

EL PAPEL DE LA *comunicación* EN EL
DESARROLLO DE LA DEMOCRACIA
Josep Rota

JOSEP ROTA

vice-canciller de programas internacionales,
director del centro de estudios internacionales
y profesor de telecomunicaciones. universidad
de ohio athens, ohio - estados unidos.
(e-mail: rota@ohiou.edu)

RESUMEN

Este ensayo enfatiza el poder que tiene la *comunicación* para afectar la democracia. Una comunicación abierta, horizontal y libre es esencial para la existencia de una sociedad democrática y debe ser construida mediante la participación de todos los sectores. Un conjunto de leyes y reglas debe garantizar el equilibrio en el acceso a los medios de comunicación, porque la comunicación también puede ser una arma para la supresión de las diferencias. La situación actual es crítica y preocupante. La creciente privatización, la concentración de la propiedad de los medios y la globalización de la comunicación frecuentemente constituyen importantes barreras en el camino hacia la democracia.

PALABRAS CLAVE: Democracia, política, medios masivos de comunicación.

ABSTRACT

This essay emphasizes the power of communication to affect democracy. An open, horizontal, and free communication is essential for the existence of a democratic society and must be constructed by means of the participation of all sectors. A system of laws and rules must guarantee the balance in the access to mass media, since communication can also be a weapon for the suppression of diversity. The present situation is critical and worrisome. The increasing privatization, the concentration of property in media enterprises and the globalization of communication frequently constitute important barriers on the way towards democracy.-

KEY WORDS: *Democracy, politics, mass media.*

Este trabajo parte de cuatro presupuestos básicos: El primero es que la comunicación abierta, horizontal y libre es **esencial** para la existencia y el funcionamiento de una sociedad democrática.

El segundo, que un sistema de comunicación que posibilite una sociedad democrática no surgirá por casualidad sino que debe ser construido mediante la **participación** de *todos* los sectores sociales.

En tercer lugar, que el **mantenimiento** de un sistema democrático de comunicación dependerá de la existencia de un conjunto efectivo y vigente de leyes y reglas que mantengan en equilibrio el acceso a los medios de comunicación por parte de diversos grupos sociales. Esto es particularmente importante por las diferencias en cuanto a poder económico y político que existen entre los distintos sectores en todas las sociedades actuales.

Finalmente, que a pesar de múltiples ejemplos de uso efectivo de la comunicación para promover el desarrollo democrático, la situación actual es, en general, crítica y preocupante. De manera creciente, la privatización y comercialización de los medios de comunicación, la integración de empresas de comunicación en conglomerados económicos cada vez más poderosos y la creciente globalización de la comunicación tienden a reducir el número de voces que se escuchan en los medios, tienden a homogeneizar y despolitizar su contenido, y tienden a restringir el acceso a la comunicación. Esto sucede simultáneamente con el hecho de que hoy, más que nunca en la historia, los sistemas de comunicación diseminan volúmenes extraordinarios de información. Sin embargo, mucha de esa información es poco relevante para el desarrollo democrático. De hecho, la enorme abundancia de información que circula actualmente parece ser más adecuada para mercantilizar la sociedad y narcotizarla con abundantes dosis de entretenimiento y material para la evasión que para politizarla y «empoderarla» con contenidos necesarios para la participación política y el activismo democrático.

Hace dos décadas, en medio del debate para el establecimiento de un nuevo orden mundial de la información y la comunicación, la Comisión McBride de la UNESCO publicó su célebre documento *Un Solo Mundo, Voces Múltiples* (1980). Los extraordinarios cambios tecnológicos y políticos que han ocurrido en el mundo desde entonces han asegurado que en la actualidad, más que nunca, la idea de *un solo mundo*

sea una creciente característica de nuestra realidad. Pero el deseo de la UNESCO y de muchos expertos en comunicación de que ese mundo escucharía voces *múltiples* es un sueño más distante hoy de lo que era hace veinte años. Paradójicamente, nunca en la historia ha habido tantas personas con la capacidad de crear y diseminar sus propios mensajes como hoy. Muchísimos individuos crean hoy sus propias páginas Web; envían correos electrónicos a instituciones y líderes políticos y producen videos gracias a las cámaras y computadoras equipadas para editar videos digitalmente de costo cada vez más bajo. No obstante, casi toda esa enorme producción de información por parte de individuos ocurre al margen de las estructuras de poder económico y político de nuestras sociedades. Las voces que se escuchan en los medios de difusión masiva, las que establecen las agendas públicas nacionales, las que construyen la percepción social de la realidad, las que crean las imágenes públicas compartidas por casi todos los ciudadanos, las que tienen la capacidad de influir en las decisiones del poder ejecutivo y legislativo de casi cualquier país y que determinan buena parte de los hábitos de consumo de la población son muy reducidas. Es decir, las voces que realmente cuentan para la construcción del poder político y económico y que determinan los parámetros esenciales de las posibilidades de desarrollo democrático son pocas y cada vez más homogéneas.

Los medios de comunicación que podrían dar voz a todos los sectores de la sociedad, mantener un equilibrio entre las diversas fuerzas sociales y sostener el desarrollo democrático son también los mismos medios de comunicación que pueden ser usados para la dominación y el control. Por ello, la pregunta central sobre la relación entre comunicación y democracia se relaciona con la medida en que los medios y sistemas de comunicación opten por una vocación democrática o caigan en la tentación de la dominación. Una medida del desarrollo democrático de un país sería el punto que éste ocupara en una posible escala de centralización de los medios de comunicación. En un extremo, esta escala reflejaría un alto nivel de centralización, homogeneización, dominación y control; en el extremo opuesto se encontraría un alto grado de descentralización, heterogeneización, pluralismo y participación. Si bien es cierto que esta escala indicaría notable progreso internacional a partir de 1989, reflejado por los muchos países que se han alejado del extremo totalitario –por ejemplo, al estilo soviético–, tam-

bién es cierto que muchos países han retrocedido del polo pluralista y democrático. El mundo y los sistemas de comunicación de los años posteriores al fin de la Guerra Fría son, simultáneamente, menos totalitarios pero también menos democráticos.

Una razón principal del retroceso democrático ha sido la creciente privatización y comercialización de los medios de comunicación. A su vez, la tendencia reciente en muchos países, y muy especialmente la tendencia global, ha sido hacia la creciente concentración de medios y, particularmente, de empresas dedicadas a la producción y distribución de contenidos en un grupo relativamente reducido de gigantescas corporaciones multinacionales. Lógicamente, el motor de dichas corporaciones es el motivo de lucro. Sus informes financieros trimestrales al consejo de accionistas son mucho más importantes que un informe sobre sus contribuciones al desarrollo democrático (ver, por ejemplo, McChesney, 1997 y 1999; Underwood, 1993; Mazzocco, 1994).

De acuerdo con Robert McChesney (1997), uno de los principales pensadores norteamericanos actuales sobre la relación entre medios y tecnologías de información y democracia, quienes controlan el poder en las sociedades no democráticas invariablemente dominan también los medios de comunicación, y lo hacen con el propósito de legitimar y mantener su poder. Por contraste, en las sociedades democráticas la forma como los medios y sistemas de comunicación son estructurados, controlados y financiados es de importancia política fundamental. El control de los medios y sistemas de comunicación es un elemento integral del poder económico y político.

El mismo McChesney (*op. cit.*) identifica tres **condiciones necesarias para el funcionamiento óptimo de una sociedad democrática**. Dichas condiciones tienen especial significación desde una perspectiva latinoamericana. En primer lugar, la democracia es más viable y funciona mejor cuando no existen diferencias marcadas en la riqueza, la distribución del poder económico y la propiedad. Discrepancias substanciales en este sentido cancelan la posibilidad de que los ciudadanos participen en la sociedad como iguales (aunque sea en un sentido relativo). Lamentablemente, datos del Banco Mundial (<http://www.worldbaflk.org>) reflejan que muchos de los países de América Latina, incluyendo Colombia, tienen algunos de los más altos índices de desigualdad económica en el mundo.

En segundo lugar, la democracia funciona mejor cuando existe un sentido de comunidad en la sociedad y la convicción de que el bienestar de cualquier individuo está determinado en buena medida por el sentido de bienestar de toda la comunidad. Cuando esto ocurre existe una cultura política democrática que sería imposible encontrar si cada quien simplemente persiguiera su propio interés individual estrecho y aun egoístamente definido.

En tercer lugar, la democracia requiere la existencia de un sistema efectivo de comunicación política, entendido de manera amplia, que informe e involucre a toda la ciudadanía, y atraiga a toda la población hacia la participación pública.

Aun en los países de más alto nivel de desarrollo democrático existen imperfecciones en las tres condiciones. Pero los países de esta parte de América Latina están caracterizados por niveles bastante bajos de cada una de las tres condiciones necesarias para un óptimo desarrollo democrático. Como consecuencia, podemos observar los siguientes problemas en la relación gobierno-ciudadanía y el desarrollo democrático (Rota, 1996):

- 1) *Falta de participación* de los ciudadanos en la política y en las actividades del gobierno.
- 2) *Ausencia de contribución* de la población a la solución de problemas y, por consiguiente, desarrollo de *pasividad* como una característica ciudadana.
- 3) *Pérdida de solidaridad* en la comunidad.
- 4) *Sentido de impotencia y alienación* entre los ciudadanos.
- 5) *Resistencia y evasión*, lo mismo al pago de impuestos y cuotas por servicios públicos que al involucramiento en actividades colectivas o a la disposición a asumir una actitud de responsabilidad cívica.
- 6) Creciente *pérdida de credibilidad y confianza* en el gobierno y en el sistema político.

- 7) Desarrollo de una *relación antagónica* entre el gobierno y la ciudadanía.
- 8) *Desperdicio de la energía potencial* de millones de ciudadanos en la solución de los problemas mismos que la administración pública debe contribuir a resolver.

Evidentemente, es necesario cambiar radicalmente este tipo de relación entre el gobierno y el sistema político, por una parte, y los ciudadanos, por la otra. Para ello es imprescindible introducir cambios en la estructura y el funcionamiento de la administración pública y de los medios y sistemas de comunicación que determinan esa relación conflictiva. Tal cambio involucra tres componentes:

El primero es realizar un análisis crítico de la estructura, el funcionamiento general y las actividades específicas de la administración pública, el sistema político y otros actores sociales con el propósito de proponer soluciones necesarias para hacerlos más abiertos, participativos, democráticos y eficientes.

El segundo es modificar los sistemas y procesos de información y comunicación entre el gobierno, el sistema político y la ciudadanía.

Específicamente, si en la actualidad la información es vista como un objeto que debe ser controlado porque da poder, en el futuro deberá ser vista como un *recurso para utilizar* porque habilita la participación ciudadana, racionaliza los recursos y facilita la mejor solución de problemas y necesidades colectivas. (En este sentido, el servidor público que se ha persuadido del apotegma de que «la información es poder» y se niega a perderlo, deberá entender que la información necesaria para el funcionamiento democrático es un bien público. La posesión de información supone una responsabilidad social. Por consiguiente, la pregunta real no es qué tipo de control sobre la información queremos ejercer sino qué tipo de sociedad queremos tener: ¿una sociedad autoritaria o una sociedad democrática?).

Si en la actualidad la información está centralizada, en el futuro deberá estar *descentralizada*. Si hoy es restringida, mañana deberá ser *abierta*. Si ahora se la concibe como una propiedad burocrática y administrativa, de aquí en adelante deberá ser entendida como de *propiedad social y pública*. Si la recopilación, almacenamiento, acceso y utilización

de la información obedece a un modelo autoritario, en el futuro deberá corresponder a un *modelo democrático*.

Con respecto a la comunicación, si en la actualidad es de una vía, del gobierno y otros grupos poderosos a la ciudadanía, en el futuro deberá ser, por lo menos, de *doble vía*; es decir, una comunicación dialógica que fluye tanto del gobierno y otros grupos poderosos a los ciudadanos como de los ciudadanos al gobierno y dichos grupos, vinculándolos a todos. Idealmente, sin embargo, la comunicación será de *múltiples vías*, vinculando dialógicamente no sólo al gobierno y la ciudadanía sino también a los diversos grupos, sectores y organizaciones sociales entre sí.

Si la comunicación ahora es vertical, y obedece a un modelo jerárquico y relacionado con nociones de control, a partir de ahora deberá ser *horizontal*, es decir, debe reflejar un modelo con equilibrio de funciones y relacionado con nociones de acceso, participación y responsabilidad. Si la comunicación es meramente informativa, deberá transformarse en una *comunicación participativa y dialógica*. Si se da a través de canales cerrados, tales como medios de difusión gubernamentales o comerciales controlados, boletines de prensa, declaraciones de funcionarios o mediatización por conducto de periodistas favoritos y con prácticas que fácilmente se prestan a la corrupción, la comunicación del futuro *deberá incluir también canales abiertos*.

Igualmente, si la comunicación es restringida, anunciativa y técnica, deberá modificarse para que sea abierta, basada en el diálogo y accesible. Y por último, si la comunicación es percibida hoy en día por los grupos de poder como un mecanismo de control, en el futuro deberá ser concebida, si se me permite emplear un neologismo, como *un mecanismo de «empoderamiento»* que le dé voz a ciudadanía, que la habilite para participar en actividades apropiadas de la administración pública y del gobierno y que facilite la organización de la sociedad civil.

El tercer componente del cambio propuesto en la estructura y funcionamiento de la administración pública y el sistema político es propiciar, desarrollar, estimular y facilitar la *participación ciudadana*. Al respecto propondremos más adelante algunas estrategias que se pueden seguir para lograrlo.

SEIS CATEGORÍAS DE *comunicadores sociales*

Siguiendo una práctica bastante generalizada, el planteamiento de esta ponencia hasta ahora implica dos actores o categorías de comunicación social: el gobierno, junto con otros grupos de poder político, y los ciudadanos. Sin embargo, quisiera proponer la existencia de seis actores o categorías de comunicadores sociales que existen en nuestras sociedades:

1. EL GOBIERNO Y EL SISTEMA POLÍTICO, representado por los poderes ejecutivo, legislativo y judicial del gobierno, sus múltiples agencias y sus numerosos organismos centralizados o descentralizados, así como los partidos y organizaciones políticas, diversas asociaciones y organizaciones y ciertos grupos sindicales. De manera creciente, organismos públicos internacionales han pasado a formar parte del panorama político nacional.
2. LOS MEDIOS Y SISTEMAS DE COMUNICACIÓN, tanto públicos como privados.
3. EL SECTOR EMPRESARIAL Y DE NEGOCIOS, incluyendo lo mismo empresas multinacionales y grandes empresas locales que medianos y pequeños negocios; y también cámaras, asociaciones, agencias de relaciones públicas y otros portavoces de la comunidad empresarial.
4. LA SOCIEDAD CIVIL Y LOS ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES (ONGS). Este grupo incluye, entre otros muchos, las asociaciones voluntarias, asociaciones de vecinos, grupos de consumidores, grupos religiosos, grupos alternativos y comunidades de base, así como también numerosos organismos no gubernamentales.
5. LOS INDIVIDUOS. Frecuentemente ignorados como una categoría de comunicación social, pero ciertamente actores fundamentales, y no sólo por ser los receptores de muchos de los mensajes de los grupos anteriores (o los sujetos de las «mediaciones» que con tanta agudeza ha analizado Jesús Martín Barbero), los individuos

son también actores a través de su procesamiento selectivo de la información que reciben; a través de sus conversaciones de sobremesa, en familia, con amigos y compañeros de trabajo; a través de su capacidad de generar y diseminar rumores y de sus muchas otras actividades comunicacionales.

6. LAS FUERZAS SUBVERSIVAS. En mayor o menor grado, las cinco categorías anteriores representan categorías funcionales. Sin embargo, la mayoría de las sociedades cuentan también con actores comunicacionales subversivos cuya aproximación es disfuncional y cuyo propósito es destruir y suplantar la estructura existente y reemplazarla con una nueva estructura, inclusive por la vía radical y violenta. Ciertamente, la experiencia colombiana sugiere evidentes ejemplos. Sin embargo, las fuerzas subversivas no se limitan a grupos armados, ya sean revolucionarios o motivados por otros propósitos. Ejemplos de fuerzas subversivas actuales incluyen algunos de los grupos radicales de extrema derecha que han adquirido especial fuerza durante el último decenio en diversos países de Europa, en Estados Unidos y en el mundo islámico. Algunos de esos grupos utilizan una agenda religiosa fundamentalista que frecuentemente los conduce a posiciones de gran intolerancia y a intentar forzar al resto de la población a aceptar su visión estrecha de moralidad.

Cada uno de esos seis actores o categorías de comunicadores sociales está guiado por una serie de **fuerzas que determinan su orientación y actividad**. Un análisis de las fuerzas que mueven a esos grupos excede los límites de esta ponencia; sin embargo, podemos **simplificarlas** con el propósito de dar una idea de la lógica que las anima. Al mismo tiempo, identificaremos también la forma como cada actor comunicacional **concibe al público** a partir de su propia lógica.

El gobierno y el sistema político es el único actor comunicacional que puede elegir entre dos fuerzas. Si el gobierno y el sistema político están guiados por una vocación genuinamente democrática, la fuerza que los mueve es la de **servicio y satisfacción de necesidades colectivas**. Sin embargo, una fuerza más tradicional es la del **poder y el control**. No existe ningún gobierno ni sistema político que esté guiado

solamente por una de esas dos fuerzas; el más totalitario de los gobiernos debe satisfacer ciertas necesidades y el más democrático de los gobiernos debe manejar el poder y el control. La cuestión es cuál de esas fuerzas domina y cómo. Si el gobierno y el sistema político están guiados por la fuerza del servicio y la satisfacción de las necesidades colectivas, entonces concebirán al público como aliados, como sujetos con derechos y necesidades a los que hay que satisfacer y como votantes que son la fuente de su propia fuerza. En cambio, si están guiados por la fuerza del poder y el control, verán al público como adversario, como un antagonista al que hay que dominar.

La fuerza que guía a los medios y sistemas de comunicación es la de la influencia. Su concepción típica del público es el de una audiencia cuya definición está cada vez más basada en variables demográficas, perfiles psico-sociales y capacidad de consumo.

La fuerza que guía al sector empresarial y de negocios es la del dinero, el poder económico y el beneficio derivado de las inversiones y el trabajo. A partir de ahí, su concepción del público es como consumidores.

Para la sociedad civil y los organismos no gubernamentales, su fuerza directriz es la persecución de una agenda política o social. Su concepción del público suele ser la de aliados reales o potenciales a los que busca convencer.

La fuerza que mueve a los individuos es la de sus necesidades. Ellos son el público mismo, pero su concepción del resto del público suele depender del sitio que ocupan en la pirámide social.

Finalmente, el motor que guía a las fuerzas subversivas es el de la dominación a través del cambio radical. Su concepción del público suele ser la de peones sobre los que se puede actuar para alcanzar a sus auténticos interlocutores, que son los grupos de poder establecido en la sociedad.

En principio, no hay nada negativo en las fuerzas que mueven a los actores de la comunicación social. Por ejemplo, es natural que el sector empresarial busque su beneficio. Incluso es natural que las fuerzas subversivas busquen alterar completamente el orden establecido –el problema es que intenten hacerlo mediante la violencia y la violación de los derechos de los demás actores sociales. Desde el punto de vista de desarrollo democrático, la pregunta central es acerca del equilibrio

que existe entre las seis fuerzas. Una sociedad democrática es la que ha alcanzado un equilibrio relativo entre las seis fuerzas. De hecho, podemos afirmar que mientras mayor sea el nivel de equilibrio entre los seis actores de comunicación social, mayor será el nivel de democratización. En cambio, si una de las fuerzas domina, la sociedad entera pierde tanto el equilibrio entre sus fuerzas sociales (lo cual conduce a la inestabilidad) como, en consecuencia, pierde también en su nivel de democratización.

Por ejemplo, si una sociedad está dominada por el sector empresarial, se corre el riesgo de que toda la sociedad sea vista solamente como un conjunto de consumidores. Esto conduce a la objetivización de los individuos, a la despolitización, al desarrollo de estructuras políticas débiles, a la apatía y la alienación entre los ciudadanos y a la comercialización de crecientes aspectos de la sociedad, incluyendo la cultura. Enfatizo este ejemplo porque refleja una lamentable tendencia en gran parte del mundo actual, particularmente debido a la fuerza de la globalización. De manera similar, un dominio por cualquiera de las otras fuerzas conduce también a la crisis del desequilibrio. Así, si la fuerza del gobierno domina, el resultado es el autoritarismo y aun el totalitarismo. Desde Hitler hasta Stalin, pasando por numerosos dictadores latinoamericanos, el siglo XX está repleto de lamentables ejemplos de esta distorsión, y el precio que las sociedades han pagado debe ser la base para decir «¡nunca jamás!» Si los medios de comunicación son la fuerza que domina, el resultado es la manipulación. Si la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales llegan a dominar, en ausencia de un equilibrio con las demás fuerzas, el resultado sería la anarquía. Si los individuos fueran los que dominaran, el resultado sería el caos. Si las fuerzas subversivas dominaran, el resultado sería la destrucción de la sociedad. Así pues, para que una sociedad pueda llamarse democrática y pueda funcionar armoniosamente, se requiere que los seis actores o categorías de comunicadores sociales que hemos identificado operen dentro de ciertos niveles de equilibrio que necesariamente conducirían a un equilibrio dinámico, no estático,

Para ello, los medios de comunicación necesariamente tienen que jugar un papel central. Los medios son los principales diseminadores de la información que la sociedad necesita para funcionar. Los medios contribuyen a crear las agendas públicas nacionales, tal como lo explica

la Teoría de la Formación de la Agenda Pública (*Agenda Setting Theory* - McCombs y Shaw, 1972 y 1993). Los medios influyen de manera substancial en la adquisición de información, la formación de opiniones, actitudes y valores, y en la adquisición de patrones de conducta, tal como lo explican diversas teorías de comunicación, entre ellas la Teoría de la Cultivación (*Cultivation Theory* - Signorelli y Morgan, 1990). Los medios condicionan la visión y comprensión que los diversos públicos tienen de la realidad a partir de la forma como presentan la información, lo que escogen transmitir y lo que deciden no transmitir, y el tratamiento que le dan a la información, tal como lo explica la Teoría del «Enmarcamiento» (*Framing Theory* - Lorio y Huxman, 1996 y Rogers y Dearing, 1987). Los postulados de cada una de esas teorías están respaldados por una gran cantidad de evidencia empírica como resultado de la abundante investigación científica que han generado.

Por el poder que tienen los medios de información y por la forma en que el ejercicio de ese poder contribuye a determinar las posibilidades de desarrollo democrático, quisiera proponer **diez funciones que los medios de comunicación deben satisfacer para el desarrollo democrático.**

1. **INFORMACIÓN.** Los medios deben proporcionar información válida y confiable a la sociedad, de manera amplia y comprensible, rápidamente y de manera que alcance a toda la población.
2. **CONCIENCIACIÓN.** Siguiendo las ideas de Paulo Freire, los medios deben crear conciencia de los problemas reales, sus causas y las posibilidades de solución entre toda la población, de manera que contribuyan al auténtico progreso y liberación.
3. **REPRESENTACIÓN.** La responsabilidad de los medios es asegurar que todos los sectores sociales estén representados, darles voz a todos los actores sociales, asegurar que la información sea presentada de manera equilibrada y articular todos los puntos de vista legítimos que existan en la sociedad.
4. **SOCIALIZACIÓN.** Quieran o no, los medios contribuyen a la socialización de los individuos. Su responsabilidad es asegurar la trans-

misión de los valores esenciales para el desarrollo de la sociedad, atemperar la difusión de contenidos disfuncionales y promover valores tales como los de libertad, justicia y responsabilidad social.

5. EDUCACIÓN. Los medios pueden y deben contribuir a la educación y capacitación de los individuos, tanto con contenidos explícitamente educativos como evaluando los efectos funcionales y disfuncionales de otros contenidos, entre ellos los de los programas de entretenimiento y la publicidad.
6. INTEGRACIÓN. Los medios pueden facilitar la formación y desarrollo del espíritu de comunidad y el sentido de solidaridad, crear preocupación sobre los problemas que afectan a la sociedad y cultivar la necesidad de involucrarse, participar y contribuir a la solución de problemas comunes.
7. IDENTIFICACIÓN. El contenido de los medios puede contribuir a reforzar el sentido de identidad personal y de identidad nacional y cultural, o puede debilitarlos. Su contribución positiva es necesaria, pero los medios deben evitar la promoción del nacionalismo radical que conduce a la intolerancia.
8. COORDINACIÓN. Los medios pueden diseminar la información necesaria para armonizar las actividades de la sociedad, permitir la coordinación de agendas y esfuerzos y facilitar la construcción de puentes de comprensión y colaboración entre los diversos grupos sociales.
9. PROTECCIÓN. Los medios tienen la responsabilidad de proteger los derechos de todos los públicos a los que alcanzan; en especial, deben proteger los intereses de los sectores menos poderosos de la sociedad y deben vigilar la actuación de los más poderosos para exponer sus abusos y contribuir a la rectificación de desviaciones que de lo contrario llevarían al desequilibrio.
10. MOVILIZACIÓN. Finalmente, los medios deben contribuir al «empoderamiento» de todos los sectores de la sociedad y su

participación activa en la solución de problemas comunes.

Habiendo reconocido la importancia fundamental de los medios de comunicación para el desarrollo democrático, es imprescindible reconocer también el papel y la importancia de los individuos. En un sentido estructural, la democracia supone el equilibrio de fuerzas descrito anteriormente. Pero en su sentido más elemental y práctico, la democracia se entiende como la posibilidad de participación real y efectiva de todos los individuos y sectores sociales en la solución de problemas comunes. La palabra que de la manera más simple sintetiza lo que es la democracia es **participación**. Por ello concluiré esta ponencia con una reflexión acerca de los factores que posibilitan la participación (Rota, 1996).

FACTORES QUE INFLUYEN EN LA *participación ciudadana*

Quisiera proponer cuatro factores que influyen en la participación ciudadana: Costo, recursos, beneficios y capacitación.

El primer factor es el *costo*. Lógicamente, existe una relación directa y negativa entre costo y participación: a mayor costo habrá menor participación y la reducción en los niveles de participación se dará como función directa de los incrementos en el costo de participación.

A su vez, el costo lo determinan tres elementos: dinero, esfuerzo y erección de barreras. Acerca del *dinero*: mientras mayor proporción de su ingreso le cueste a una persona o a una comunidad el participar en política, menos probable será que lo haga. Tal relación inversa entre ingreso y participación favorece a las élites y, en general, a personas, comunidades, instituciones u organizaciones de mayores ingresos. Por consiguiente, y desde un punto de vista de solidaridad social, justicia distributiva, ecualización de oportunidades y desarrollo democrático, compete al gobierno subvencionar los costos de participación a los sectores de menos recursos.

Un segundo elemento del costo es el *esfuerzo* que requiere la participación, el cual también se correlaciona con clase social. Por ejemplo, los niveles de analfabetismo, incluyendo el analfabetismo funcional, son mayores en las clases sociales bajas. El analfabetismo dificulta seve-

ramente, y aun imposibilita, el acceso a muchas fuentes de información y bancos de datos. Mientras menor sea el nivel educativo o el tiempo disponible, o la experiencia en acceder a fuentes de información, mayor será el esfuerzo que suponga dicho acceso. Y mientras mayor sea el esfuerzo, menor será la tendencia a hacerlo. En consecuencia, le corresponde también al gobierno implementar mecanismos diseñados para reducir el esfuerzo necesario para el acceso y la participación por parte de los sectores sociales menos privilegiados.

Un tercer elemento de costo es el conjunto de *barreras burocráticas* que los gobiernos de América Latina típicamente han erigido contra el acceso y la participación, incluyendo la falta de acceso a los funcionarios y a la información. La práctica de acceder a la información o a las oficinas de gobierno mediante «gestores», sobornos, tarifas arbitrarias y otras restricciones estructurales debe cesar. Tales prácticas podrán tener explicación en las tradiciones administrativas pasadas, incluso coloniales, pero son inapropiadas con respecto a las actuales orientaciones modernizadoras y democratizadoras de la administración pública.

Un segundo factor que influye en la participación ciudadana son los *recursos* disponibles para dicha participación. La lógica de este principio es la misma, pero en sentido inverso, que la correspondiente a los costos. Por consiguiente, bastará con anotar que una función de todo gobierno deberá ser la de facilitar la distribución de recursos necesarios para el acceso y la participación en la sociedad.

Un tercer factor son los *beneficios* que se obtengan del acceso y la participación. El acceso o la participación que se ejerzan por el solo «placer» de hacerlo, o solamente por un espíritu de responsabilidad cívica, curiosidad o deseo de involucrarse dura muy poco. Es necesario que los individuos, los grupos sociales y la sociedad en general obtengan beneficios como consecuencia de ejercer su derecho al acceso y participación.

El cuarto factor es el *entrenamiento y la capacitación*. De nada servirán los recursos anteriores si la ciudadanía, o por lo menos los individuos y grupos interesados, carecen del entrenamiento y la capacitación necesarios para actuar adecuadamente en una sociedad democrática, abierta al acceso y a la participación ciudadanas. La necesidad de entrenamiento y capacitación para futuras generaciones puede sugerir revisiones en los currículos escolares desde los niveles

más elementales. Para la ciudadanía actual, se requieren centros y recursos de entrenamiento y capacitación. Algunos de ellos los podrá proporcionar el gobierno.

Otros prevendrán de otras instituciones, pero es responsabilidad del gobierno el crear los incentivos para ello.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

En conclusión, la tarea que tenemos frente a nosotros para promover una creciente democratización de nuestras sociedades es aún ardua y prolongada. Queda todavía bastante camino por recorrer, y la creciente privatización, concentración de la propiedad de los medios y globalización de la comunicación frecuentemente constituyen importantes barreras en ese camino. Pero también es justo reconocer que ha habido un progreso notable durante los tiempos recientes. La idea central de esta ponencia ha sido la del poder de la comunicación para afectar la democracia. La comunicación libre y abierta es indispensable para que pueda existir la democracia; pero la comunicación también puede ser un arma para su supresión. Nuestra responsabilidad es contribuir al desarrollo de medios y sistemas de comunicación que promuevan las prácticas democráticas. La alternativa, según lo que nos demuestran las lecciones de la historia, es terrible. Pero la misma historia también nos enseña que la comunicación libre y centrada en la verdad es una de las más sólidas bases para la construcción de una sociedad democrática. Desde hace más de dos mil años, la lección sigue siendo la misma: *la verdad nos hará libres*.

BIBLIOGRAFÍA

- BANKS, S.B. (2000). *Multicultural Public Relations: A Social-Interpretive Approach*. Ames, Iowa: Iowa State University Press.
- BERKMAN, R. & KITCH, L.W. (1986). *Politics in the Media Age*. Nueva York: McGraw-Hill.
- CHARITY, A. (1995). *Doing Public Journalism*. Nueva York: The Guilford Press.
- DEMING, C.J. & BECKER, S.L. (1988). *Media in Society: Readings in Mass Communication*. Glenview, Illinois: Scott, Foresman.
- DESARIO, J. & LANGTON, S. (1987). *Citizen Participation in Public Decision Making*. Nueva York: Greenwood Press.

- GLASSER, T.L. (1999). *The Idea of Public Journalism*. Nueva York: Greenwood Press.
- IORIO, S.H. & SCHULTZ HUXMAN, S. (1996). «Media coverage of political issues and the framing of personal concerns». *Journal of Communication*, vol. 46, Nº 4, pp. 97-115.
- LANGTON, S. (1978). *Citizen Participation in America*. Lexington y Toronto: D.C. Heath.
- MARTÍN BARBERO, J. (1987). *De los Medios a las Mediaciones, Comunicación Cultural y Hegemónica*. Mexico: Gustavo Gili.
- MAZZOCCO, D. (1994). *Networks of Power: Corporate TV's Threat to Democracy*. Boston: South End Press.
- McCHESNEY, R. (1997). *Corporate Media and the Threat to Democracy*. Nueva York: Seven Stories Press.
- (1999). *Rich media, poor democracy: communication politics in dubious times*. Urbana: University of Illinois Press.
- McCOMBS, M.E. & SHAW, D.L. (1972). «The agenda-setting function in the mass media». *Public Opinion Quarterly*, vol. 36., Nº 2, 176-185.
- (1993). «The evolution of agenda-setting research: Twenty-five years in the marketplace of ideas». *Journal of Communication*, vol. 43, Nº 2, pp. 58-67.
- MERRITT, D.B. (1998). *Public Journalism and Public Life*. Mahwah, New Jersey: Lawrence Earlbaum.
- PAGE, B.I. (1996). *Who Deliberates: Mas media in Modren Democracy*. Chicago: The University of Chicago Press.
- ROGERS, E.M. & DEARING, J.W. (1987). «Agenda-setting research: where has it been, where is it going?». *Communication Yearbook 14*, pp. 309-340. Beverly Hills: Sage.
- ROSENSTONE, S.J. & HANSEN, J.M. (1993). *Mobilization, Participation and Democracy*. Nueva York: Macmillan.
- ROTA, J. (1995). *Readings in Communication and National Development*. Athens, Ohio: School of Telecommunications, Ohio University.
- «Comunicación, Gobierno y Ciudadanía». *Reforma y Democracia*, Revista del CLAD/ UNESCO, vol. 5.
- SERVAES, J. (1999). *Communication for Development: One World, Multiple Cultures*. Cresskill, Nueva Jersey: Hampton Press.
- SIGNORELLI, N. & MORGAN, M. (1990). *Cultivation Analysis: New Directions in Media Effects Research*. Newbury Park: Sage.
- UNESCO / Sean McBride (1980). *Un Solo Mundo, Voces Múltiples: Comunicación e Información en Nuestro Tiempo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- UNDERWOOD, D. (1993). *When MBAs Rule the Newsroom: How the Marketers and Managers are Reshaping Today's Media*. Nueva York: Columbia University Press.