

Medios de comunicación y la función de transparencia

Capítulo



CONDICIONES PARA LA DEFENSA DE LA DEMOCRACIA Y LA TRANSPARENCIA EN LOS MEDIOS

DESDE LOS AÑOS NOVENTA HAY CADA VEZ MÁS LITERATURA QUE TRATA EL TEMA DE LOS MEDIOS Y LA DEMOCRACIA, AUNQUE POR LO GENERAL, TAL LITERATURA PRESENTA DOS SESGOS IMPORTANTES: para empezar, se asume una correlación positiva entre los medios y la democracia que pocas veces se discute o se pretende probar, sino que se da por hecho.³⁴ En segundo término, cuando la literatura trata el tema sobre los procesos de democratización o de transición, los medios se discuten sólo en relación con asuntos tales como el grado de libertad de información y de independencia que tienen frente a las presiones gubernamentales, y deja fuera, por lo general, los aspectos relativos a la organización interna de los propios medios, a su economía política y al profesionalismo del trabajo periodístico.

La idea de que los medios son vigilantes, informadores y espacios abiertos al debate plural, no está libre de críticas y controversias que ponen en entredicho su papel de

aliado de la sociedad abierta y de la transparencia. A pesar de ello, los medios de comunicación siguen considerándose como aliados fundamentales de la democracia, y hoy de la transparencia. ¿Qué condiciones permiten suponer que organizaciones privadas en su gran mayoría, con intereses egoístas en el mercado ayudan a fortalecer la democracia y a promover la transparencia?

1. Los medios, los contenidos y el espacio público

Se ha señalado anteriormente que el compromiso que los medios de comunicación puedan tener con la transparencia se refleja necesariamente en lo que presentan como contenidos. Pero, ¿de qué tipo de contenidos se está hablando? En un sentido general, se trata de todo tipo de contenidos, desde los que tienen que ver con el entretenimiento hasta la información noticiosa, pasando por la programación educativa y cultural. Los contenidos reflejan tanto lo que los medios son

como determinadas versiones del mundo social, incluyendo los valores, las creencias y los prejuicios existentes. Por ello, la riqueza del análisis social sobre los contenidos mediáticos no se agota en los contenidos noticiosos o en “la parte seria” de la programación, por llamarla de algún modo. En este sentido, el entretenimiento —que por mucho tiempo ha sido menospreciado o ni siquiera considerado en los estudios sobre los medios y la democracia— también tiene un papel fundamental en la conformación del imaginario colectivo y la representación de ciertas versiones de lo social y lo cultural.³⁵ El entretenimiento proporciona datos esenciales sobre cómo se perciben diferentes problemas y actitudes sociales, sobre cómo se representa a los grupos dominantes y a los que no lo son, sobre cómo se entiende lo nuevo y los otros, los valores y los miedos de una sociedad, y todo ello se refleja de diferentes formas en la vida pública.³⁶

Sin embargo, a la hora de hablar específicamente sobre el papel de los medios para la transparencia, hay que enfatizar, sobre todo, el contenido noticioso sobre el resto. La razón estriba en que de este tipo de contenido se espera de forma explícita que se oriente a informar, debatir y vigilar en relación con lo que sucede en la esfera pública. Los noticieros existen, además, tanto en los medios públicos como en los privados, aunque no necesariamente tengan los mismos grados de confianza y credibilidad. Ahora bien, ¿qué aspectos influyen para definir los contenidos noticiosos?

Sobre el contenido noticioso en los medios de comunicación, varios estudios muestran la manera en la que a la hora de decidir la presentación de noticias, por una parte intervienen variables como las restricciones de tiempo y recursos para la investigación, y por otra, también intervienen valores, prácticas y patrones que definen “lo que debe ser una noticia” que terminan por imponer un tipo de narración de la

realidad que puede resultar conservadora.³⁷ Otros autores que estudian la manera en que el predominio de las rutinas y de valores establecidos que orientan las definiciones de lo que se va a presentar como noticia, termina por ser un apoyo implícito al status quo que dificulta la innovación, la crítica y la información “alternativa”.³⁸ Para Herbert Gans, por ejemplo, la manera en que se decide en los medios lo que es una noticia y su presentación está definida en buena medida por los valores y los consensos sociales dominantes, por lo que siempre existen tendencias a reforzar lo que existe, el establishment, en términos generales.³⁹ Un tercer tipo de estudios que se enfoca en el proceso de selección y presentación de la información se concentra alrededor de la “teoría del portero” (Gatekeeper theory). Esta teoría supone un papel fundamental de los ejecutivos de las cadenas de medios en la selección y decisión de lo que se presenta como información.⁴⁰ Un mérito de este enfoque

es revelar las relaciones de poder dentro de las propias organizaciones de medios, lo cual sin lugar a dudas es esencial para fijar los criterios de lo que es posible presentar como contenidos.

Todos estos estudios sobre la definición de lo que se presenta como noticia en los medios se abona a la crítica sobre su capacidad para ser vigilantes, informadores y arenas plurales de debate. No obstante, a pesar de estas críticas a los medios para cumplir con estos papeles aun en las democracias, es posible encontrar gran número de casos importantes en donde los medios han sido efectivamente vigilantes, informadores, y/o arenas relativamente abiertas para debatir asuntos de interés general a veces en contra de lo que podrían parecer sus intereses corporativos. ¿Qué condiciones favorecerían esta actitud en los medios?

Sostener que los intereses económicos y las decisiones egoístas dictan siempre la forma en que los medios presentan la información

política es una simplificación extrema. Aunque los medios que pertenecen a grandes corporaciones pueden verse presionados por los directivos y accionistas para no presentar o cubrir cierta información que lesiona los intereses corporativos, hay casos interesantes en donde los medios han presentado información contraria a tales intereses.⁴¹ Asimismo, es claro que a veces los medios han revelado información que pone en aprietos lo que podrían considerarse sus intereses políticos, como cuando destapan fuertes escándalos en los gobiernos. Ejemplos de esto son tanto los casos de la BBC sobre el trato de las fuerzas especiales británicas (SAS) a los miembros del entonces Ejército Republicano Irlandés, como las revelaciones de algunos medios españoles sobre la guerra sucia del GAL contra sospechosos de pertenecer a ETA.⁴²

Con frecuencia la información y la vigilancia de los medios se va transformando de revelaciones en escándalos que afectan un gran

número de esferas de poder y al final no está claro de qué forma los intereses económicos de mediano y largo plazo del medio revelador y sus relaciones con las élites políticas han resultado beneficiadas. Ejemplos tendríamos muchos, desde el famoso caso de “Watergate” hasta el de “Irán-Contras”, pasando por la operación “Manos limpias” en Italia y los escándalos financieros del ex canciller alemán Helmut Kohl.

Alguien podría decir que, al menos en el corto plazo, el escándalo ayuda a vender más periódicos y sube el rating de los programas en donde se destapa, pero los beneficios de mediano y largo plazos no son tan claros. Para algunos expertos, el beneficio económico no es el único móvil del escándalo. John Thompson, por ejemplo, sostiene que la visibilidad que dan los medios de comunicación modernos a la arena política termina por reducir la sacralidad que acompaña al poder como ingrediente indispensable.⁴³ La tendencia mediática es

hacer visibles los espacios que antes fueron ocultos y opacos, y es precisamente esta tendencia la que, ocasionalmente, llega a descubrir lo que se transforma en escándalo en regímenes políticos democráticos. Los escándalos resultan sanos para la vida democrática ya que, como Thompson señala, en este tipo de regímenes el escándalo ocurre porque la reputación es importante, porque nadie está por encima de la ley, porque la exhibición tiene el fin de castigarse, porque existe una

SOSTENER QUE LOS INTERESES ECONÓMICOS Y LAS DECISIONES EGOÍSTAS DICTAN SIEMPRE LA FORMA EN QUE LOS MEDIOS PRESENTAN LA INFORMACIÓN POLÍTICA ES UNA SIMPLIFICACIÓN EXTREMA.

gran competencia por el poder, y porque los medios gozan de relativa libertad.⁴⁴

De esta forma, los medios de comunicación, incluso los comerciales, llegan a presentar información cuya aparición no podríamos explicar reduciéndonos a la idea de que sus contenidos únicamente se definen a través de criterios económicos. A veces también presentan información que va contra la lógica simple del mercado e incluso contra intereses políticos poderosos. La razón estriba en que los medios comerciales son efectivamente negocios en un mercado en el que compiten, en el que buscan su expansión y en el que luchan por incrementar su utilidad, pero no sólo esto define sus contenidos. Los medios de comunicación son organizaciones complejas que están sujetas a equilibrios inestables entre diferentes fuerzas, internas y externas, que en ocasiones tienen como resultado la defensa de intereses generales de la sociedad. Los medios de comunicación, aún los

privados, son habitantes de dos mundos, pues si bien pueden tener residencia legítima en el mercado, no dejan de pertenecer al mismo tiempo al espacio público.

En una democracia, esta doble naturaleza de los medios los impulsa a presentar, aun de forma mínima, un debate general sobre asuntos de interés público. La naturaleza ambigua de los medios los hace responder y orientar su conducta informativa no sólo a partir de sus intereses privados, sino también de compromisos más generales con el interés público y con valores como la libertad, la tolerancia, la pluralidad y la participación. Así, en una democracia y a pesar de sus intereses económicos –e incluso políticos:

...la información noticiosa en los medios provee un desfile cotidiano de desacuerdos y conflictos. De este modo, lo que aparece regularmente en las noticias es una refutación clara y constante de la noción anti democrática de que existe un propósito social único y válido para

todos a través de la política y que un solo grupo es el privilegiado para monopolizar el poder debido a que es el que sabe cuál es tal propósito y cómo conseguirlo. Adicionalmente, la existencia de una prensa libre posibilita el concepto democrático de la rendición de cuentas por parte de quienes tienen el poder hacia los ciudadanos ordinarios. Mucho de lo que la prensa reporta sobre asuntos políticos puede verse como una forma de alentar a las audiencias a juzgar por sí mismas la forma en que se relaciona lo que el gobierno hace con sus intereses, problemas y preocupaciones.⁴⁵

Todo esto sin duda genera una serie de ambigüedades y equilibrios inestables en los medios de comunicación entre sus intereses privados y el interés general. Estas ambigüedades afectan directamente la forma en que los medios de comunicación definen sus contenidos y, por tanto, la forma en que pueden favorecer o no la transparencia. Como señala

McQuail, “en la mayoría de los países los media no constituyen un único ‘sistema’, con un único propósito o filosofía, sino que están compuestos de muchos elementos individuales, superpuestos y a menudo inconexos, con las correspondientes diferencias de expectativas normativas y regulación de hecho”.⁴⁶ Entonces, ¿qué define que los contenidos en los medios puedan favorecer la democracia y la transparencia?

Al respecto se puede deducir de toda la argumentación presentada aquí hasta ahora que ni siquiera en un régimen democrático se puede garantizar a priori que los medios favorezcan la democracia y la transparencia. Que efectivamente lo hagan no es una condición dada. Por el contrario, la pretensión de que los medios comerciales logren cumplir con vigilar, informar y debatir a favor de preservar y defender un espacio público abierto, plural y transparente depende de una serie de condiciones que equilibren

el predominio de sus intereses económicos y corporativos en los contenidos con otros de interés general. Es una combinación de tales condiciones lo que ayudaría a explicar por qué los medios comerciales llegan a presentar información de interés general que a primera vista resultaría incluso contradictoria para sus intereses económicos. De entre estas condiciones, que se abordan en apartados subsecuentes, destacan cuatro por su importancia:

- La existencia de un mercado competitivo de medios y de una autonomía efectiva frente al poder que les haga conveniente defender la democracia y la transparencia.
- El equilibrio entre la libertad de expresión y el derecho a la información.
- El desempeño profesional del periodismo.
- El uso que se le da a la tecnología para lograr mayor alcance y difusión de los contenidos.

2. La conveniencia

En este apartado se propone la siguiente hipótesis como punto de partida: aun siendo organizaciones orientadas por la ganancia económica y la rentabilidad en el mercado, los medios pueden favorecer la democracia, en principio como resultado de su propia convenien-

MUCHO DE LO QUE LA PRENSA REPORTA SOBRE ASUNTOS POLÍTICOS PUEDE VERSE COMO UNA FORMA DE ALENTAR A LAS AUDIENCIAS A JUZGAR POR SÍ MISMAS LA FORMA EN QUE SE RELACIONA LO QUE EL GOBIERNO HACÉ CON SUS INTERESES, PROBLEMAS Y PREOCUPACIONES.

cia. Paradójicamente, no sorprende reconocer que los medios de comunicación son organizaciones poco democráticas. Los medios privados son organizaciones muy complejas con intereses que no están fijos en el tiempo y con gran capacidad para orientar sus acciones hacia la consecución de tales intereses.

Veamos este asunto desde otro ángulo. En su famoso trabajo sobre los partidos políticos, el sociólogo alemán Robert Michels argumenta que la oligarquía —el control de una sociedad o de una organización por parte de quienes la dirigen— es un resultado intrínseco de la burocracia o de cualquier forma de organización a gran escala.⁴⁷ Sin importar sus fines ni los valores que diga representar, las organizaciones complejas concentran el poder efectivo en aquellos pocos directivos que se hallan en el tope de la administración. Michels, quien escribe a principios del siglo XX, utiliza como caso de estudio para defender su tesis —que se ha denominado la “ley de hierro de la oligar-

quía”— el comportamiento y la organización del Partido Socialdemócrata Alemán, entre cuyos fines se hallaba el logro de la democracia. Michels concluye que cada organización que alcance cierto grado de complejidad requiere de una burocracia para su operación y que ésta a su vez tiende a concentrar las decisiones de poder en los cuadros directivos. Por tanto, decir organización es decir oligarquía. Para los propósitos de este trabajo, tomemos como válida, por lo pronto, la tesis sobre el dominio oligárquico en toda organización, incluyendo, desde luego, a los medios de comunicación.

Ahora bien, la pregunta que sigue es si las unidades —en este caso las organizaciones mediáticas— no son internamente democráticas, ¿significa esto que no pueden apoyar a la democracia en el sistema político? Vicky Randall, quien ha escrito sobre la relación entre los medios y la democracia, afirma que la contribución de los medios para la democracia sólo

puede ocurrir siempre “que exista democracia dentro de los medios mismos”.⁴⁸ No obstante, es posible que la democracia interna en los medios no sea tan importante para el apoyo que éstos puedan dar a la democracia en el sistema político siempre y cuando exista pluralidad entre las unidades en competencia en el mercado mediático.

Para poder explicar mejor este punto, partamos de una reflexión de Joseph Schumpeter. Este autor, entre otros académicos, ha señalado que uno de los rasgos distintivos de la democracia moderna es la formación de élites políticas en constante competencia entre sí por el poder.⁴⁹ Una conclusión importante de su trabajo es que organizaciones que pueden ser piramidales en su estructura interna y su toma de decisiones, si se hallan en constante competencia, sí pueden ser capaces de apoyar la democracia en el sistema político en su conjunto.⁵⁰ Sería entonces posible suponer que a pesar de que las organizaciones tuvieran una estructura interna oli-

gárquica, si hubiera un número suficiente de organizaciones y éstas se hallaran en constante competencia entre sí, se favorecería la democracia política en el sistema. La competencia es así una característica tanto de los regímenes democráticos modernos como de la economía de mercado, al menos en principio.

En términos estrictamente lógicos, no habría entonces razón alguna para que los medios de comunicación insertos en una economía de mercado estuvieran impedidos de apoyar la democracia en el régimen —a pesar de que internamente fuesen organizaciones estructuradas de forma oligárquica con intereses egoístas— siempre y cuando se hallaren presentes dos condiciones:

a) Que los medios de comunicación sean efectivamente independientes y autónomos del Estado y del gobierno. No importa si hay diferentes tipos de medios relacionados con grupos políticos —esto pasa en todo el

mundo— en tanto que tales vínculos no supongan una condición de subordinación de los medios al régimen político o a grupos específicos.

b) Que las condiciones del mercado impidan la aparición de monopolios mediáticos. La idea detrás de esta segunda condición no tiene que ver con la relación que varios expertos defienden entre la democracia y el mercado, ni con la forma en que éste último favorece o no la aparición de la democracia.⁵¹ Más bien tiene que ver con que desde un punto de vista congruente con lo dicho hasta aquí, uno puede deducir que, sin competencia, las tendencias oligárquicas de una organización se convierten en las tendencias oligárquicas de todo el sistema. Por ende, el interés de una sola organización se impondría sobre las preferencias de las audiencias y los públicos sin posibilidad de contar con fuentes de información alternativas ni con otros puntos de vista.

Se trata entonces de tener pluralidad en el mercado mediático y que no existan corporaciones que puedan concentrar una posición dominante frente a otras organizaciones, sea por su propiedad o por su relación con el poder público.⁵² Estas condiciones son necesarias, mas no suficientes, para que los medios apoyen y defiendan la democracia y la transparencia. Por tanto, aun si se

SE TRATA ENTONCES DE TENER PLURALIDAD EN EL MERCADO MEDIÁTICO Y QUE NO EXISTAN CORPORACIONES QUE PUEDAN CONCENTRAR UNA POSICIÓN DOMINANTE FRENTE A OTRAS ORGANIZACIONES, SEA POR SU PROPIEDAD O POR SU RELACIÓN CON EL PODER PÚBLICO.

cumplen estas condiciones, se debe responder a la siguiente pregunta: ¿por qué deberían los medios actuar como promotores de la democracia y la transparencia?

Para empezar, la democracia es un tipo de régimen político. Un régimen político se refiere a las reglas formales e informales que definen tanto las formas en que se accede al poder como aquellas que definen las formas en que se ejerce éste.⁵³ Un régimen político es democrático si cumple con una serie de criterios mínimos para fijar tales reglas. En cuanto a las reglas que definen las formas de acceder al poder, Robert Dahl en su libro *La poliarquía*, ha señalado que existen ocho atributos básicos o mínimos que un régimen debe contener para poder clasificarse dentro de la categoría de “poliarquías”, que es como él llama a las “democracias reales”.⁵⁴ Estos ocho atributos o procedimientos mínimos que debe tener una poliarquía son: libertad para asociarse y formar organizaciones; libertad de expresión; derecho al voto; derecho

de líderes políticos de competir por apoyo; fuentes de información diversas y alternativas (con estas cinco garantías, los ciudadanos —considerados políticamente iguales— tienen la posibilidad de formular sus preferencias políticas); posibilidad de que, en principio, cualquier ciudadano pueda ser electo a un cargo público; elecciones libres y abiertas (con las siete garantías anteriores los ciudadanos tienen posibilidad de manifestar sus preferencias de manera individual o colectiva frente a los demás ciudadanos y al gobierno); y, finalmente, debe haber instituciones que aseguren que las políticas públicas sean, en cierta medida, el reflejo de las preferencias electorales. Los sistemas que cumplen estas condiciones logran un grado aceptable de competencia y participación pública en un contexto en el que la oposición también tiene posibilidades reales de vencer en las elecciones y asumir el poder.⁵⁵

Por lo que toca a las reglas que definen las formas en que se ejerce

el poder, Guillermo O’Donnell las considera componentes esenciales de lo que llama la rendición de cuentas horizontal y que se fundamenta en el respeto y la existencia efectiva de un Estado de derecho liberal-constitucional.⁵⁶ En este Estado de derecho, se puede esperar el cumplimiento de la ley y la posibilidad para individuos y organizaciones de recurrir a ella para defenderse ante posibles abusos por parte de la autoridad.

Es precisamente por estas características fundamentales de las democracias, por las que los medios de comunicación la apoyan. Partiendo del supuesto de que los medios en una estructura de mercado son efectivamente independientes, son también unidades en competencia por recursos siempre limitados, y son unidades oligárquicas en lo interno buscando su propio interés, entonces tenemos que su principal objetivo es asegurar los beneficios que obtienen en relación con la propiedad. Los medios buscan certeza sobre los derechos de

propiedad, contar con reglas claras sobre la publicidad, los impuestos, la concesión y la revocación de licencias, y todas las demás reglas para operar y existir.

Se debe aceptar que la democracia no es el único tipo de régimen que puede asegurarle a los medios estos beneficios —como ejemplos actuales están Singapur y China—, pero sí es el único tipo de régimen que asegura a los medios que cualquier cambio en el status quo se haga a través de procedimientos relativamente claros y predecibles que son ya del conocimiento de todos los participantes e interesados. En un régimen democrático, hay pocas sorpresas en cuanto a los procedimientos para efectuar cambios. Siguiendo a Przeworski, en una democracia “las leyes y otras reglas se pueden cambiar sólo mediante procedimientos legales conocidos”.⁵⁷

De ahí que, si suponemos que los medios son efectivamente unidades independientes en competencia por recursos siempre limita-

dos, a pesar de su egoísmo y su organización oligárquica, como consideración preliminar tenemos que los medios de comunicación en un mercado competitivo y no monopolístico pueden favorecer la democracia en gran medida por su propia conveniencia. La conveniencia de los medios es entonces una primera razón del apoyo que los medios brindan a la democracia. Este tipo de régimen ofrece la posibilidad de que cualquier cambio en el status quo se lleve a cabo a través de procedimientos conocidos en donde múltiples actores con diferentes intereses pueden interactuar para obtener beneficios. La democracia implica entonces una incertidumbre limitada que les resulta conveniente, pues si bien no se sabe a priori el resultado de las negociaciones para modificar el status quo, sí se conocen los procedimientos y los actores poderosos, como los medios, bien pueden prever sus estrategias al respecto. Lo importante es que en la democracia las reglas para llevar a cabo estos cam-

bios son de todos conocidas y se vuelve difícil alterarlas a espaldas de otros actores interesados.

Es por ello que a los medios de comunicación les conviene defender un sistema que les abre la posibilidad de tener siempre una voz —muy audible en el espacio público— para proponer u oponerse a cambios en su estatus. Esto diferencia la situación de los medios en un régimen no democrático, en donde a

LOS MEDIOS BUSCAN CERTEZA SOBRE LOS DERECHOS DE PROPIEDAD, CONTAR CON REGLAS CLARAS SOBRE LA PUBLICIDAD, LOS IMPUESTOS, LA CONCESIÓN Y LA REVOCACIÓN DE LICENCIAS, Y TODAS LAS DEMÁS REGLAS PARA OPERAR Y EXISTIR.

pesar de que el status quo les favorezca en determinados momentos, nada garantiza que éste se pueda modificar a capricho de los gobernantes.

3. La libertad de expresión en los medios y el derecho a la información

Los medios de comunicación en las democracias suelen defender como su principal prerrogativa la libertad de expresión, que se entiende comúnmente como su libertad para presentar los contenidos que decidan sin ser censurados. Para los propósitos de este ensayo es necesario revisar el debate sobre la libertad de expresión en los medios con el fin de hallar en este mismo debate condiciones que vayan más allá de los argumentos, razonables sin duda, que se oponen a la censura y permitan reconsiderar el papel de los medios a favor de la democracia y la transparencia.

Los orígenes de la libertad de prensa se vinculan con los de la propia sociedad moderna y la lucha

contra los gobiernos despóticos y absolutistas. Por ello, la libertad de prensa desde el inicio quedó marcada por su defensa frente al poder público, frente al Estado, ante quien había que lograr garantías contra la censura, el control y todo tipo de interferencia en su operación. La libertad de prensa era la base de la expresión pública de libertades como la religiosa y la de asociación, y se confundía con la libertad de palabra y la de expresión.

La defensa de la libertad de prensa —hoy extensiva a los medios— generalmente se ha hecho con los mismos argumentos que defienden la libertad de expresión.⁵⁸ No obstante, aunque a primera vista parecen dos libertades indisolublemente ligadas, en realidad hay dos aspectos que las distinguen: primero, la libertad de prensa, a diferencia de la libertad de expresión, siempre implica una expresión pública; segundo, la libertad de prensa, a diferencia de la libertad de expresión, se relaciona con formas materiales de producción, distribu-

ción y propiedad.⁵⁹ Por tanto, no todo lo que apoya la libertad de prensa, termina también por apoyar la libertad de expresión. Entonces, cuando hablamos de los medios, ¿de qué clase de libertad de expresión estamos hablando? ¿Quién puede gozar de tal libertad? ¿Es el Estado todavía su mayor adversario?

Habría muchas razones para defender la libertad de expresión, todas válidas en diversos contextos: interés individual, interés público (o bien común), defensa de la democracia, búsqueda de la verdad, promoción de la tolerancia, etc. Sin embargo, con la defensa de la libertad de expresión se pretende en el fondo lograr dos cosas: por una parte, que la gente sea capaz de comunicarse sin interferencia y, por la otra, que haya mucha gente investigando, buscando, recibiendo, difundiendo y expresando las más diversas ideas.⁶⁰ La primera finalidad se fundamenta en una idea de la libertad en términos negativos (libertad de), pues se busca una

libertad para comunicar sin censura por parte de la autoridad. Esta libertad supone una condición en la que no haya impedimentos ni obstáculos externos que puedan coartar o limitar la comunicación. La segunda, en cambio, se funda en una idea de la libertad en términos positivos (libertad para), pues se pretende que exista el derecho de una multiplicidad de voces para difundir sus ideas y expresar y defender determinados valores y fines a través de lo que se publica.⁶¹

En teoría, que la gente sea capaz de comunicarse sin interferencia y que haya mucha gente comunicando las más diversas ideas son objetivos que podrían coexistir lado a lado, pues en principio la libertad de un individuo para hablar y expresarse sin interferencia no inhibe la libertad de los demás de hablar y expresar sus ideas y opiniones. En la práctica, a la hora de introducir a los medios en la discusión, esto ya no resulta tan claro: un periódico, por ejemplo, no interfiere con los

derechos de alguien a hablar o a escribir, pero sí con la posibilidad de que dicha persona publique sus ideas y opiniones en ese diario. Estas decisiones de los periódicos — y de los medios en general — se fundamentan tanto en su libertad de decisión y su autonomía, como en el uso que hacen del derecho de propiedad.

El asunto parecería reducirse a la inexistencia de un “derecho de publicación”, ya que la libertad de expresión no implica la libertad de prensa para todos, al menos no en los medios privados. Sin embargo, si la sociedad democrática desea equilibrar ambas concepciones de libertad de expresión, la solución parecería ser a primera vista la aceptación de una estructura de medios mixta. En ella los medios de comunicación privados podrían seguir promoviendo una idea de la libertad de expresión en términos negativos, mientras que los medios públicos estarían encargados de dar voz a quienes quedaran afuera y fomentar así la libertad de expresión en

términos positivos.⁶² En este esquema, los medios de comunicación privados gozarían de la legitimidad necesaria para dedicarse a presentar lo que sirviera a sus intereses, mientras que los medios públicos se orientarían a cubrir las necesidades sociales e informativas de la población. Edward Herman y Noam Chomsky, por ejemplo, argumentan que tal esquema dual terminaría por avalar una libertad de prensa — o de radiodifusión — en los medios privados que sólo privilegiaría la presentación de contenidos ajenos al interés público.⁶³ Esta situación se agravaría en caso de que los sis-

LOS ORÍGENES DE LA LIBERTAD DE PRENSA SE VINCULAN CON LOS DE LA PROPIA SOCIEDAD MODERNA Y LA LUCHA CONTRA LOS GOBIERNOS DESPÓTICOS Y ABSOLUTISTAS.

temas de medios públicos carecieran de los recursos necesarios y la penetración suficiente como para ser una verdadera alternativa de programación.

Por ello, sin dejar de reconocer que los medios de comunicación privados son un negocio que legítimamente debe producir ganancias a sus dueños, los medios son, al mismo tiempo, mucho más que eso. La razón estriba en que, a diferencia de cualquier otro tipo de negocio, los medios de comunicación no sólo están vinculados a la esfera económica, sino que al mismo tiempo son un componente de primer orden del espacio público; ese territorio en el cual se intercambian ideas, se transmite la información y se discuten idealmente los más diversos puntos de vista.⁶⁴ Esa doble naturaleza de los medios privados los obliga a buscar la conciliación, en beneficio de la sociedad abierta, de dos tipos de lógica que parecen irreconciliables a primera vista: la del mercado y la del interés público. Los medios de comunicación privados

son organizaciones complejas con intereses propios que se orientan a la ganancia, pero al mismo tiempo resultan ser vehículos de comunicación horizontal —entre diferentes sectores y grupos de la sociedad misma— y vertical —entre el gobierno y la sociedad—. ⁶⁵

Los medios de comunicación al ser interlocutores privilegiados en el espacio público influyen en la cantidad y en la calidad de información que recibe la gente, así como en la forma en que se presenta tal información. Por tanto, los medios de comunicación, tanto públicos como privados, están obligados a mantener un equilibrio entre su derecho a la libertad de prensa y una base mínima de criterios de responsabilidad informativa ante sus lectores y audiencias.⁶⁶ Pero, ¿cuál es la razón para poder sostener esta obligación al equilibrio en los medios de comunicación?

El derecho a la libertad de prensa, que es la libertad de expresión de los medios, es un derecho transitorio, que no se agota en sí mismo, ni

en quienes lo ejercen, sino que es un derecho pensado para alguien más, para un tercero lector de lo que presentan los medios. El sentido histórico de la libertad de prensa no ha pretendido solamente consolidar una voz fuerte y audible en el espacio público, sino que esa voz fuerte y audible tenga un propósito comunicativo —y liberador— para la nascente ciudadanía. A diferencia del derecho a la libertad de expresión en donde lo que protege el derecho es la expresión libre del individuo en sí misma, el derecho a la libertad de prensa (y de radiodifusión), al implicar siempre una expresión pública y formas materiales de producción, distribución y propiedad, está pensado también para un propósito externo a la propia expresión del medio de comunicación: servir de algún modo al beneficio de la sociedad.

La justificación de la existencia y de la defensa de la libertad de prensa —la libertad de expresión de los medios— se fundamenta y adquiere sentido únicamente en

relación con el derecho de los individuos a saber sobre lo público. No es posible pasar por alto que en las democracias modernas la defensa de las libertades y los derechos del individuo orientan, en última instancia, el sentido de todo su entramado institucional. Son los individuos quienes participan en la conformación de los gobiernos y la creación de las propias leyes a través de autoridades elegidas por ellos y, por tanto, adquieren el derecho también de exigir de sus autoridades la rendición de cuentas. Para tal fin es requisito indispensable contar con información confiable, oportuna y veraz sobre lo que acontece en el espacio público. He ahí el fundamento de la responsabilidad informativa de los medios —aun de los privados— para proveer de contenidos de interés colectivo al individuo dado su papel de voz privilegiada, fuerte y audible en el espacio público.

La existencia de normas que garanticen el derecho a la información supone un giro de 360 grados

en la relación entre el poder público y la sociedad. El derecho a la información supone un conjunto de normas jurídicas que definen las formas en las que el ciudadano puede acceder a la información de interés público generada por parte de las diferentes instituciones que componen al Estado. En su base, este derecho reconoce que la información que generan, utilizan, administran o tienen en su poder las organizaciones públicas es justamente pública, salvo que caiga en alguna de las excepciones que deben ser claramente marcadas por la ley sin ambigüedades. El derecho de acceder a esta información fundamenta la confianza en las instituciones, pues permite conocer de forma transparente algo muy simple: que las instituciones realmente estén haciendo lo que les está mandado hacer de la forma en que deben hacerlo. Uno de los pilares para garantizar y hacer efectivo el derecho a la información es mediante las leyes de transparencia y acceso a la información pública.

En el caso de los medios, el derecho a la información y las leyes de transparencia ayudan a evitar la obtención de información por medio de vías indirectas, intercambios de favores, chantajes y otros tipos de relaciones interesadas entre los funcionarios y los medios. La información así obtenida es normalmente el resultado de una enorme red de complicidades, conveniencias y subordinaciones y sólo excepcionalmente el resultado del trabajo de investigación y del profesionalismo de quienes trabajan en los medios.⁶⁷ La garantía plena del derecho a la información tiene entonces que ver con los siguientes elementos:

- La existencia de leyes que protejan el derecho a la información.
- La existencia de organismos que actúen con base en las leyes para garantizar el derecho a la información.
- El grado de efectividad tanto de las leyes como de los organismos para garantizar que la información pública sea transparente. Tal

información debe tener ciertas características que definen la transparencia:

- Completa: que los temas importantes no queden fuera.
- Objetiva: que pueda ser verificable.
- Confiable: que contenga datos útiles para que los ciudadanos, las organizaciones y los mercados tomen decisiones.
- Accesible: que sea fácil de obtener sin discriminación y con oportunidad.
- Comprensible: que sea fácil de entender.

Los medios de comunicación juegan un papel fundamental para mantener vigente el derecho a la información, gracias a su capacidad para investigar y presentar información y datos verificables sobre la conducta de las autoridades en el ejercicio del poder. El derecho a la información y las leyes de transparencia permiten entonces un ejercicio periodístico que brinda las condiciones para proporcionar informa-

ción y mantener la vigilancia a favor de la ciudadanía y, de esta forma, da un sentido de interés general a la libertad de expresión en los medios.

Así, la libertad de expresión no trata simplemente de reconocer el derecho que tienen los medios a expresarse con libertad, de reconocer su libertad de prensa y de radiodifusión, sino que en un régimen democrático la discusión involucra también el tema del derecho de los individuos a estar informados de forma oportuna, veraz y confiable sobre lo que acontece en el espacio público. La libertad de prensa (y de radiodifusión) tiene, a fin de cuentas, un carácter particular en los regímenes democráticos modernos: servir a la libertad de expresión de los medios en equilibrio con el derecho de los individuos a recibir información y enterarse de lo que sucede en los asuntos públicos. Ésta es la base de su papel como agentes favorables a la promoción y defensa de la transparencia.

4. El profesionalismo de los periodistas

De acuerdo con una interpretación común, el profesionalismo periodístico en las democracias se relaciona con lo que se podría llamar una “ética de la imparcialidad”. En Estados Unidos, por ejemplo, la Sociedad Americana de Periodistas Profesionales (ASPP) ha elaborado un código de ética que estipula que “los periodistas y sus empleadores deben conducirse en su vida personal de forma tal que estén protegidos de conflictos de interés, reales o aparentes” [pues] “sus responsabilidades frente al público son prioritarias”.⁶⁸ Se considera que, sólo mediante esta toma de distancia, el periodista profesional es capaz de lograr convertirse en un vigilante frente a lo que sucede en la vida pública y de denunciar los abusos de poder.⁶⁹

De este modo, el papel de los periodistas profesionales se define en términos de actitudes como la neutralidad, la imparcialidad, la dis-

tancia frente al hecho y el compromiso con la verdad.⁷⁰ Para muchos, el apego a estas actitudes es la única garantía para mantener la objetividad de los medios.⁷¹ Sin embargo, esta perspectiva ha sido criticada por otros especialistas que consideran que, en caso de que fuesen posibles la total imparcialidad y la neutralidad, estas actitudes terminarían por apoyar implícitamente las definiciones sociales de la realidad impuestas por el orden establecido.⁷² Como señalan dos autores, la “adherencia a definiciones profesionales de los valores noticiosos puede actuar también como un refuerzo poderoso de la conformidad...”.⁷³

Sabemos que la imparcialidad y la neutralidad completas son imposibles de alcanzar simplemente porque el periodista tiene ya un marco valorativo, intereses y preferencias que están, tomando prestado un término de la sociología del conocimiento, “existencialmente determinadas” por lo que el periodista es y ha sido. No obstante, la cobertura

de información que lleva a cabo un periodista no sólo está condicionada por sus preferencias personales y por su forma de presentar la información, sino también por la organización en la que trabaja. Las organizaciones mediáticas definen el tipo de agenda que se cubre a través de mecanismos tanto explícitos como implícitos.

Lo anterior incide en la forma en que el periodista se desempeña, por lo que el profesionalismo no puede agotarse exclusivamente en la imparcialidad y la neutralidad del periodista. En este sentido es indispensable entender el tipo de medio y el contexto en el que trabaja el periodista, pues ambos definen —y pueden limitar— su capacidad y su libertad para transmitir información veraz de forma independiente y autónoma. Es decir, la libertad que el medio da al periodista en lo que cubre y en la forma que lo hace.⁷⁴

El apego a una forma profesional de ejercer el periodismo no sólo depende entonces de la convicción ética del propio periodista, sino

también del medio en el que trabaja y que le permite la posibilidad de investigar, verificar y presentar la información de forma independiente y autónoma. Los medios como organizaciones tienen un gran peso a la hora de establecer los valores

EL APEGO A UNA FORMA PROFESIONAL DE EJERCER EL PERIODISMO NO SÓLO DEPENDE ENTONCES DE LA CONVICCIÓN ÉTICA DEL PROPIO PERIODISTA, SINO TAMBIÉN DEL MEDIO EN EL QUE TRABAJA Y QUE LE PERMITE LA POSIBILIDAD DE INVESTIGAR, VERIFICAR Y PRESENTAR LA INFORMACIÓN DE FORMA INDEPENDIENTE Y AUTÓNOMA.

noticiosos que definen lo que se cubre, la forma en que se cubre, y la manera en la que se presenta la información, por lo cual, el profesionalismo de los periodistas no sólo es una cuestión que se limita al periodista como sujeto, sino que incluye al medio en donde labora.⁷⁵ Asimismo, definen las áreas y los temas que no cubren. En este sentido, la orientación de los medios se vuelve más o menos clara para quienes se desempeñan en el ámbito periodístico. Sin embargo, nunca es permisible que un medio utilice a sus periodistas para cubrir temas exclusivos de su interés corporativo a costa del interés general o que influya para modificar los datos obtenidos a través de la investigación periodística.

El profesionalismo del periodismo es el resultado entonces de una combinación entre una serie de acciones que respeta el periodista a la hora de obtener y presentar información con las condiciones institucionales que le permiten desempeñarse con autonomía y libertad.

Podríamos destacar que el periodismo profesional requiere de elementos que tienen que ver con el contexto, con la organización en la que trabaja y con su propia formación. A saber, estos elementos son:

Elementos relativos al contexto

- a) La existencia de leyes que garanticen el derecho a la información.
- b) La existencia de leyes que permitan al periodista ejercer su profesión con libertad y que, en caso de que cometa alguna falta, se hable de penas de tipo civil y no penal.⁷⁶

Elementos relativos a las organizaciones mediáticas

- a) El respeto a la libertad del periodista para investigar, cubrir y presentar información sin la modificación interesada de ésta por parte de la organización mediática en la que trabaja.
- b) La presencia de espacios en los medios que defiendan al lector o a su audiencia.

- c) La defensa del derecho de réplica. Se ha vuelto ya una práctica de los medios modernos permitir y garantizar el derecho de réplica por parte de aquellas personas que han sido citadas en la información publicada o presentada con objeto de que darles oportunidad de responder, desmentir, disentir o corregir lo que la información publicada contenga.

Elementos relativos a la formación y desempeño del periodista

- a) El grado de educación de los periodistas. Aquí nos referimos a su formación y a sus habilidades adquiridas.
- b) El apego a determinadas actitudes a la hora de obtener y presentar información con base en una ética periodística, la cual tiene que ver con:⁷⁷
 - a. Responsabilidad con su audiencia y sus lectores. El hecho mismo de tener un espacio privilegiado dentro de la esfera pública los obliga a

ser responsables y a responder por lo que publican o transmiten frente a su público. En este sentido, es reprochable obtener información a través del uso de la amenaza, el chantaje o la extorsión. Este compromiso con su público es finalmente la base última de su credibilidad, de su prestigio y de su supervivencia.

b. Verificación de los datos. Si bien no existe el periodista que esté libre de tendencias, si es posible tener un compromiso con la verificación y confirmación de los datos de manera consistente, fidedigna y metódica antes de publicar cualquier información con objeto de diferenciar la labor periodística de la propaganda. Es entonces reprochable que el periodista oculte o permita que se oculten u omitan datos que sean indispensables para dar sentido a la información que se publica o se presenta al público. Así como también es

reprochable que el periodista permita que se publique información conscientemente tergiversada o con datos fuera del contexto en el cual se obtuvieron.

c. Protección de las fuentes de información. Las fuentes de información confidencial no pueden ser reveladas sin la autorización explícita del informante. Sin embargo, el secreto sobre las fuentes de información no debe servir como pretexto para que éstas se inventen.

Los elementos anteriores enfatizan entonces las condiciones que favorecen el desarrollo de una práctica periodística profesional, la cual tiene que ver tanto con la formación del periodista y con su apego a ciertos principios de actuación, como con las condiciones institucionales y organizacionales que le permiten desempeñarse con libertad y autonomía. La contribución de los periodistas en la vigilancia, la

información y el debate que pueden ofrecer los medios no sólo resulta de su apego a principios, sino también de su seguridad al actuar, pues el periodista nunca es ajeno a diversas presiones e intereses externos que no se contrarrestan simple-

EL PROFESIONALISMO DEL PERIODISMO ES EL RESULTADO ENTONCES DE UNA COMBINACIÓN ENTRE UNA SERIE DE ACCIONES QUE RESPETA EL PERIODISTA A LA HORA DE OBTENER Y PRESENTAR INFORMACIÓN CON LAS CONDICIONES INSTITUCIONALES QUE LE PERMITEN DESEMPEÑARSE CON AUTONOMÍA Y LIBERTAD.

mente con la fuerza de la conciencia y que requieren de garantías específicas.⁷⁸ Así, sin dejar de reconocer que los principios de una ética periodística son importantes para guiar la conducta de los individuos, esta orientación normativa debe complementarse con un diseño institucional que garantice a los periodistas libertad y autonomía para investigar y presentar información.

5. El uso de la tecnología

Las nuevas tecnologías de información tienen gran impacto en la forma en que se presenta y se diseña la información. En las últimas décadas, para los países y las organizaciones la adopción de nuevas tecnologías de información y comunicación (TICs) supone mucho más que simplemente “comprar tecnología”, pues incide directamente en el desarrollo de interrelaciones de todo tipo de formas más rápidas y con intercambios de mayores volúmenes de datos.

Intentar controlar y centralizar la información y sus fuentes ha sido una intención constante en los sistemas políticos no democráticos, aunque el desarrollo de nuevas tecnologías hace que dicho control sea cada vez más difícil de lograr. Si ya había sido difícil para los países del entonces bloque soviético interferir completamente las señales de Radio Free Europe o The Voice of America, y controlar la impresión, reproducción y circulación de información clandestina (samizdat), ahora con Internet, las posibilidades de control total son aún más remotas porque la provisión de conexión ya no depende necesariamente de conexiones cableadas, sino que el mayor crecimiento lo tiene la tecnología inalámbrica. Todo esto significa que los individuos tienen mayores posibilidades de obtener información a partir de fuentes diversas y alternativas, al menos, a las versiones oficiales. Leonard Sussman ha denominado esto como la expansión de “las tecnologías de libertad”.⁷⁹

Algunos críticos sostienen que si bien en los países desarrollados, la población en general tiene acceso a estas tecnologías, en los países en desarrollo este acceso aún está muy lejos de alcanzar, siquiera, a la mitad de la población. Aunque esta crítica es cierta en la actualidad, países como México han aumentado su acceso a Internet de forma muy importante.⁸⁰ Aunque es verdad que hoy en día todavía no son tantos los individuos con acceso a Internet, se prevé que éste aumente de forma más acelerada debido a las posibilidades tecnológicas de conexión inalámbrica a través de la telefonía celular y de la conectividad a través de la toma de energía eléctrica.⁸¹

No obstante, es importante aclarar que la tecnología por sí sola no hace la diferencia en términos de ampliar la difusión de información ni fortalece la transparencia. En un estudio sobre el desarrollo de la red O’Globo en Brasil durante las décadas de 1970 y 1980, Roberto Amaral y César Guimaraes muestran cómo

las nuevas tecnologías de comunicación que adoptó la empresa en ese periodo sirvieron muy poco para generar un sistema informativo comprometido con la pluralidad y con mayor acceso por parte de la población.⁸² La adopción de nuevas tecnologías per se por parte de los medios de comunicación, no se traduce automáticamente en un mayor acceso a estos medios o mayor pluralidad y difusión de sus contenidos, como bien señala De Sola Pool en un trabajo ya clásico sobre el tema.⁸³ Siguiendo su argumento, el impacto de la tecnología no es ni unidireccional ni tampoco inmediato, pues la difusión de la tecnología se combina e interactúa con otros factores de tipo social, cultural y económico. Sin embargo, la premisa del trabajo de De Sola Pool es que la difusión y el mayor acceso de los mecanismos y medios de comunicación a distancia tienen el potencial de favorecer la libertad y la pluralidad en los contenidos, mientras que la concentración, el control y los monopolios tienden a

actuar contra la libertad y la pluralidad.⁸⁴

En este sentido, la razón que Amaral y Guimaraes ofrecen para explicar por qué la tecnología no fue un factor que ayudara a la pluralidad en Brasil resulta congruente con lo que postula De Sola Pool, pues para ellos la explicación se encuentra en el carácter casi monopolístico de O'Globo en Brasil. Si bien la tecnología por sí sola no genera medios más comprometidos ni con la transparencia ni con una arena más plural, sí favorece las condiciones para que, en un contexto de autonomía, competitividad y donde existan disposiciones que garanticen el derecho a la información, los controles sobre la difusión de los contenidos informativos se vuelvan menos eficaces. Lo anterior, al menos indirectamente, sí puede favorecer la democracia y la transparencia.

INTENTAR CONTROLAR Y CENTRALIZAR LA INFORMACIÓN Y SUS FUENTES HA SIDO UNA INTENCIÓN CONSTANTE EN LOS SISTEMAS POLÍTICOS NO DEMOCRÁTICOS, AUNQUE EL DESARROLLO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS HACE QUE DICHO CONTROL SEA CADA VEZ MÁS DIFÍCIL DE LOGRAR.