

# EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y EL PODER POLÍTICO: LA AUSENCIA ANUNCIADA DEL PLURALISMO INFORMATIVO

*Marcelo R. Pereyra*  
*Universidad de Buenos Aires (Argentina)*  
*marceloper66@gmail.com*

## Resumen

El derecho al acceso a la información pública es un derecho de carácter instrumental que posibilita la concreción de otros derechos. Su razón de ser deriva de la existencia de ciertos principios del republicanismo, el más importante de los cuales es el de la publicidad de los actos de gobierno, que tiene como fin propender a la transparencia de la gestión administrativa. Luego está el principio de la libertad de expresión, entendido actualmente como el derecho a informar y ser informado. Y en este sentido es válido preguntarse cómo utilizan los periodistas la información pública libremente disponible, y qué hacen con ella. Esto requiere enmarcar estas reflexiones en la problemática de las fuentes informativas y las relaciones entre la prensa y el poder político, teniendo en cuenta que históricamente los gobiernos han restringido el acceso a la información pública, convencidos de que el secreto es imprescindible para aumentar o conservar su poderío.

Palabras clave: información pública - fuentes informativas - ciudadanía.

## El periodismo, sus fuentes y la información pública

El derecho de acceso a la información pública (IP) como derecho en sí mismo es bastante nuevo, puesto que es un emergente de la complejidad creciente de las estructuras burocráticas. Paralelamente a su complejización, las administraciones gubernamentales adoptaron la cultura del secretismo como forma de gestionar una creciente masa de información. Entonces, fue más fácil decretar el secreto que analizar si realmente era necesario ocultar la información. Al respecto no es casual que en la Argentina la normativa que avala la existencia de leyes secretas (decreto-ley 5315/58 y ley 18.302/69) haya sido promulgada por gobiernos militares. En el ámbito militar el secreto es la norma y lo público la excepción. Pero también los gobiernos democráticos se sirvieron, y se sirven, de las leyes secretas pretextando razones de seguridad imprescindibles para salvaguardar “la salud de la República”.

En la Argentina se han dictado recientemente leyes de acceso a la IP en varias provincias y en la ciudad de Buenos Aires. Asimismo, el Poder Ejecutivo Nacional promulgó el 3 de diciembre de 2003 el decreto 1172/03 que regula, entre otros institutos, el derecho de acceso a la IP en su jurisdicción. Va de suyo que el alcance de este decreto está de por sí limitado a uno sólo de los tres poderes republicanos, y que su estatus jurídico está por debajo de ciertas leyes, como la de Inteligencia o la Procedimientos Administrativos, que podrían oponérsele. De allí el reclamo por parte de un puñado de ONG's por la sanción de una ley nacional que reconozca expresamente el derecho de acceso a la IP.

El acceso a la IP por parte del periodismo pone en tensión la habitual relación que los trabajadores de prensa tienen con sus fuentes informativas. En lo que concierne a la obtención de información que se podría catalogar como “socialmente necesaria” (1), que proviene mayormente de las esferas de la política y la economía, los periodistas privilegian a las fuentes *personales* - funcionarios, legisladores, jueces y fiscales, y empresarios- porque las consideran confiables, accesibles y productivas (Martini, 2000).

De hecho, los periodistas suelen vanagloriarse de tener “aceitados contactos” con este tipo de fuentes, a las que más valoran cuanto más cerca estén del poder. Por otro lado, la posesión de contactos jerarquizados con los tomadores de decisiones es una exigencia tácita de las empresas periodísticas para con sus trabajadores, ya que se privilegian la obtención y publicación de “primicias” y “exclusivas” antes que la necesaria precisión y contextualización de la información. Dicen en este sentido Martini y Luchessi (2004) que “las negociaciones que se establecen para obtener una información diferenciada a la que presentan las competencias ponen en juego un entramado de desconfianzas que, en muchos casos, dejan a la ciudadanía huérfana de datos relevantes”. Además, esta modalidad productiva de la prensa es poco democrática, pues sólo unos pocos periodistas pueden acceder a las fuentes próximas a los lugares de decisión.

En el ámbito político, periodista y fuente –mutuamente necesitados- negocian la publicación de informaciones bajo complejas formas de “amor-odio”, o “confianza-desconfianza” dentro de un contexto que está atravesado por la relación que tiene cada medio con los factores de poder; relación asimétrica que está más inclinada hacia a la fuente cuanto más jerarquizada sea su situación en el esquema del poder público. Así es como a menudo, a cambio de la promesa de recibir en el futuro alguna información diferenciada, los medios aceptan la publicación de noticias que benefician la imagen de cierto actor-fuente, u omiten

aquellas que lo podrían perjudicar. Frecuentemente tal recompensa consiste en el suministro de datos personales, antecedentes y/o conductas –por lo general reprochables- de otros actores políticos a los que el actor-fuente quiere perjudicar (2).

Algunos periodistas hacen dinero explotando estas informaciones “de primera mano” a través del envío diario, por suscripción paga, de newsletters que contienen información que es presentada como imprescindible para la toma de decisiones. En España llaman “confidenciales” a estos boletines electrónicos con los que se desayunan políticos, empresarios y periodistas. Bernal (2005) afirma que la información de estos newsletter no está verificada –proviene siempre de fuentes anónimas- y que su principal valor “pretende ser su carácter restringido, que, con trampa, se vende como exclusividad, por la conveniencia de usar, en vano, un activo periodístico evidente”:

“En realidad, se trata casi siempre de rumores categorizados como noticias, con algún ribete cercano al escándalo; de filtraciones dudosas o meras invectivas, que suelen responder a ajustes de cuentas personales o empresariales y al cruce de intereses entre grupos económicos o de poder. Antes tales engendros se difundían previo pago de su importe –aunque, hay que decirlo, con escaso rendimiento– en multicopia o por fax: hoy se universalizan a través de la Web y por *e-mail*. Pero el añadido virtual le confiere nuevas dimensiones y propósitos y no es, por tanto, nada irrelevante. La dura novedad no es que sigan mezclando información y opinión –tal cosa se ha convertido en hábito homologado hasta en las mejores familias periodísticas–, ni siquiera –con ser esto insensato– que opinen y hagan opinar a los usuarios sobre rumores o netas falsedades. Lo más ominoso es, sin duda, esa especie de doble bucle nada sutil que están generando: por una lado, cada vez sirven más como fuentes “autorizadas” a periodistas de medios catalogados como serios, que acogen sin rubor las “confidencias” y las transmutan en noticias fidedignas; de otra parte, están provocando un incesante movimiento de emulación en otros medios, sobre todo en la Red, que a falta de recursos mejores y más competitivos, se han apuntado a la moda. Raro es hoy el periódico, que no tiene alguna sección confidencial o de parecido estilo” (Bernal, 2005).

Hay otra información disponible, la documental, que está relegada en las rutinas periodísticas. Se trata de una información potencialmente importante, entre otras razones porque con ella es posible detectar irregularidades administrativas y hasta hechos de corrupción. A partir de la creación de los sitios web de distintas reparticiones gubernamentales, la información documental es más accesible de lo que se podría suponer. Datos de todo tipo, estadísticas, presupuestos, normas y decretos –que podrían ser útiles para iniciar interesantes investigaciones- están al alcance de la mano. No obstante, no está instalada en el periodismo la cultura de la búsqueda y utilización de este tipo de información; muy por el contrario, se prefiere esperar en la redacción a que suene el teléfono y que del otro lado de la línea una fuente ofrezca cierto documento *top secret* -que interés en que se haga público-.

### La calidad de la información

En síntesis: trabajando contra la presión del reloj y la de las decisiones editoriales, los periodistas, en particular los de la gráfica, se limitan a contactar a sus fuentes habituales y descartan la idea de rastrear información documental en los sitios web de organismos y empresas privadas por ser éste un trabajo más lento y engorroso para el que no están ni habituados ni entrenados. Pero hay que mencionar también que es un tipo de información que raramente interesa en unos medios más proclives a la nota sensacional y efectista. En las secciones políticas de los diarios, esta modalidad de las rutinas productivas –apelar solamente a fuentes gubernamentales para conseguir información- repercute negativamente sobre la calidad de la noticia porque:

- Las fuentes tienen una intención cuando suministran la información, y no siempre el periodista desbroza de esa intencionalidad a la información obtenida. Muy por el contrario, cuanto más jerarquizada es la fuente menos la chequea.
- Usualmente las agendas temáticas de los medios son regulares y estables. Ello provoca que los periodistas recurran siempre a las mismas fuentes: así, el mundo representado es casi siempre el mismo, es decir se opera una naturalización del discurso social establecido, lo que deja muy poco espacio para la aparición de discursos alternativos. Además, la excesiva dependencia de unas pocas fuentes “puede afectar la confiabilidad de la información” (Martini, op. cit.)
- El hecho de construir la noticia recurriendo mayoritariamente a fuentes del gobierno genera una sobrerrepresentación de la opinión oficial, caso particularmente grave en la información judicial y policial.
- Las agendas temáticas de los medios dependen demasiado de la información de las fuentes personales de primer orden.
- La información que suelen aportar estas fuentes personales es superficial, puntual y fragmentaria: son, la gran parte de las veces, datos aislados, chismes de palacio, o directamente operaciones de prensa para perjudicar a rivales en la política y/o en los negocios.

La ciudadanía y la información verdaderamente necesaria

Lo expuesto hasta aquí pone seriamente en cuestión la calidad de la información que reciben a diario los consumidores de medios masivos. Y como gran parte de esa información instituye opinión pública, es decir, es la que los receptores utilizan para participar en el debate público y para tomar decisiones políticas, el escenario de constitución de ciudadanía luce ensombrecido.

Existe cierta construcción conceptual predominante que vincula la democracia con el ejercicio individual de la toma de decisiones. Así, el *demos*, y su –teórico- ejercicio del poder, se han transformado en la sumatoria de un conjunto de personas más o menos informadas. Ahora bien, si una sociedad es más democrática cuanto más informada está, es necesario discutir a fondo sobre qué y cómo tiene que estar informada. Es evidente que la de ciudadano es una categoría en rápido descenso debido a que la sociedad cada vez menos puede pensar en sus propios problemas y formularse sus propias preguntas, sólo a partir de las cuales podría plantearse cuál es el tipo de información que necesita. Los medios de comunicación han naturalizado la reducción de lo público, lo cual, como señala Bonilla (1997), “implica la existencia de una *ciudadanía de baja intensidad* (...) Ciudadanía que, por otro lado, si bien tiene acceso formal a la participación electoral, a los partidos políticos, a la protección del Estado, a las instituciones prestadoras de servicios públicos y sociales, aún no cuaja en su papel de protagonista activa en la ampliación de la esfera pública nacional” (Bonilla, op. cit.).

Los medios de comunicación son instrumentos políticos que deberían ser empleados –por los propios periodistas- para mejorar el debate político, cosa difícilmente asequible con las estrategias informativas actuales: en efecto, en la información “dura” predominan el “yo te atrapé” dirigido a un político o un funcionario (Rosen, 1994), las versiones interesadas, las imágenes estereotipadas de los actores políticos y sociales, los globos de ensayo, las operaciones de prensa, el escándalo y los rumores palaciegos (3). Todo ello es la consecuencia, en gran parte, de basar la noticia en la información que suministran las fuentes políticas.

Un libre acceso a la IP, y una cultura profesional ajustada para su búsqueda y utilización, democratizarían el periodismo porque limitarían la utilización de información “exclusiva” por parte de unos pocos periodistas, y posibilitaría una mayor pluralidad de voces. Pero lo cierto es que *ya se puede obtener fácilmente mucha información sensible, y sin embargo el periodismo raramente la utiliza*. El resultado es que falta información crítica y sobra banalidad, que se escuchan en exceso las voces monocordes del poder y escasea la expresión pública de otros actores sociales y políticos, y, por último, que se escatima la información estructural que aporta datos, estadísticas e informes especiales y sobra casuística (4).

Así las cosas, el pluralismo informativo es una ausencia anunciada. Un periodismo realmente preocupado por democratizar el espacio público comunicativo debería abandonar la preocupación exclusiva, y obsesiva, por narrar la agenda de palacio y transformarse en un periodismo público (Rosen, op. cit.), de precisión, con una agenda abierta a la información socialmente necesaria.

## Notas

1- Término acuñado por Schiller para definir aquella información que necesita el ciudadano para decidir sus acciones políticas, económicas y sociales (Schiller, Herbert: “Data deprivation”, en *Information Inequality*, Nueva York, Routledge, 1996).

2-Buen ejemplo de ello fue la “revelación” del pasado laboral en la SIDE de Juan José Álvarez, colaborador de la campaña electoral del ex ministro de Economía Roberto Lavagna.

3- Cf. Las secciones como “Charlas de quincho” en *Ámbito Financiero* o “Intimidades de la Rosada” en *Crónica*.

4- Cf. “La exasperación del caso. Algunos problemas que plantea el creciente proceso de narrativización de la información de interés público”. En Ford, Aníbal (1999): *La marca de la bestia. Identificación, desigualdades e infoentretenimiento es la sociedad contemporánea*. Buenos Aires, Norma.

## Bibliografía

AA.VV. (2004): *La información como herramienta para la protección de los derechos humanos*. Buenos Aires, CELS.

Bernal, Obdulio (2005): “Ciberlibelos, confidenciales y otros artefactos de la Red”. En Revista *Telos*, octubre-diciembre 2005. Nº 65, Segunda Época.

Bonilla Vélez, Jorge (1997): “Crisis de lo público y medios de comunicación: información, paz y democracia en Colombia”. En Entel, Alicia (comp.) *Periodistas: entre el protagonismo y el riesgo*. Buenos Aires, Paidós.

Charron, Jean (1995): “Los medios y las fuentes. Los límites del modelo de *agenda-setting*”. En Gauthier, G., Gosselin, A. y Mouchon, J. (comps.) *Comunicación y política*. Barcelona, Gedisa, 1998.

Habermas, J. (1989): “La transformación política de la función de la publicidad”. En *Historia y crítica de la opinión pública*. Barcelona, Gilli.

Martini, Stella (2000): “Las fuentes periodísticas”. En *Periodismo, noticia y noticiabilidad*. Buenos Aires, Norma.

Martini, Stella y Luchessi, Lila (2004): "Las fuentes de información: búsquedas y negociaciones". En *Los que hacen la noticia. Periodismo, información y poder*. Buenos Aires, Biblos.

Rosen, Jay (1994): "Hacia una nueva agenda pública para el periodismo". En *Revista Mexicana de Comunicación*, año 4, Nº 20, dic.94/ene. 95.

Rowat, Donald (1985): "El derecho a la información pública en las democracias". En *Régimen de la administración Pública*, año 7, número 81, Buenos Aires, Ed. Ciencias de la Administración.

Ruiz, Fernando. "Indicadores de periodismo y democracia a nivel local en América Latina", Nº 2/diciembre 2004, Buenos Aires, CADAL/Konrad Adenauer Stiftung.