

Autor: Ana María Miralles Castellanos^{*}
 Título: PERIODISMO PÚBLICO EN EL ÁMBITO DEL DESARROLLO MUNICIPAL Y LOCAL
 Ciudad: Panamá, 2006
 Producción: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina, www.c3fes.net
 Nota: Este texto puede ser reproducido con previa autorización con un objetivo educativo y sin ánimo de lucro.

PERIODISMO PÚBLICO EN EL ÁMBITO DEL DESARROLLO MUNICIPAL Y LOCAL

En este artículo se presentarán las bases filosóficas y metodológicas del periodismo público a través de la experiencia del proyecto Voces Ciudadanas (Colombia), pionero en América Latina. Esto se hará por medio del análisis de la experiencia de Voces Ciudadanas después de cinco años de trabajo en el campo del periodismo público, con una filosofía de periodismo que se plantea seriamente la construcción de lo público como un problema de comunicación y creador de cultura ciudadana, al incluir a las personas en la deliberación de lo colectivo a partir de un modelo de periodismo que más que informativo es comunicativo.

Casi todas las formulaciones de la democracia deliberativa se han hecho pensando en la idea de la ciudadanía organizada, en la acción de grupos o en los procedimientos parlamentarios que deliberan sobre el bien común. Yo quisiera referirme aquí al ejercicio deliberativo entre una categoría de ciudadanos a los que podríamos denominar *ciudadanos del común*, los seres individuales que pese a que no están organizados tienen un sentido de lo público.

No es posible tratar el tema de la deliberación en relación en la práctica del periodismo público sin discutir los diversos sentidos que sobre lo *público* han predominado en América Latina, en donde hay un evidente déficit de esfera pública (Santana :2000, 6) que está relacionado con la debilidad de la sociedad civil y la excesiva presencia del Estado que precede a la nación, pero al mismo tiempo con un Estado muy frágil que incluso ha perdido el control sobre los bienes colectivos puros como la seguridad y la justicia.

(Rabotnikof: 1993) resume en tres las vetas que ha tenido lo público en Latinoamérica. Lo público como demanda de comunidad, que consiste centralmente en la reacción a una modernización sin modernidad. La gran demanda es de sentido de lo colectivo, de valores comunes y de certezas compartidas, que realmente son el corazón de los consensos básicos en una sociedad democrática. Esta demanda existe porque hay fragmentación y exclusión y se impone una especie de integración compensatoria. Las dos demandas más fuertes son la de la identidad y lo colectivo.

Lo público como vigencia del Estado de Derecho: el debilitamiento de lo público pone en peligro la noción misma de ciudadanía. Las políticas neoliberales como la desregulación, el adelgazamiento del Estado y la ausencia de garantías legales, además de la privatización de lo público suponen el desmantelamiento del Estado. La máxima expresión de la crisis es no poder invocar con éxito el principio de legalidad. El Estado debe ser el garante de la dimensión pública y el ciudadano es entendido como un sujeto no solamente de derechos políticos sino

^{*} Comunicadora del Grupo de Investigación en Comunicación Urbana de la Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín. Colombia.

sociales y económicos. La noción de lo público está vinculada al fortalecimiento de las instituciones del Estado y a la efectividad del poder judicial

Lo público como parte de una cultura política ciudadana: una de las debilidades más grandes del tejido social en América Latina es la ausencia de una verdadera cultura política entre sus ciudadanos. En una visión paternalista, el Estado lo ha sido todo y al mismo tiempo no ha sido nada. Es decir, es identificado como el gran proveedor, pero ha fracasado en esa tarea y en el camino no ha fortalecido sino antes bien, debilitado a la sociedad civil. EN esta noción de lo público se busca poner en relación las instituciones y la vida cotidiana (), los principios generales y las relaciones interpersonales. Se cita la idea de Tocqueville sobre los “hábitos del corazón” que por encima de las circunstancias y por debajo de las leyes animan la vida pública de una sociedad.

Daniel Pécaut (2001) describe un modelo más poroso y denominado por él como un modelo “interaccionista o pragmático” en el que los debates públicos no están dados de antemano, *no son estables ni trascendentes (subrayado mío)*. Esto supone una alianza entre individuos y grupos. No están en juego factores identitarios ni la idea de una suerte de “hogar público” que de sentido a la idea de una “comunidad”, sino el reconocimiento de que lo público se debate y acuerda para cortos períodos de tiempo y sobre unos temas determinados.

Un panorama fáctico de lo público en América Latina muestra graves problemas de exclusión social no solamente en términos raciales, étnicos religiosos y de género, sino que tiene expresión también en la inequidad de oportunidades de ingreso, de acceso al conocimiento, a la cultura y ahora hasta a la tecnología, por la cual parece que pasará en el futuro inmediato la línea entre incluidos y excluidos.

Igualmente, la crisis de lo político que está signado por el descrédito y ha dejado de ser entendido como el espacio constructor de los intereses comunes. La ilegítima identificación de lo político con las prácticas de la clase política en lugar de ser un mecanismo de defensa de la ciudadanía se ha convertido en su verdadera fuente de debilidad y ha abierto el campo para que los fenómenos de la personalización de la política, los proyectos políticos de corto plazo y la mediatización de lo político sustituyan al verdadero sentido de la política como el espacio de lo colectivo. “Lo que está en crisis en Colombia es la noción misma de la política, entendida como ese ámbito donde se tramitan y deciden las cuestiones claves de la colectividad” Garay (2002:85).

¿Cómo esas nociones de lo público, que están traslapadas, inciden en la deliberación?. Indudablemente, la reflexión sobre el modelo deliberativo no puede estar dissociada de una determinada concepción de lo público que acaba dándole forma en la práctica. De ahí que uno de los temas más importantes al pensar la deliberación, sea el de lo público.

Para el caso latinoamericano, en la idea de lo público como demanda de comunidad, la deliberación resulta obstaculizada porque la búsqueda de identidad en el “hogar público” no contempla el pluralismo y las asimetrías necesarias para la deliberación. La comunidad está más interesada en los lazos de unión que en el abierto debate de las discrepancias.

Por otra parte, la demanda de un Estado más fuerte es, en mi concepto, una idea de lo público que tendería a reforzar la deliberación porque establecería un sistema de garantías a la ciudadanía que puede favorecer un ambiente deliberativo en términos de libertad de expresión, pero también de seguridad y protección y especialmente la idea de poder recurrir al Estado y encontrar respuesta cuando se le necesita.

Sin embargo, la idea de lo público como ,la necesidad de tener una cultura política fuerte de la ciudadanía es la que tal vez más directamente está relacionada con la idea de la deliberación. Es donde las debilidades de lo público afectan más a la deliberación y esa precariedad es más imperceptible porque obedece a una cultura, a una forma de relacionarse con los otros y con el mundo. Problemas como el del clientelismo y el patrimonialismo, que son parte del tejido relacional en América Latina, impiden la verdadera inclusión en la participación y deliberación ciudadana y posterga aún más la construcción de una ciudadanía autónoma y responsable.

Nancy Fraser (1997), quizás la más aguda crítica de Habermas, proporciona una base más sólida y realista para la deliberación, especialmente en sociedades estratificadas como las latinoamericanas. Fraser hace cuatro críticas centrales al modelo habermasiano:

1.No es posible hacer deliberación dejando a un lado las diferencias sociales. Se debe discutir desde las diferencias e incluso *acerca* de esas diferencias. El "hacer como si" las diferencias no existieran no convierte a los deliberantes en pares, sino que produce fenómenos de discriminación en el acto deliberativo mismo, por los protocolos de estilo, los códigos de comunicación que se imponen por algunos de los integrantes de la deliberación sobre los que más débiles códigos culturales convencionales tienen;2.La ausencia, en el planteamiento habermasiano, de la idea de una esfera pública compuesta por públicos diversos, lo cual es visto por Habermas como un retroceso. La idea de una única esfera pública niega el pluralismo y, la diversidad y las asimetrías existentes socialmente. Para Fraser en las sociedades estratificadas los acuerdos deben llegar de la confrontación entre una multiplicidad de públicos¹, lo cual promueve mejor el ideal de la paridad en la participación que la de un público único , comprensivo y abarcante. 3. La idea de que la deliberación debe restringirse a la búsqueda del *bien común* y que es indeseable prestar atención a los intereses públicos, acaba favoreciendo a los públicos dominantes que imponen, sin que medie discusión, un sentido a priori de lo público vinculado a intereses que son privados. Para Fraser los intereses privados son el punto de partida prepolítico para que por medio de la deliberación los miembros del público puedan llegar a descubrir el bien común. En definitiva, el bien común debe ser objeto de deliberación y no punto de partida; 4.La radical separación entre lo público y lo privado promueve lo que Fraser llama "públicos débiles" porque no le es posible al ciudadano participar efectivamente en los procesos de toma de decisión sino solamente discutir para la formación de la opinión, lo cual en mi criterio no es poco, pero acaba desestimulando la práctica misma de la deliberación. Font (2001) ha demostrado, en sus estudios de casos prácticos en Europa y América Latina, que los procesos deliberativos más fuertes dentro de la ciudadanía son aquellos que reúnen los dos requisitos: son formadores de opinión y conducen a mecanismos concretos de toma de decisión, como en el caso mundialmente conocido del presupuesto participativo del Brasil, con la experiencia de Porto Alégre.

Entre el modelo republicano cívico, el modelo liberal, el comunitario y un modelo más pragmático, el periodismo público tal como se ha ejercido por medio del proyecto Voces Ciudadanas en Colombia, muestra una clara tendencia hacia un modelo post habermasiano, que reconoce la pluralidad de públicos y que hace de los disensos y no del consenso su principal fortaleza deliberativa. Los públicos vinculados a esta deliberación motivada por los medios de comunicación, responderán más claramente al modelo pragmático, de equilibrios frágiles e inestables descrito por Pecaut.

¹ Precisamente de ahí surge la idea de Fraser de los *contra-públicos*, que con discursos paralelos y opuestos a los hegemónicos formulan contra discursos sobre sí mismos y sobre asuntos de interés colectivo. Los contrapúblicos corresponderían a públicos subalternos que tienen discurso en la esfera pública y estrategias comunicativas para hacerse visibles.

La deliberación en el periodismo público

El *periodismo público* debe ser entendido como un método y una filosofía de trabajo el periodismo orientado a la construcción de esfera pública, a partir de la extensión de la deliberación (GIDDENS : 1994) al ciudadano del común, a través de estrategias de participación ciudadana en debates convocados por los medios de comunicación

Vamos por partes: la primera idea es la de extender la práctica deliberativa al ciudadano del común. Para el periodismo público esto es lo que los norteamericanos llaman la "ordinary people", es decir, sujetos no organizados, espectadores de los medios que en un momento dado están dispuestos a convertirse en lo que Price denomina "públicos activos" . Esto quiere decir que las personas que escuchan radio, ven televisión y leen periódicos potencialmente son miembros de un público activo. Price (44) entiende que los públicos se construyen por el desacuerdo y la discusión sobre un asunto concreto. Por eso estamos hablando centralmente de un problema de opinión pública, ya que implica que un asunto polémico activa a los públicos para el debate y quizás para la búsqueda del consenso.

El segundo comentario tiene que ver con que la deliberación entre ciudadanos tiene por objeto *asuntos* y no necesariamente se refiere a la solución de problemas, como algunos críticos han querido identificar la estrategia vinculante del periodismo público.

En tercer lugar, son los asuntos más concretos los que permiten una activación de esos individuos en calidad de públicos deliberantes, temas que , como bien lo ha señalado Joan Font, le permiten ver al ciudadano la utilidad del tiempo invertido en pensar con otros los temas, bajo la idea de una mirada compleja.

Y por último, en el periodismo público se busca la articulación de la filosofía política a las prácticas de la deliberación: más allá del registro del debate público, que es lo que hace el periodismo tradicional, se preocupa por la calidad de ese debate (MERRITT: 1995).

Las 8 experiencias que en cinco años ha desarrollado la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín (Colombia), en los últimos cinco años por medio del proyecto Voces Ciudadanas², puedo afirmar que la deliberación con ciudadanos del común articulados a debates sobre temas de interés colectivo tiene las siguientes particularidades

- Se parte de las asimetrías de la ciudadanía, lejos de la idea habermasiana de dejar las diferencias a un lado para poder hacer la deliberación
- Se toma al ciudadano tal como es, con sus experiencias de vida y sus percepciones. La deliberación de ciudadanos del común, con su "saber" de vida cotidiana en el ámbito local será una de las ocho rupturas (MIRALLES : 2002) que el periodismo público planteará a la concepción clásica de opinión pública (se argumentarán las otras 7 rupturas).
- Los ciudadanos si bien no compiten de manera directa con el discurso de los expertos - no podrían ni deberían hacerlo-, a veces en sus consideraciones no se preocupan demasiado por la viabilidad de las propuestas que hacen. Más bien diría que hay una construcción argumentativa que obvia los aspectos técnicos ortodoxos y pasa por el diseño , por parte de los ciudadanos, de la totalidad de las propuestas.

² Las deliberaciones se han hecho entre 1998 y 2003 sobre los siguientes temas: seguridad y convivencia, el centro de la ciudad, el sistema de estacionamiento en la vía pública, la reconstrucción de la ciudad de Armenia después del terremoto de 1999, las elecciones municipales, la violencia en el fútbol y la planeación municipal. Todas están contenidas en el libro Voces Ciudadanas, Una idea de periodismo público. Editorial UPB, Medellín, 2000.

- El tipo de argumentación es pragmático. Aunque discuten sobre valores y hay debate para establecer la jerarquía en términos de importancia o de preferencia en las acciones, los ciudadanos se centran más en los aspectos prácticos de las cuestiones. Tienden a pasar de la deliberación a la proposición casi sin transición, es decir, no hay suficiente deliberación. Esa insuficiencia se debe probablemente a que no cuentan con los niveles de información necesarios para continuar deliberando.
- Hay un notorio compromiso con lo público. Lo público ni el bien común son temas explícitos de debate, pero en las posiciones asumidas por los ciudadanos se percibe claramente que desde sus visiones particulares están orientados a que se haga lo que más convenga, en este caso, a la ciudad.
- Falta una mayor información en las posiciones asumidas. En ese sentido las visiones son bastante primarias y recuerdan la principal crítica de Lippmann sobre la incompetencia de los ciudadanos acerca de los asuntos públicos, que proviene de la mala calidad de la información periodística que es el alimento central de la mayoría de la población sobre los asuntos públicos. Sartori (1994) nos recuerda que este problema no tiene qué ver con el acceso a la educación formal sino con la formación del criterio sobre los asuntos públicos. ¿Desde dónde se forman centralmente hoy esos criterios? ¿Desde los medios de comunicación! Esos criterios se construyen sobre una precaria base informativa que es la que proporciona el discurso periodístico.³
- Hay buenos niveles de escucha entre los ciudadanos pero también la idea de esperar el turno para decir lo que tengo que decir. No hay todavía una cultura de la deliberación, aunque sí de la participación. Las debilidades frente a la deliberación tienen que ver con que hay cortos circuitos entre la intervención de unos y otros, no siempre la escucha se traduce en la construcción conjunta.
- El ejercicio como públicos activos convertidos en “tribunal de opinión”, es decir, en instancia crítica del poder quedan reflejados en algo que no estaba previsto inicialmente en el proyecto y es la parte crítica que precede a los aspectos propositivos de la agenda ciudadana.⁴
- Hay disparidades en la comunicación del discurso e incluso en la solidez del discurso. Pero mientras más se acerca la intervención a la experiencia vivida, más fuertes se hacen los de argumentos abstractos débiles.

¿Cuáles son los procedimientos de la deliberación en Voces Ciudadanas? Básicamente provienen de la articulación entre las tendencias de opinión alimentadas desde las opiniones individuales y la información periodística. Los ciudadanos hablan desde sus propias expectativas y posiciones. Lo individual es incorporado en lo público y no excluido. El proceso se puede describir de la siguiente manera:

- Los ciudadanos se conectan voluntariamente a los temas a partir de las preguntas que los periodistas de Voces Ciudadanas les formulan desde los medios. No es el procedimiento de encuesta. Es la pregunta que vincula a partir de respuestas abiertas.
- Dan su posición brevemente
- Luego, a través de los medios de comunicación descubren que hacen parte de una tendencia de opinión

³ Por ello es que el periodismo público contempla entre sus estrategias la información con fines de participación, lo cual le da otro enfoque, otros datos y otra estructura narrativa

⁴ La agenda ciudadana es un documento que recoge todo el proceso de deliberación entre los públicos de cada proyecto de Voces Ciudadanas y cuya pretensión inicial fue solamente proponer líneas de acción al poder local sobre asuntos de interés público. Pero los propios ciudadanos comenzaron en cada proyecto con el examen crítico de la actuación del alcalde en los asuntos discutidos.

- Son invitados por Voces Ciudadanas, a discutirlos cara a cara con otros ciudadanos como ellos, que aunque con diferencias sociales, comparten lo que dice Pecaut que es definitivo para la esfera pública: las mismas condiciones para participar..
- En la deliberación cara a cara se perciben claramente las disparidades en la participación discursiva
- La moderación permite que esas disparidades se queden en el terreno de la forma y no del fondo.
- No siempre se llega a consensos pero sí se jerarquizan los asuntos discutidos
- Sus miembros son parte de un público inestable y cambiante: hoy se ven en un grupo, mañana no se verán y probablemente serán parte de otro grupo diferente para discutir otro asunto. Una idea clave es que se trata de la formación de públicos que surgen de la atención a unos temas (MONZON :1997) y que transitan de su condición de individuos a colectivos no formalmente organizados y corresponden a una idea dinámica de públicos deliberantes (PRICE: 1994) y (FONT: 2001)

En la opinión pública ilustrada la deliberación era aceptada solamente para las elites y su lenguaje único era la razón. ¿Qué pensar de esto en la era de la tv y de internet? ¿Es posible contener la demanda de participación ciudadana? Y ¿cómo darle solidez a esa participación?

Dentro de las tres funciones básicas que se le han reconocido a la deliberación, contribuir al examen de problemas, descubrir diversas soluciones posibles y modificar las preferencias de los participantes con propósitos más políticos como la legitimidad y la formación de ciudadanía (Urfalino 1999:167), el periodismo público conjuga las tres perspectivas, que están relacionadas con la forma en que es ejercido el poder político a nombre del interés público y recupera la idea sustantiva de la democracia que defiende Cohen (2001:236).

Yankelovich (1991 : 160-175) ha servido de guía para el periodismo público, en especial en la difícil tarea de justificar y promover la deliberación, vinculada a la formación del juicio público teniendo en el centro a la ciudadanía del común, para superar el abismo entre las decisiones de los líderes y las expectativas ciudadanas. Los líderes y expertos deben comenzar a aprender a partir de las perspectivas de los ciudadanos, los periodistas no deben depender tanto de las visiones de los expertos para la presentación de las informaciones y de los temas de discusión, identificar las preocupaciones de la gente del común porque si no la deliberación no va a ser realmente posible, incentivar al público al mostrarle que alguien está poniendo atención, limitar el número de temas a los cuales se les puede prestar atención al mismo tiempo, plantear la discusión en torno a opciones, discutir sobre los valores involucrados, evitar la pereza en la confrontación de las ideas y dedicar un tiempo generoso a la reflexión y discusión sobre los temas.

El proyecto de Voces Ciudadanas (MIRALLES : 2000 y 2002) ha sido un modelo de debate público a partir de la articulación de varias piezas que llevan al ciudadano de lo individual a lo colectivo a partir de la deliberación haciendo un seguimiento a las siguientes fases:

Apertura del debate / focalización: en medio de la fragmentación del discurso periodístico y por ende de las percepciones de las audiencias, uno de los principales retos en la actualidad es lograr llamar la atención sobre algunos temas de interés colectivo que requieren ser debatidos. Los medios de comunicación asociados al proyecto Voces Ciudadanas posicionan el tema mediante estrategias conjuntas de apertura del debate con noticias, preguntas e informaciones.

Pregunta a la ciudadanía/ Participación (propuestas): los ciudadanos responden a las preguntas abiertas formuladas por los medios de comunicación. El giro de las preguntas

conduce hacia el ciudadano reflexivo que está interesado y es capaz de identificar propuestas sobre los temas. Para la deliberación ha sido vital pasar de la formulación de problemas a la formulación de temas de discusión.

Análisis de corrientes de opinión y visibilidad en el espacio público: una vez recibidas las reflexiones y propuestas de los ciudadanos, se clasifican en tendencias de opinión que van son objeto de análisis y cuyas ideas se publican en los medios de comunicación de forma cualitativa y cuantitativa, esto es, mediante testimonios de los propios ciudadanos y la exhibición de los resultados en porcentajes para cada categoría de respuestas.

Información permanente sobre el proceso: el hilo conductor de toda la propuesta de Voces Ciudadanas es la información periodística. Si bien los ejes de la participación y la deliberación son centrales, todo ello transcurre gracias a la información que ofrece insumos para esas discusiones y al mismo tiempo las visibiliza de forma permanente a maneja de espacio público ampliado.

Debate: las conversaciones ciudadanas desde la deliberación: la muestra de ciudadanos auto-seleccionada por medio de la llamada a la línea telefónica y de acuerdo con el análisis de las tendencias de opinión, grupos de ciudadanos son llamados a deliberar desde sus propias visiones en la profundización de esas tendencias de opinión

Agenda ciudadana: de las conversaciones surgen los temas de la Agenda Ciudadana, aquella que en términos de Dominique Wolton (1998) entraría a competir con la de los políticos y la de los propios medios para conquistas espacios en términos de agenda pública. Es un documento en donde se decanta todo el proceso de opinión.

Interlocución con el poder: en un acto público los ciudadanos hacen entrega formal de la agenda a las autoridades respectivas.

Seguimiento: a partir de ahí el rol del periodismo consiste en hacer seguimiento noticioso sobre los avances y retrocesos de los contenidos de la agenda ciudadana en el marco de la Administración Pública.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Santana, Pedro. La formación de una opinión pública democrática. En: Voces Ciudadanas, Una idea de periodismo público. Editorial UPB. Medellín, Colombia. 2000.

Rabotnikof, Nora. Lo público y sus problemas: notas para una reconsideración. En: Revista Internacional de Filosofía Política. # 2. Madrid. 1993.

Miralles, Ana María. Periodismo, Opinión Pública y Agenda Ciudadana. Editorial Norma. Bogotá. 2001.

Voces Ciudadanas, Una idea de Periodismo Público. Editorial UPB. Medellín, 2000.

Giddens, Anthony. Más allá de la izquierda y la derecha. Cátedra. Madrid. 1994.

Yankelovich, Daniel..Coming to public judgement. Making democracy work in a complex world. New York. Siracuse University Press.1991.

Urfalino, Philippe. La délibération et la dimension normative de la decisión collective. EN Recherches et travaux du REDES a la maison des sciences de l´homme, vol. 7 . París. 1999.

Cohen, Joshua. Democracia y libertad. En: Jon Elster (comp.) La democracia deliberativa. Gedisa. Barcelona. 2001.

Price, Vincent. Opinión Pública. Paidós. Barcelona. 1994.

Font, Joan. Ciudadanos y decisiones públicas. (coord.). Ariel. Barcelona. 2001.

Monzón, Cándido. Opinión pública, comunicación y política. Paidós. Barcelona. 1997.

Sartori, Giovanni. ¿Qué es la democracia? Altamir ediciones. Bogotá. 1994.

Merritt, Davis. Public journalism and public life. Lawrence Erlbaum Associates. New Jersey. 1995

Pecaut, Daniel. Crisis y construcción de lo público. En: Lo público, un apregunta desde la sociedad civil. Memorias V Encuentro Iberoamericano del tercer sector. Bogotá. 2001.

Fraser, Nancy. Reflexiones críticas desde la posición post socialista . En : Iustitia Interrupta. Universidad de los Andes. Bogotá. 1997.

Wolton, Dominique. Las contradicciones de la comunicación política. En: Comunicación y política. Gilles Gauthier, et. al. Barcelona. 1998.

Garay, Luis Jorge. Repensar a Colombia. Talleres del Milenio. Bogotá. 2001