y periodistas se preparan, incluso se entrenan, para adaptarse a esta “modernidad”.

- * **Debate público y pluralismo limitado.** Pocas instituciones democráticas cuentan con mayor potencial que los medios de comunicación para promover el debate público. La radio, la prensa y la televisión, representan un nuevo escenario, son el cabildo público, masivo, en que se debaten ideas, información, argumentos, y se promueven las agendas públicas. Pero la eficacia de esta función requiere superar algunos obstáculos visibles.

El principal es la tendencia a la simplificación del debate, a que nos referimos en el punto anterior. En segundo lugar, hay que ampliar el espectro de voces, liderazgos y grupos de influencia que actualmente están excluidos del debate público. En la medida en que la democracia se institucionaliza y los opositores se convierten en gobierno, la tendencia dominante es que el debate sea monopolizado por un grupo selecto de eruditos o líderes de opinión.

Medios y nuevos actores La poca capacidad de sectores emergentes --movimientos indígenas, mujeres, campesinos, activistas de derechos humanos y ambientales-- de incidir en los medios se produce en parte por falta de conocimiento, relaciones políticas, estrategias y voceros autorizados. En el balance hay una tendencia a que los medios sean copados por actores tradicionales, en detrimento de los grupos emergentes.

6) La crisis de los medios: ¿Cómo cubrir la política?

No sólo los políticos están en crisis. También los medios de comunicación enfrentan una doble crisis. Por un lado, están asediados por el binomio Nota Roja-espectáculo y entretenimiento, que está acaparando los ratings de audiencia; y por la otra, hay una queja generalizada de la gente que no quiere ver noticias políticas en los medios. El público resiente que las noticias políticas están monopolizadas por las mismas caras y las mismas voces, y por eso hay un cansancio con las noticias políticas, que a lo sumo se convierten en un recuento de declaraciones, sin análisis ni contexto.

Esto plantea un reto formidable a los periodistas para reinventar la cobertura política.

¿Cómo?

A continuación exponemos algunas sugerencias:

- Involucrar a la gente en la noticia política. La noticia tradicional se hace desde el congreso y para el congreso. No toma en cuenta a los destinatarios de las leyes, a las comunidades que son afectadas positiva o negativamente por la legislación. En ese sentido, se necesita humanizar y desburocratizar la noticia política, involucrando las opiniones de los ciudadanos. Esto implica más tiempo de trabajo y producción, pero es imprescindible para recuperar el interés del público.
- Para producir un cambio, hay que cambiar drásticamente las rutinas de los reporteros políticos, y confrontarlos con la necesidad de ampliar las fuentes e incorporar nuevos puntos de vista. El problema de fondo de los medios no es la competencia, sino la rutina.

- Promover un periodismo cívico que ponga en agenda los intereses de la gente en contraposición a lo que plantean los políticos. Las encuestas pueden ser utilizadas de forma eficiente para este fin.
- Producir nuevos “datos políticos”, sobre la base del análisis de especialistas o propio. Ejemplo, los indicadores de desempeño del Congreso.
- Develar las historias ocultas de la política, los arreglos secretos, las negociaciones internas. Un tema de gran interés para el público.
- Revivir temas históricos. Historias no contadas. Actualizar la historia.

7) La competencia por la agenda: el conflicto prevalece

Pero aún si se establecen canales apropiados, delimitación de funciones, medios más profesionales y políticos más capaces, hay que reconocer que existe una competencia entre políticos y medios por la determinación de la agenda pública. Los medios no son simples espejos que reflejan la realidad, son actores que reflejan intereses políticos y económicos a veces de forma directa y predecible, a veces de forma más compleja, variando según el tema y las circunstancias.

Por ejemplo, con la capacidad de la prensa para imponer una agenda propia frente a las fuentes oficiales en la cobertura de los asuntos públicos. En gran medida esta depende de la capacidad de la prensa de cultivar fuentes independientes y de su propia independencia financiera y política. Otro camino es cambiar los hábitos y rutinas de la prensa en su cobertura informativa y descubrir nuevas fuentes.

Pero también hay otros ámbitos que competen al Congreso, los partidos políticos y la sociedad civil, para mejorar la calidad de la prensa.

***Normar el derecho de petición a la información pública.** Los políticos pueden hacer valer por medio de leyes específicas los artículos constitucionales que establecen el derecho de petición y acceso a documentos públicos. La norma en América Latina es que aunque existen derechos constitucionales sobre esta materia, los funcionarios públicos no se ven obligados a responder a los requerimientos ciudadanos y la información pública se administra como Secreto de Estado. Este tema sienta las bases de una alianza importante entre el Congreso y la prensa, pues ambos comparten el interés común del acceso a la información y la transparencia.

***Regular la publicidad estatal.** Puede o debe el Congreso regular la utilización de la publicidad estatal para que esta se asigne en base a criterios profesionales, o bien de necesidades culturales y/o sociales, y no en base a criterios políticos?

***Tutelar derecho de información.** Puede el Congreso intervenir para tutelar el derecho a la información cuando este es lesionado por presiones gubernamentales sobre los instrumentos económicos (fiscales, presiones a la empresa privada, etc.

***Eliminar leyes represivas.** En muchos países latinoamericanos, el principal problema hoy en materia de libertad de prensa es la existencia de un entramado de leyes intimidatorias, que generan un clima de autocensura en la prensa.

***Democratizar la información con las nuevas tecnologías.** La utilización de nuevas tecnologías como internet puede facilitar el acceso a la información pública si hay voluntad política. De forma que los sitios de información no sean cascarones vacíos sino sitios de utilidad para la prensa y la ciudadanía en general, acercándolos al proceso legislativo.

***Especialización y capacitación.** Si el Congreso quiere una mejor cobertura de la prensa, debe propiciar una mejor capacitación de los periodistas que incorpore a los comunicadores periodistas en el diseño de la misma, y no simplemente como usuarios pasivos.

8) ¿Tiene la sociedad civil una estrategia para evaluar al Congreso?

En general, no existen parámetros para evaluar la calidad de la actividad parlamentaria. Los buenos parlamentarios se lamentan, y con razón, de que los medios nunca destacan sus buenas iniciativas y se concentran en fotografías de los políticos bostezando o almorzando en el Congreso.

Uno de los grandes vacíos para evaluar la calidad del congreso es la falta de un buen record parlamentario, individual y colectivo. Pero además se necesita una metodología creativa para establecer un índice de desempeño de la actividad parlamentaria.

Cómo detectar y promover las buenas prácticas parlamentarias, es un reto a plantear desde la sociedad civil. Esto requeriría una estrategia que permita evaluar:

- a) Al Congreso
- b) El desempeño de las bancadas
- c) El desempeño individual de los diputados.

Combinar en un índice algunos aspectos normativos básicos: Puntualidad, transparencia, participación, producción de leyes, con otros más cualitativos: accesibilidad a la prensa, aporte a las leyes, rendición de cuentas a los electores.

Así mismo, podría evaluarse el desempeño del congreso por áreas de acuerdo a la relevancia de las comisiones: económica, ambiental, justicia, seguridad ciudadana, etc.

En resumen, organizaciones de la sociedad civil y el propio Congreso podrían colaborar en la búsqueda de indicadores de desempeño de la actividad parlamentaria, que permitan destacar los aspectos positivos, y plantear medidas correctivas ante los problemas

9) Transparencia de las funciones públicas: Lucha anticorrupción

Desde la caída de Collor de Mello en Brasil, la prensa ha jugado un rol destacado en las campañas anticorrupción en América Latina. En los escándalos políticos y financieros que han estremecido México (caso Salinas) Argentina (privatizaciones de Menem), Ecuador (Bucaram), Alemán (Nicaragua) para citar algunos casos, la tónica general es que la dinámica no empezó con una investigación judicial o parlamentaria, sino con denuncias espectaculares de la prensa o investigaciones periodísticas.

La fiscalización de la corrupción pública es sin duda una de las funciones principales de la prensa. Pero con frecuencia la prensa suele caer en el "denuncismo" sin aportar pruebas contundentes.

¿Cree la gente las denuncias de la prensa centroamericana en contra de los funcionarios públicos? En términos generales la gente suele tener un grado de confianza relativamente alto en las denuncias de la prensa, aunque las pruebas no siempre están a la vista. Lo que está claro en todos los casos es que para ser eficaz en la vigilancia de la corrupción la prensa requiere de contralorías, congresos, y poderes judiciales capaces.

Rol de los políticos

- Alianza con la prensa. Establecer pautas sobre la necesidad de recabar pruebas documentales.
- No usar a la prensa como instrumento político de un bando en contra de otro.
- Con frecuencia las denuncias de corrupción son rechazadas como ataques políticos cuando afectan a los interesados directamente, y aceptados como válidos cuando perjudican a sus adversarios.
- La prensa no puede ir más allá de las denuncias si el congreso o las contralorías no actúan de forma beligerante.

10. Transparencia de los poderes privados.

Paralelamente a la fiscalización de los poderes públicos, hay un desafío por empezar a fiscalizar a los poderes privados. Este es uno de los campos en que la prensa

centroamericana desempeña su papel con más deficiencia. De ahí la percepción en algunos casos de que los medios no son más que aliados o instrumentos de las élites en el poder.

Sin embargo, en los últimos años, está surgiendo una prensa más especializada. La información financiera está dejando de ser una zona árida de los diarios, en la que se escribe únicamente para hombres de negocios, y cada vez se convierte más en la fuente de los escándalos políticos. La relación entre dinero y poder se está colocando en el centro del periodismo investigativo en nuestra región.

El debilitamiento de los mecanismos de control gubernamental sobre la economía y el desarrollo de procesos de liberalización económica, está abriendo un nuevo campo de acción y nuevos retos para la prensa. Por una parte, la fragmentación económica y la pérdida de control por el gobierno da lugar al surgimiento de nuevas fuentes informativas del sector privado. Detrás de cada escándalo en los contratos o licitaciones públicas, siempre hay una fuente anónima empresarial que fue privada de la mejor tajada del pastel de la repartición del Estado. El problema de fondo es el alto grado de dependencia de la prensa en los grupos económicos empresariales, que aparte de ser poderosos anunciantes suelen tener intereses accionarios en la propiedad de los medios. ¿Hasta donde limita la independencia de la prensa?

Puntos de convergencia entre políticos y periodistas

***Fiscalizar poderes privados.** Exigir que la prensa asuma un rol investigativo de los poderes privados, con el mismo celo con que debe vigilar a los poderes públicos.

***Capacitación especial** sobre temas como lavado de dólares, narcotráfico, etc.

***Abrir el acceso a la documentación pública** sin violentar las normas establecidas de sigilo comercial.

11. Los medios frente al poder del mercado ¿instituciones democráticas?

Para cumplir adecuadamente con esas funciones democráticas, los medios primero deben convertirse ellos mismos en instituciones democráticas autónomas. Es decir, en instituciones autónomas del Estado y de los grupos de poder económico. En una encuesta reciente en Nicaragua preguntamos por el grado de independencia de los periódicos en relación a diversos grupos de poder. El resultado es que la gente tiene la percepción de que los medios son mas independientes del gobierno y menos de los poderes privados y de la Iglesia.

Nos referimos a un grado de autonomía que permita establecer el espacio profesional e individual de los periodistas para cumplir con una función crítica, y que no se limiten a ser

mediadores o portavoces de fuentes autorizadas. Y que al mismo tiempo operen bajo reglas profesionales y éticas claras que sean del conocimiento del público.

¿Es una utopía hablar de medios autónomos en países, en circunstancias en que no existen medios públicos y prácticamente el mundo de la prensa se desenvuelven en el marco de la empresa privada y avanza hacia un modelo de concentración de la propiedad?

En la mayoría de los países latinoamericanos, el modelo oligopólico de la televisión plantea un problema de la mayor importancia.

La concentración de la propiedad en la Televisión

La tendencia a la concentración de la propiedad en los medios televisivos, es considerablemente mayor a lo que ocurre en los diarios y la radio, y se presenta como una constante en los países centroamericanos. Este proceso de monopolización de la TV a partir de grandes consorcios privados, representa uno de los mayores obstáculos para la democratización de los medios.

En general, la falta de mayores niveles de competencia en la televisión, redundando en una subutilización del medio televisivo como un foro democrático de información, debate y discusión pública, predominando la tendencia hacia la TV de enlatados y entretenimiento.

La tendencia latinoamericana indica que los monopolios u oligopolios de televisión tienden a convertirse en aliados complacientes de los gobiernos de turno, con el interés de preservar las concesiones de frecuencias que les permiten mantener sus posiciones económicas privilegiadas. Esto limita drásticamente las posibilidades de que se desarrolle un periodismo crítico y democrático, así como el acceso de sectores de la sociedad civil con posiciones críticas en el debate nacional.

Contradicción en la naturaleza de los medios

- La naturaleza de medios conlleva una contradicción intrínseca. Por una parte, son foros de debate y servicio público de la sociedad civil y por la otra, son empresas privadas que se rigen por el principio de maximizar sus ganancias.

En todo caso, la solución a esta contradicción no reside en convocar a la injerencia de los partidos políticos, la regulación estatal, o un concepto corporativista en el que grupos y gremios se convierten en dueños de los medios para expresar sus intereses. Estos fueron algunos de los esquemas que se aplicaron en los setentas y ochentas y hoy carecen de toda viabilidad.

- Cualquier intento de respuesta a este desafío debe centrarse en la necesaria convergencia entre empresarios modernos y periodistas con mentalidad democrática.

- Debe, por lo tanto, abrirse una discusión sobre el papel de la cooperación externa en la promoción de nuevos espacios democráticos de comunicación.

El problema de fondo es que mientras los medios no terminen de convertirse en instituciones democráticas, que garanticen el espacio de autonomía para el ejercicio del periodismo profesional, con reglas del juego éticas claramente establecidas al interior de las empresas y como un compromiso o contrato con el público, su aporte a la democracia será limitado. Algunos medios han dado ya pasos importantes en esa dirección. Pero otros se debaten en su transformación institucional, de empresas familiares, o instrumentos de expresión de grupos de interés, a medios más abiertos al público.

12. La rendición de cuentas desde los medios: Autorregulación

El tema de la rendición de cuentas de la prensa suele ser evadido por los periodistas en América Latina. Con frecuencia se alega que se pretende establecer cortapisas a la libertad de prensa. Pero este tema debería convertirse en uno de los grandes reclamos democráticos de la próxima década.

La respuesta tradicional ante esta exigencia es que los medios están sometidos a una elección diaria en que los ciudadanos deciden si compran o no un periódico, o dejan de sintonizar un programa de televisión o radio. Pero este argumento sólo funciona en condiciones de competencia perfecta, cuando hay muchísimas ofertas de medios de comunicación. Sin embargo, cuando se carece de un marco competitivo, el mercado no es el mejor asignador de “eficiencia”. O las ofertas existentes no siempre ofrecen un marco real de diferenciación.

Hay varias opciones para contemplar mecanismos de rendición de cuentas para la prensa:

- **La autorregulación y los códigos de ética.** Los medios establecen sus reglas y las hacen públicas ante sus audiencias o auditorios. La autorregulación debería ir en el propio beneficio de los medios. Aunque, en realidad, sólo unos pocos han descubierto que la ética profesional y el periodismo de calidad pueden convertirse en un negocio altamente rentables.
- **La creación del Ombudsman,** o defensor del lector en las redacciones. El Ombudsman es un periodista destacado que es contratado por el medio para representar al lector ante la institución periodística. Se trata de una institución bastante común en los medios norteamericanos, pero relativamente nueva en medios latinoamericanos -- Folha (Sao Paulo), Tiempo (Colombia), La Prensa (Panamá), Bolivia, etc.
- **El debate público sobre el rol de los medios.** Se requiere un espacio permanente para debatir sobre el rol de los medios. Un espacio abierto no únicamente a los especialistas sino a la ciudadanía en general. Es decir, un mecanismo permanente de

fiscalización de la industria. Este es quizás uno de los mecanismos más importantes que podría contribuir a mantener una conexión vigorosa entre los medios y el proceso democrático. En ese sentido, el nivel de debate sobre los medios, como un indicador de su nivel de apertura, podría convertirse en una referencia adicional sobre la calidad de los procesos democráticos.

Bibliografía Básica

1. El poder de las Identidades (Volumen II de La Era de la Información), **Manuel Castells**
2. El turno de los medios: el periodismo centroamericano frente a la agenda de la democratización, **Carlos F. Chamorro**, Junio 2,001.
3. El poder de la prensa: entre el mercado y el Estado, (Documento interno, Estado de la Región PNUD), **Carlos F. Chamorro**, Diciembre 2002.
4. "Media in South America, between the hard rock of the state and the hard place of the market", **Silvio Waisbord**, en Dewesternizing Media Studies, editado por James Curran t Myung-Ling Park
5. Cinco Lecciones de Moral, **Humberto Eco**.
6. Media Power in politics, **Doris Graber**.
7. Homo Videns, la sociedad teledirigida, **Giovanni Sartori**.
8. El agotamiento de la política, los parlamentos y las nuevas lógicas de los medios, **Constantino Urcuyo**, Enero 2,001.

Sobre el autor

*Periodista nicaragüense. Presidente del Centro de Investigaciones de la Comunicación (CINCO). Director del programa de TV Esta Semana y del Semanario Confidencial. Knight Fellow en la Universidad de Stanford, (1997-1998), profesor visitante en Universidad de Berkeley, (1998-1999).

Telefax (505) 2775134. E Mail: chamorro@ibw.com.ni