



LA DEMOCRACIA DE LA OPINIÓN PÚBLICA

Rodolfo Daniel Arland¹

BIBLIOTECA DE IDEAS

Colección de Documentos Instituto Internacional de Gobernabilidad <http://www.iigov.org>

Revista Probidad *Séptima Edición* Marzo-Abril/2000

Abstract

The right to information has been regarded as a basic principle of the "Pact of San Jose, Costa Rica" and, as such, has constitutional feature in many countries of the American continent. This is recognized explicitly stating that "everyone has the right to freedom of thought and expression." This right includes freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print form of art or through any other media of his choice"

Resumen

El derecho de informarse ha sido considerado como un principio básico del "Pacto de San José de Costa Rica" y, como tal, tiene rasgo constitucional en muchos países del continente americano. Esto se reconoce expresamente al afirmar que "toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión." Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir

¹ Rodolfo Arland es Licenciado en Administración Pública y en Ciencias Políticas, egresado con honores de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo. Posee un Postgrado en "Control y Gestión de Políticas Públicas" de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales de México. Fue becario del Gobierno de los Estados Unidos en el "Regional Project Grassroots Democracy". Contralor General de Irrigación de Mendoza desde el 7 de abril de 1997 hasta el 27 de julio de 1999. Es autor de numerosos trabajos y conferencista en temas de Ética Pública y Corrupción. Integra la Red Internacional de Combate a la Corrupción y Rescate de la Ética Pública, participa en la Red de Gobernabilidad y Desarrollo para América Latina y es Presidente de la ONG Integridad Asociación Civil. Es consultor en Estrategias contra la Corrupción y el Fraude.

informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección"²

Introducción

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), una persona es considerada pobre cuando gana un dólar diario. La realidad indica que tres mil millones de personas (la mitad de la población del mundo) viven con menos de dos dólares por día. Casi 14 millones de argentinos están bajo la línea de pobreza. De ese total, más de 3 millones viven en la indigencia y más de 10 millones lo hacen en condiciones de extrema pobreza³. Respecto al ingreso diario, más de 2 millones de argentinos (el 5% de la población del país) viven con menos de un dólar por día y, de esa cantidad, 700 mil son niños menores de 14 años⁴.

Cualquiera de estos números alcanza para asegurar que la corrupción mata: el dinero que se desvía de los fondos públicos a algunos bolsillos privados nunca más llegará a su destino original. Cuando esa partida presupuestaria destinada a un hospital o una escuela pública se esfuma como por arte de magia, produce efectos devastadores.

Si aceptamos que robar mata, es muy difícil sostener aquello que he dado en llamar Índice Argentino de Tolerancia a la Corrupción (IATC) identificado con la frase "que roben pero que, por lo menos, hagan obras. La corrupción no es sólo un problema de distribución de recursos ilegalmente obtenidos. Su dinámica, además de tener consecuencias en la eficiencia del Estado y en la competitividad de su economía, mata.

² Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, Artículo 13, Primer Párrafo.

³ World Bank, "World Development Report 1999", Washington D.C., 1999.

⁴ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), "Encuesta Permanente de Hogares 1999".

En un país que compite desarrollando instituciones democráticas y de mercado frente a poderosos rivales externos, estos efectos distributivos y de eficiencia tienen consecuencias políticas si la corrupción a gran escala socava la legitimidad del gobierno⁵. La frase "la corrupción es hija natural de la relación adúltera entre el poder político y el poder económico" queda al desnudo frente a la realidad social argentina, donde el 10% de la población más rica se lleva el 36% del ingreso nacional y el 40% más pobre sólo accede al 15% de esa riqueza. En la última década, el 20% más pobre de la sociedad bajó su participación en el ingreso (del 1,6% al 1,4%) mientras que el 20% más rico la aumentó (del 34,6% al 39,1%)⁶.

En nuestro país, no sólo no se ha erradicado la corrupción, sino que nuevas y más sofisticadas formas son los temas cotidianos de la realidad a los que los ciudadanos acceden a través de los medios de comunicación. Esto ha derivado en la percepción de que "corrupción es igual a dirigencia política"⁷. La clase política está sospechada de corrupta, no porque todos roben sino porque muestran una imagen de autores, cómplices, encubridores o, lo que es peor: de indiferentes. Así la corrupción flota sobre el inconsciente colectivo y, si el modelo deseable estimula el éxito económico a cualquier costo, se vuelve un subproducto casi inevitable⁸.

En Argentina existe una creciente propagación de la corrupción en el interior de la administración pública que, como lo atestiguan numerosos ejemplos, no puede ser combatida únicamente con mecanismos de control suplementario. Comienzan a perfilarse en la ciudadanía señales de agotamiento de conductas históricamente complacientes hacia la corrupción de las elites dirigentes. Así se llegó a la concepción de que "si no hacen, por lo menos que no roben"⁹. El resultado de la corrupción es la destrucción de la confianza en los funcionarios públicos, sobre todo cuando

⁵ Arland, Rodolfo D.; "Corrupción versus Competitividad", Revista Probidad, N° 4, El Salvador, 1999.

⁶ INDEC, op. cit.

⁷ Römer, Graciela y Asociados, "Encuesta sobre el principal problema del país", Buenos Aires, 1998.

⁸ Arland, Rodolfo D.; Reflexiones sobre la ética política en la Argentina, en Reforma del Estado y del Sistema Político N° 35, Red de Gobernabilidad y Desarrollo para América Latina, 1999.

⁹ National Democratic Institute for International Affairs, "Actitudes hacia los partidos políticos en América Latina: informe sobre focus groups", Washington D.C., 1996.

mezclan las funciones públicas con las privadas produciendo una grave lesión de los deberes y las responsabilidades de los agentes públicos¹⁰.

La extensión (real o imaginaria) de la corrupción es tanto una cuestión de percepción como de medida objetiva del fenómeno. Ante esta dualidad, la discusión casi no tiene salida: los optimistas insisten en el carácter coyuntural del fenómeno, sacando a relucir el sensacionalismo periodístico y el exceso de celo de los jueces. Por el contrario, los pesimistas afirman que los hechos que salen a la luz no son sino la parte visible del iceberg porque numerosos "affaire" sólo se descubrieron por azar o por circunstancias imprevistas. La corrupción que se conoce y se divulga no es más que una ínfima parte de la realidad¹¹.

La importancia de la información

El derecho de informarse ha sido considerado como un principio básico del "Pacto de San José de Costa Rica" y, como tal, tiene rasgo constitucional en muchos países del continente americano. Esto se reconoce expresamente al afirmar que "toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión." Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección"¹².

La información puede ser una variable teórica clave para comprender cuándo y por qué se produce la corrupción. Dicho de otra manera, la corrupción lucra sobre la ignorancia y la incertidumbre popular. En tales condiciones, el problema del mandante (ciudadano) y el mandatario (funcionario) se exagera. La corrupción es menos frecuente cuando existe amplia información respecto de qué

¹⁰ Arland, Rodolfo D.; "Ética Pública", Revista Probidad, N° 5, El Salvador, 1999.

¹¹ Johnston, M., "La búsqueda de definiciones: la vitalidad de la política y el problema de la corrupción", New Brunswick, Transaction Publishers, 1996.

¹² Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, Artículo 13, Primer Párrafo.

están haciendo los funcionarios. En palabras de Klitgaard, la falta de información (abundante ignorancia popular) es lo que caracteriza a muchos países en desarrollo¹³.

Los ciudadanos tienen el derecho a conocer sobre todos los actos de gobierno de un modo transparente. La posibilidad de acceder a la información que posee el Estado es fundamental para que los ciudadanos e instituciones puedan contar con los insumos necesarios para decidir qué tipo de actividades desarrollar, opinar y ofrecer planteamientos respecto de las normas y decisiones que el Estado pretende implementar y controlar la gestión de las autoridades y funcionarios públicos¹⁴.

No todos los episodios de corrupción política tienen un impacto en la opinión pública. Sólo se llega a conocer algunos de ellos, y sólo una parte de éstos llegan al dominio público. Finalmente, sólo unos pocos de estos últimos llegan a provocar un escándalo en la opinión pública y, muy pocos (o casi ninguno) de los "grandes" llegan a ser juzgado y sancionado por la Justicia. Al menos, esto es lo que ha acontecido en la última década en la Argentina. En cada una de estas etapas, la función de los medios de comunicación es crucial. Los medios de comunicación pueden descubrir episodios de corrupción ignorados por los organismos oficiales de control social, pueden darlos a conocer a un amplio público y contribuir a la construcción social de un escándalo. El conocimiento que la gente tiene de la corrupción política y el juicio que se formulan acerca de ello nacen de la atención que le dedican las noticias¹⁵.

Las noticias siempre desempeñan un papel importante en la construcción social de un escándalo de primer orden, no sólo porque los periódicos y la televisión son los principales instrumentos de la opinión pública para conocer los hechos potencialmente escandalosos sino, también, porque proporcionan una determinada interpretación de los acontecimientos, e influyen inevitablemente en

¹³ Klitgaard, Robert, "Controlando la Corrupción", Editorial Kipus, La Paz, 1990.

¹⁴ Mosqueira Medina, Edgardo. "El rol de las instituciones en la lucha contra la corrupción", en Contribuciones, Año XII, N° 4, CIEDLA, Buenos Aires 1995.

¹⁵ Giglioli, Pier Paolo, "La corrupción política y los medios de comunicación. El caso de la tangentópolis", en USIA, Perspectivas Económicas N° 5,

la manera en que éstos son discutidos y evaluados en los debates públicos¹⁶. Esto se cumplió en Argentina en el caso del "escándalo IBM - Banco Nación". Todos los observadores reconocen que los medios de comunicación desempeñaron un papel decisivo en la publicidad que rodeó el caso y en la influencia que ejercieron en la opinión pública. La gente pudo conocer parte de lo que sucedió (el resto está ahora en manos de la Justicia), gracias a que la prensa no estaba en manos del Estado (salvo la Agencia Oficial de Noticias Telam, la Radio Nacional y el canal Argentina Televisora Color). Lamentablemente, este no es el caso de muchos países latinoamericanos donde la prensa está en manos del gobierno.

Una carta del lector, una denuncia en televisión, un llamado a una radio, una cámara oculta, fueron las mejores herramientas contra la corrupción que un ciudadano argentino tuvo (y tiene) a su alcance frente a un poder judicial fuertemente dependiente del poder político. Así, los medios de comunicación se han transformado en el gran escenario de la Justicia (ausente) llegando a reemplazar a los tribunales ordinarios. La actitud de algunos medios sirve de aglutinante y punto de referencia de una sociedad que ve que ni siquiera las instituciones encargadas de controlar el ejercicio del poder, incluyendo el Parlamento, incluyendo los Tribunales de Justicia, funcionan. Es entonces cuando la prensa se convierte en una especie de último parapeto en el que se defiende la dignidad de los ciudadanos¹⁷.

En la Argentina, el periodismo no sólo ha reemplazado la clásica intermediación política de los partidos y de la oposición. También cumple un papel central en la función judicial: cubre el vacío dejado por un Poder Judicial permeable a las demandas del Poder Ejecutivo, que en los últimos años llevó a la justicia a una de las peores consideraciones públicas en cuanto a su transparencia y celeridad¹⁸. En definitiva, el rol estelar del periodismo de investigación es el reflejo de las profundas carencias institucionales de nuestro sistema republicano.

¹⁶ Price, Vincent, "La opinión pública. Esfera pública y comunicación". Editorial Paidós, Madrid, 1994.

¹⁷ Ramírez, Pedro J.; "Prensa y Corrupción", Dossier de Ajoblanco, Madrid, 1994.

¹⁸ Verbitzky, Horacio, "Robo para la Corona", Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1992.

Sanciones sociales versus sanciones jurídicas

Los medios de comunicación expresan sanciones sociales frente a la corrupción, pero no expresan sanciones jurídicas, que quedan en manos de una justicia que a menudo funciona lentamente o, a veces, no funciona. La impunidad judicial se comprueba sólo con revisar el listado de funcionarios involucrados en episodios de corrupción en la última década, que no han recibido la correspondiente sanción legal. Ya sea por "chicanas" procesales, por el "extravío" voluntario de expedientes, por el "uso político" de muchas causas para saldar internas en el partido gobernante, lo cierto es que la justicia argentina ha sido incapaz de sacar a la democracia del punto muerto en el que se encuentra en la lucha contra la corrupción¹⁹.

La relación causal entre una denuncia periodística contra un funcionario y la reacción del máximo responsable político reconoce distintos momentos, a saber:

Cuando se está en la campaña electoral: "en mi futuro gobierno, cualquier funcionario denunciado y procesado por la justicia, deberá renunciar".

Cuando se publica por primera vez la investigación: "pongo las manos en el fuego por ese funcionario".

Cuando han pasado unos días y el tema ya está instalado: "vamos a investigar hasta las últimas consecuencias".

Cuando la prensa avanza con la publicación de evidencias de corrupción: "esto es parte de una burda campaña de desprestigio contra esta administración".

Cuando un diputado exige investigar más: "la oposición hace denuncias irresponsables para encubrir la falta de propuestas alternativas".

¹⁹ Beliz, Gustavo, "No robarás. ¿Es posible ganarle a la corrupción?", Editorial de Belgrano, 1997.

Cuando se produce el procesamiento del funcionario: "siempre hubo corrupción porque es un fenómeno común a todos los países de la tierra".

Cuando un fiscal toma la investigación: "el caso está en manos de la Justicia y hasta que ella no dictamine lo contrario, todo funcionario es inocente".

Las encuestas y los sondeos de opinión que se han desarrollado en Argentina, en especial desde mediados de 1992 hasta la fecha, ubican a los periodistas y a los medios de comunicación en los primeros niveles de credibilidad, mientras que la imagen de la dirigencia política se deteriora más y más²⁰. Los medios de comunicación conservan, teniendo en cuenta la mayoría de las encuestas, un lugar atractivo en términos de prestigio social y de imagen positiva. El descrédito de la clase política, también según las encuestas, estaría relacionado con dos factores²¹:

La ineficiencia demostrada para erradicar la pobreza (traducida como imposibilidad de satisfacer las expectativas de cambio y desarrollo económico).

La sospecha generalizada de corrupción que pesa sobre la dirigencia política y algunas instituciones.

La percepción del ciudadano medio en Argentina en septiembre de 1996²² respecto a la corrupción en la prensa era casi inexistente (1%) y evaluaban positivamente el accionar de la prensa escrita (Positiva 41%, Regular 36% y Negativa 16%) y de la televisión (Positiva 40%, Regular el 33% y Negativa el 22%).

A pesar de la buena imagen que, en general, tiene la prensa en la Argentina existen nichos de corrupción en algunos medios (muy pocos) donde la trama secreta de las empresas periodísticas liga estrechamente a funcionarios gubernamentales, empresarios y políticos habituados a tentar, extorsionar o sobornar a editores y a cronistas. Algunas agencias de noticias tienen una misión

²⁰ Gallup Argentina, "Encuesta de Opinión", Buenos Aires, septiembre de 1996.

²¹ Römer, Graciela y Asociados, Op. cit.

²² Gallup Argentina, Op. cit.

fundamental en esta compra-venta de periodistas y de "buena prensa". Las de primer nivel, que garantizan una presencia destacada en diarios, revistas, televisión y radio en forma casi inmediata, cobran USD \$ 10.000 diarios por 5 menciones o apariciones en el día o de USD \$ 200.000 al mes. Estas cifras fueron reveladas a Luis Moreno Ocampo por un empresario que utiliza estos servicios y que pidió guardar el anonimato²³. Sin embargo, estos hechos aislados de corrupción marginal en la prensa argentina, no pueden menoscabar el importante rol desempeñado por la prensa independiente en su lucha contra la corrupción durante las últimas décadas.

Es importante no perder de vista que la acción del gobierno puede distorsionar la información que llega a la sociedad. Las maneras de influir sobre la prensa son muy variadas pero, a efectos de tipificar las más comunes, pueden resumirse en:

Negar publicidad oficial a los medios de prensa críticos.

Enviar inspecciones impositivas extremadamente exhaustivas.

Postergar sin causa el pago de deudas pendientes.

Presionar a las empresas auspiciantes de medios poco afectos al gobierno.

Manipular la información pública en los medios oficiales.

Silenciar, difamar o sobornar a periodistas poco "amigos" del gobierno.

Utilizar los medios oficiales para "contrarrestar" las investigaciones.

Inventar algún escándalo relacionado con los propietarios de los medios.

Cualquiera de estas conductas, o varias de ellas, buscan tratar de mejorar la percepción ciudadana sobre la obra de gobierno en desmedro de la verdadera información que deben recibir los ciudadanos. Por eso es tan importante que los medios de comunicación masivos no pertenezcan al Estado, para evitar que haga valer su "poder de persuasión" en contra de los periodistas independientes. Este punto muchas veces es ignorado por instituciones que trabajan en la

²³ Moreno Ocampo, Luis, "En defensa propia. Cómo salir de la corrupción", Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1993.

percepción de la corrupción (como Transparency International) y que en la elaboración de rankings no distinguen entre los países donde la información la maneja el Estado y países (como la Argentina) donde los medios están en manos privadas.

Es necesario insistir una vez más en que la sola sanción de leyes no puede ser la única respuesta frente a la corrupción. Ya que en la práctica puede haber una contradicción entre la actitud del ciudadano y la ley, de modo tal que la opinión puede definir un acto de corrupción de una manera distinta al texto legal. Si esto sucede, si la opinión pública y las normas legales no guardan conformidad entre sí, es probable que los funcionarios actúen de conformidad con la opinión pública y violen la ley. Peor aún, es probable que no exista cooperación por parte del público para informar sobre supuestos negociados y colaborar en su investigación²⁴.

El rol de la prensa en la Argentina

El rol del periodismo de investigación en la lucha contra la corrupción en la Argentina, está analizado en un trabajo de investigación²⁵ sobre la actuación de los dos principales diarios (Clarín y La Nación) relacionada con este tema. El porcentaje de sanciones vinculado a la cantidad de tapas dedicadas al tema fue ínfimo: apenas 8 sanciones se mencionan a lo largo de 14 meses. Esto significa que, de un total de 276 titulares de tapa, sólo el 3% derivaron en castigos para los responsables de hechos ilícitos en la función pública. Durante el período marzo '95 / mayo '96 ambos matutinos dedicaron 9 noticias de tapa por mes al tema, es decir, cada 10 días hubo 3 tapas con escándalos de corrupción. Sobre los editoriales, ambos privilegiaron el tema de la independencia del Poder Judicial: 18% en Clarín y 23% en La Nación. Respecto a la figura del Presidente Menem asociada a noticias de tapa sobre corrupción, La Nación lo aludió en un solo

²⁴ Eigen, Peter, "El rol de las Instituciones en la lucha contra la corrupción", en Contribuciones, Año XII, N° 4, CIEDLA, Buenos Aires, 1995.

²⁵ Weyrauch, Vanesa, "Corrupción: ¿el fin de la política?" en "No Robarás", Gustavo Béliz compilador, Editorial de Belgrano, Buenos Aires, 1997.

titular y Clarín, en 2 ocasiones. El funcionario que más tapas acaparó fue el ex Ministro de Economía, Domingo Cavallo, quien estuvo 14 veces en tapa de La Nación y 7 veces en Clarín. Durante este período, ambos periódicos coincidieron en que la venta de armas argentinas a Ecuador y Croacia fue el tema más importante de tapa. A continuación se ubicaron el escándalo IBM – Banco Nación (La Nación) y la evasión impositiva (Clarín). De cada 10 tapas sobre corrupción, La Nación dedicó 6 al ámbito político, 3 al ámbito económico y sólo 1 al ámbito judicial; mientras que Clarín publicó 5.

En este mundo global con abundancia informativa, la prensa cumple un papel inestimable, a la vez que limitado. Cuando, por ausencia de adecuados controles y contrapesos institucionales, el periodismo ocupa el centro del escenario político la sociedad se transforma en un volcán en erupción al momento de conocerse las denuncias pero, en una segunda etapa, pierde el efecto de sus explosiones y puede sobrevenir el peligro de convertirse en un lago tranquilo e indiferente, donde la corrupción se ve como un cáncer de la democracia, con el cual no hay más remedio que convivir. En palabras de Lippmann²⁶ la prensa no es un sustituto de las instituciones. Es como el haz de un reflector que se mueve por todas partes, sacando a un episodio tras otro de la oscuridad y llevándolo a la visión. En el mejor de los casos, la prensa independiente es una servidora y una guardiana de las instituciones; en el peor, es un medio por el cual unos pocos explotan la desorganización y la desinformación social para sus propios fines.

A pesar del importante papel que lleva adelante la prensa argentina en la lucha contra la corrupción, su acción se percibe de manera sensacionalista. Así en el año 96, consultados sobre el tratamiento periodístico que se daba a la corrupción, el 47% sostuvo que se denuncia para lograr un impacto superficial mientras que el 38% admitía que se hace un buen tratamiento del tema²⁷.

²⁶ Lippmann, Walter, "Public Opinion", Macmillan, New York, 1965.

²⁷ Gallup Argentina, op. cit.

En la última década, el periodismo independiente ha cumplido un rol central en la lucha contra la corrupción. Frente a la incapacidad o desidia institucional de luchar contra ella, la prensa ha tomado la delantera en la sanción social de muchos escándalos políticos. Si bien esta actitud ha fortalecido de la democracia, la sola sanción social no basta. Si no existe una efectiva sanción jurídica y ética frente a la corrupción, el rol de la prensa corre el riesgo de auspiciar estados de anomia, de indiferencia, de incredulidad o, lo que es peor, de resignación generalizada.

A pesar del rol estelar de la prensa en la lucha contra la corrupción, es necesario revertir esa tendencia para que las instituciones de la democracia retomen sus tareas de modo eficiente e imparcial, para que, a su vez, los medios de comunicación puedan ejercer libremente su trabajo de informar. Esto es necesario puesto que si bien el rol de la prensa en la lucha contra la corrupción es fundamental, es necesario aclarar que este papel es limitado. Como bien sostuvo el investigador Robert Jackson los periodistas no pueden hacer aquello las agencias del gobierno deben hacer. La prensa rara vez puede llegar al fondo de un asunto o de un escándalo de corrupción de la manera que lo puede hacer un gobierno²⁸. La encuesta de Gallup de 1996 demostró que es el Presidente (39%) y la Justicia (16%) y no la Prensa (4%) quienes deben tomar la iniciativa frente a la corrupción²⁹.

Los falsos dilemas

El punto no pasa por los falsos dilemas: instituciones versus prensa independiente; ni gobierno versus sociedad; ni estado versus mercado³⁰. Esta supuesta contradicción que impide combatir efectivamente a la corrupción se resuelve con otros tres paradigmas: instituciones más prensa independiente; gobierno más sociedad; estado más mercado. Sólo estas sumas positivas pueden

²⁸ Jackson, Robert, "El papel de los medios de comunicación en la lucha contra la corrupción" en Teleconferencia Respondacon II, febrero de 1992.

²⁹ Gallup Argentina, op. cit.

³⁰ Klitgaard, Robert, "Ajustándonos a la Realidad", Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1994.

terminar con el "juego de suma cero" (o juego de "todos pierden") en el cual la Argentina aparece prisionera³¹. La sociedad más informada es más democrática porque el poder está más distribuido. La restricción de la cantidad de información que circula en la sociedad favorece una mayor concentración de poder posible de ser negociado.

Ahora, ¿cómo se mejora la información que llega a la sociedad? ¿Cuáles son los canales que conectan a la sociedad con los funcionarios y con las personas relacionadas con ellos? Los medios de comunicación, la información oficial y la información emitida por los funcionarios y proveedores del estado. Las tres formas combinadas entre sí producen un tipo de información que retroalimenta la difusión del problema a cargo de los medios de comunicación³².

Como bien sostiene Minc, en la falta de transparencia tiene mucho que ver la mediocridad de la información social. Una información que está a mil leguas de la que prevalece en el ámbito económico. Los datos macroeconómicos nos asaltan sin cesar. En cambio, el ámbito social sigue siendo una incógnita: ni datos globales, ni conocimiento preciso de los sectores afectados, ni información exhaustiva sobre el conjunto del sistema³³. Si bien es necesario aumentar los controles y contra-controles institucionales, no se puede soslayar la necesidad de incentivar mecanismos de participación de la comunidad. Porque no hay Congreso, ni Auditoría General, ni Fiscalías, ni Defensor del Pueblo que sea suficiente para esta tarea, si al mismo tiempo no están acompañados por una sociedad civil que sea capaz de participar y comprometerse.

Uno de los grandes éxitos de la joven democracia argentina, fue el creciente desarrollo de la libertad de expresión. La debilidad de las instituciones produjo la sensación de impotencia e

³¹ Mora y Araujo, Manuel, "Ensayo y Error", Editorial Planeta, Buenos Aires, 1991.

³² Moreno Ocampo, Luis, op. cit.

³³ Minc, Alain, "La borrachera democrática", Ediciones Temas de Hoy, 1996.

indefensión en los ciudadanos³⁴. Esto los llevó a canalizar sus ansias de justicia a través de los medios de comunicación. Así se llegó al fin de una época de "oscurantismo informativo" donde casi toda la prensa funcionaba apoyando abiertamente a la dictadura militar o, al menos, acatando la orden de no publicar determinadas noticias. Los periodistas que se animaron a desafiar al terrorismo de estado fueron amenazados, despedidos, secuestrados o desaparecidos.

El punto de inflexión se produjo a partir de la publicación del diario Página 12 de lo que, a partir de ese momento, se conoció como el "Swiftgate"³⁵. Este episodio involucraba a uno de los ministros del Poder Ejecutivo solicitando una coima a la empresa Swift para "acelerar" un expediente que no avanzaba. La publicación de la nota marcó el comienzo de una verdadera revolución en la información referida al tema de la corrupción en el poder. Con esta nueva actitud, Página 12 revolucionó la prensa gráfica de la Argentina, incrementó sus ventas y, mucho mejor aún, modificó la conducta periodística de la competencia. Otro gran avance en términos de libertad de prensa fue la privatización de los canales de televisión que derivó en una sana competencia entre los noticieros y programas periodísticos en la forma de mostrar en imágenes las noticias instaladas por los medios gráficos.

A medida que los medios de comunicación van ocupando su lugar de "verdadero contrapoder" y reaseguro de la sociedad democrática, empresarios periodísticos, directores y periodistas se ven obligados a desembarazarse de un problema que desvirtuó la información en la Argentina durante décadas: la corrupción dentro de las mismas empresas periodísticas³⁶. Es muy importante tener en cuenta que no sólo el Gobierno puede distorsionar la información que llega a la sociedad. Los empresarios periodísticos, los anunciantes y los periodistas pueden manipular, de distinta manera, los medios de comunicación.

³⁴ Lozano, Juan y Merino Dinari, Valeria, compiladores, "La hora de la transparencia en América Latina. El manual de anticorrupción en la función pública", Editorial Granica, Buenos Aires, 1998.

³⁵ Cerrutti, Gabriela y Giancaglini, Sergio, "El octavo círculo", Editorial Planeta, Buenos Aires, 1992.

³⁶ Gutiérrez, Mónica. Primeras Jornadas sobre la Justicia en Argentina: los Medios de Comunicación y la Justicia, Buenos Aires, 1994.

En la Argentina resulta evidente la existencia de una especie de justicia periodística, de juicios paralelos a los tribunales³⁷. Sin duda que esta circunstancia es el resultado del descrédito de la justicia por el accionar de jueces que han tenido ascensos fulgurantes en la carrera judicial y que no tienen mayor justificación que su alineamiento automático con el gobierno.

Algunas de las razones que promueven estos juicios paralelos son:

El formidable crecimiento de la influencia de los medios de comunicación mundiales sustentados en los avances tecnológicos.

La pérdida de credibilidad pública en las instituciones republicanas. La prensa ha ocupado el vacío resultante.

La lentitud de la justicia institucional y la inmediatez de la justicia periodística.

Conclusión

Las repercusiones sociales que ha tenido el periodismo de investigación en la Argentina contemporánea permiten apreciar la modificación que se ha operado sobre la idea del poder. Así este ha trascendido las dos formas tradicionales basadas en las relaciones jerárquicas y económicas para derivar en una tercera forma que ha potenciado la fuerza de la verdad.

Esta nueva forma de fuerza ha transformado radicalmente la lucha por el poder. Ahora el campo de los medios de comunicación de masas es el sitio donde el poder de la autoridad y del dinero dirime sus fuerzas con el poder de la verdad. La realidad ha demostrado que la divulgación de una verdad puede arrasar con el poder de la autoridad y del dinero. El cambio de actitud de los medios periodísticos argentinos a partir de la publicación del "Swiftgate" ha demostrado cómo se puede generar una nueva fuente de poder.

³⁷ Ruiz Nuñez, Héctor. Ibid.

Sin embargo, el poder de la opinión pública seguirá desarrollándose a favor de los ciudadanos sólo si supera una doble fragmentación que producen los medios de comunicación: la fragmentación de la información y la fragmentación de los receptores (ciudadanos). Respecto a la primera, los medios de comunicación trabajan con un emisor único y millones de receptores aislados bombardeados por noticias que aparecen y desaparecen con la velocidad y la fuerza que los hechos periodísticos demandan. Sobre los segundos, cuando millones de personas reciben la misma información sus respuestas carecen de un ámbito común específico para discutir el problema, y mucho menos aún para modificarlo. La fragmentación del receptor aumenta con la fragmentación propia del interés periodístico diario. De esta manera, receptores aislados reciben un "bombardeo" de fragmentos de una información abrumadora sobre los acontecimientos más diversos.

Esta fragmentación de la información no sólo oculta las contradicciones propias de los medios de prensa, sino que impide a los receptores conocer el problema de una manera completa e imparcial. Así, historias como los fraudes contra el Estado, cuyas investigaciones suelen durar años, resultan muy difíciles de reflejar en los medios. Esta falta de conocimiento total respecto al problema y su resultado pudo verse reflejada en respuesta que dio uno de cada dos argentinos a la encuesta de Gallup donde percibieron al papel de la prensa frente a los hechos de corrupción como meramente sensacionalista. Sin embargo, salvo muy pocos (los funcionarios y algunos empresarios relacionados) casi nadie en la Argentina de hoy duda de la importancia que este periodismo independiente tuvo en la lucha contra la corrupción.

En algunos países donde las instituciones de la democracia funcionan mejor y más acertadamente que en el nuestro, existen organismos que procesan la información que se publica y, al hacerlo, generan nuevos datos consolidados que se van retroalimentando. En el "caso Watergate" de 1972, además de la tarea de investigación llevada a cabo por dos periodistas del Washington Post, resultó fundamental la acción de distintos órganos del Estado que utilizaron la información del diario y la enriquecieron con aquellos datos que no se publicaron. El diario que lanzó la noticia no pudo evitar

que Nixon fuera reelegido como tampoco no pudo impedir que la noticia perdiera vigencia. Sin embargo, la actividad de ciertos funcionarios estatales devolvió la noticia a las primeras planas y el impacto global derivó en la renuncia del Presidente de los Estados Unidos.

Para activar el poder de los ciudadanos, es necesaria una red que comunique entre sí a los receptores de la información. Sin ella, ese poder permanece inactivo y genera (como en el "dilema de los prisioneros") la peor de las soluciones grupales: la inacción, que termina representándose como la única opción posible. Ese aislamiento de los millones de receptores es lo que impide la acción común. Hay millones de lectores de la misma noticia, pero todos están aislados. Así esta doble fragmentación puede contrarrestarse con el poder asociativo que tienen los ciudadanos a través de las organizaciones no gubernamentales y, por otro lado, son los mismos medios de comunicación masiva quienes pueden clarificar la información y acortar la brecha que existe entre los ciudadanos y sus representantes. Los medios de información son el escenario donde cobran vida y se discuten los problemas que interesan a la gente. Su obligación está en aprovechar sus ventajas y suplir sus carencias en beneficio del público. La función de los medios informativos en la lucha contra la corrupción resulta esencial para el desarrollo y fortalecimiento del "Estado de Derecho"

En la actualidad, para controlar la corrupción (o bien reducirla a su menor expresión) es necesaria la concurrencia simultánea de tres actores: las Empresas, el Estado y la Sociedad Civil unidos en un lugar común desde el cual expresen su pensamiento sobre el tema, muestren sus estrategias para controlarlos, y brinden información a los ciudadanos sobre acciones concretas desarrolladas en tal sentido. Como respuesta a esta necesidad propongo la creación, puesta en marcha y actualización permanente de un Web Cite con información continental sobre la corrupción de modo tal que se transforme en un "Foro Virtual de lucha contra la corrupción" y, al mismo tiempo, sirva como un "tanque de ideas" sobre este pernicioso fenómeno. La finalidad de esta idea es que todos los participantes realicen contribuciones desde un lugar común, pero manteniendo su individualidad,

identificando a la corrupción como uno de los principales obstáculos para el desarrollo sostenido de los pueblos.

Una ventaja comparativa de la llamada por mí "Red de Transparencia Americana" (RTA) es la posibilidad de contar con información actualizada y un "discurso virtual integrado" de los tres actores del fenómeno ya que, hasta este momento, en Internet se pueden encontrar citas de cada uno de ellos pero en forma aislada. Con esta nueva idea, cualquier ciudadano puede informarse, opinar y controlar qué se ha hecho y qué se hará sobre este tema que, junto al Desempleo, es uno de los más acuciantes para Latinoamérica. Siguiendo la filosofía de Internet, la RTA tendrá información suministrada por cada uno de los integrantes, la cual "no será de nadie" o, mejor dicho, "será de todos" los que allí participen. A su vez, estará linkeada con Medios de Prensa, Gobiernos, Cámaras Empresarias, Foros Económicos, organismos Multilaterales, Bancos Internacionales Universidades, y Organizaciones No Gubernamentales que se ocupen de este fenómeno. Seguramente, esta no es la solución para derrotar a la corrupción, pero sí una herramienta para controlarla. Como bien sostuvo Edmund Burke: "el peor error que podemos cometer es no hacer nada, por pensar que es muy poco lo que podemos hacer".