

ENSAYO

LEY DE PRENSA: HAY QUE LEGISLAR PARA EL FUTURO

Alejandro Guillier

En estas páginas se sostiene que una de las vías para cautelar el derecho a recibir una información fiable y de calidad estriba en la legitimación del periodismo como disciplina universitaria, con la consiguiente delimitación de una esfera de acción exclusiva. Esto significa, a la vez, que todo ciudadano seguiría estando en libertad para emitir opiniones y hacer comentarios especializados. Y este es el contexto, se señala, en que debe entenderse el establecimiento de un campo de trabajo exclusivo para los periodistas que contempla el proyecto de Ley sobre las Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, enviado recientemente al Congreso. Es más, se advierte que esta disposición viene a reglamentar la exclusividad que ya está establecida en la ley vigente, que ha reservado a las universidades la formación de los periodistas.

Por otra parte, sin embargo, el autor hace presente que dicho proyecto de Ley no aborda diversas materias relativas al nuevo horizonte cultural y de las comunicaciones que se está gestando, y sobre las cuales debiera legislarse. Entre ellas: la necesidad de asegurar el acceso a la información estratégica; de preservar la identidad cultural; de dotar a los periodistas de instrumentos como el secreto de la fuente y la cláusula de conciencia; de asegurar una pluralidad de medios y de profesionalizar a las empresas informativas y periodísticas, de manera que éstas conformen su hacer a cánones y exigencias intelectuales y éticas.

ALEJANDRO GUILLIER. Periodista. Licenciado en Sociología (Universidad del Norte) y Magister en Ciencias Sociales (Flacso).

Estudios Públicos, 53 (verano 1994).

¿Necesitamos una Ley de Prensa?

Nuestra costumbre de consagrar en textos jurídicos nuestras más ingenuas utopías y hasta la más elemental conducta cotidiana desalienta una respuesta afirmativa a esta pregunta. Más aún, perturba la complacencia de nuestros círculos políticos e intelectuales ante las fórmulas jurídicas, como si ellas bastaran para ajustar la realidad a nuestros propósitos. Con frecuencia estas elaboraciones jurídicas son irreales y/o dejan a la realidad en la ilegalidad.

Pero, como vivimos de nuestras tradiciones y hábitos, optamos por apoyar la idea de legislar. Sin embargo, es preciso determinar que se trata de legislar para una emergente sociedad de la información, más que para una era que ya concluye.

Lo global, lo local

Atendamos a algunas consideraciones

Primero, asistimos a la transnacionalización de las economías. Las empresas multinacionales han tejido redes industriales, comerciales, financieras y tecnológicas que responden a sus propios intereses y desbordan los límites de los estados nacionales.¹ Esta transnacionalización se apoya en nuevas tecnologías que integran las telecomunicaciones con la informática. Su impacto se relaciona con un nuevo entorno cultural que se está digitando. Estas redes están irrigando datos, imágenes y sonidos, útiles para alimentar la toma de decisiones de quienes han logrado acceder a la información de calidad.² La cuestión estriba en que hoy el poder lo detentan quienes manejan la información estratégica. Quienes no accedan a ella o lo hagan sólo a segmentos marginales del sistema informativo están fuera de la toma de decisiones. La Ley de Prensa o Libertad de Expresión deberá asegurar a todo ciudadano el acceso a los datos mínimos necesarios para ser un actor en el proceso de formación de la opinión pública y de la toma de decisiones.

Segundo, se ha gestado un nuevo orden internacional que está estandarizando la oferta cultural conforme a pautas emanadas de las culturas predominantes. Incorporarse a este ordenamiento constituye una condición básica para ingresar con éxito al siglo XXI. Pero, ¿es preciso renunciar a

¹ Véase Osvaldo Sunkel, "Las relaciones centro-periferia y la transnacionalización", *Pensamiento Iberoamericano*, N° 11, 1987.

² J. Reese, *El impacto social de las modernas tecnologías de la información* (Tecnos, 1987).

nuestra identidad cultural?; ¿es posible y necesario rescatar y potenciar nuestra propia cultura para proyectarnos al futuro? Pensamos que el proyecto de Ley debe atender a este desafío, estimulando la labor de producción de mensajes con contenido cultural autóctono que rescaten experiencias locales y que sean relevantes y consistentes. Este rescate de identidades deberá asumir que asistimos a una progresiva monopolización de los procesos informativos.

Tercero, estas nuevas tecnologías de la información son pequeñas, parecen responder con facilidad a una gran variedad de demandas y permiten interactuar. Por lo mismo, pueden ayudar a conformar un entorno tecnológico que cambiaría favorablemente nuestras vidas, estimulando formas de organización horizontales, descentralizadas y con gran espacio para la creatividad.³ Además, la estructuración de redes o sistemas de información que almacenan enormes cantidades de información hacen de la búsqueda, ordenamiento y selección de información un proceso mental clave que debe cultivarse.

Asimismo, esta ferretería electrónica está catapultando una transición desde la empresa periodística que produce determinados medios para informarse, hacia el concepto de empresa informativa, que vende información sin importar el soporte físico de la misma.

A la información se accede conforme a sofisticados menús, capaces de atender variadas demandas de sus públicos.⁴ Pero, ¿quién alimenta de datos la memoria de estas empresas informativas? ¿Con qué criterios se selecciona y jerarquiza la información que aparece en el menú? ¿Cómo se garantiza que estos archivos y sistemas de difusión no invadan ilegítimamente la intimidad de las personas? ¿Quién responde por la calidad y confiabilidad de la información? El proyecto de Ley no aborda estas dimensiones del nuevo horizonte cultural y de las comunicaciones que se está gestando.

Sobre principios y confusiones

¿Qué aborda, entonces, la Ley de Prensa?

El proyecto de Ley —dice su fundamentación— se propone consagrar el derecho del ciudadano a la información; reconoce que la prensa (debería decir, los medios de información) cumple una función vital para la vida democrática; se propone dignificar y facilitar la tarea informativa; pretende

³ Julián Marcelo, "De la galaxia Gutenberg a la galaxia Von Neumann", revista *Chasqui*.

⁴ Don Till, "Los periódicos en el año 2000"; y Malvin Golberg, "La televisión en el año 2000", ambos en revista *Chasqui*.

cautelar la veracidad de la información y sancionar los abusos cometidos en el ejercicio de la función de informar. Quiere garantizar, asimismo, la creación de medios informativos para asegurar al ciudadano el acceso a información plural y de calidad.

Compartimos estos propósitos. Sin embargo, en torno a los mecanismos propuestos, para asegurarlos, se ha generado un debate entre grupos de interés —empresarios y profesionales de la información— que es necesario abordar.

Se ha dicho que los artículos 4 y 5 del proyecto de Ley son inconstitucionales.⁵ Al establecer un campo de trabajo privativo de los periodistas se estaría limitando el derecho a la información de las personas a difundir información. El periodismo sería una profesión que cualquier persona puede y tiene el derecho de ejercer. Más allá de estas afirmaciones doctrinarias, lo que en verdad parece preocupar a los propietarios de empresas informativas es que, por virtud de una ley, se pudiera limitar la libre contratación.

A decir verdad, lo que los propietarios objetan es que por ley se limite la libre contratación que tendría el propietario de un medio de información. No se conocen argumentos de por qué la profesionalización del periodismo pueda atentar contra la Libertad de Expresión, y la casi totalidad de las personas contratadas hoy por las empresas informativas son periodistas universitarios.

Sin embargo, es interesante recoger la tesis de la constitucionalidad de los artículos 4 y 5 del proyecto de Ley.⁶ De los informes elaborados por Jorge Ovalle y Alejandro Silva Bascuñán puede concluirse que la tesis de la inconstitucionalidad de los artículos 4 y 5 confunde dos aspectos del proceso informativo: el ejercicio de un derecho y el ejercicio de un deber. Lo que el proyecto de Ley pretende regular es el ejercicio de la profesión de periodista (deber de informar) y no el derecho de los ciudadanos a la información. Una sociedad puede, y de hecho lo hace, establecer condiciones para el ejercicio de ciertas profesiones que estima vitales.

Recordemos, además, que el Congreso Nacional aprobó una ley, hoy vigente, que reconoce a la formación de los periodistas el carácter de exclusivamente universitaria. Sería absurdo que los parlamentarios estimaran ahora que cualquier persona puede ejercer esta profesión.

Más inconsistente sería postular la cohabitación entre esa legislación que reserva a las universidades la formación de los periodistas y otra ley que

⁵ Véase informe de José Luis Cea, "Valor constitucional de los artículos 4 y 5 del anteproyecto de Ley sobre las Libertades de Opinión e Información y el Ejercicio del Periodismo", presentado a la comisión que elaboró el proyecto de Ley.

⁶ Véanse los informes de Jorge Ovalle y Alejandro Silva Bascuñán presentados a la comisión que elaboró el proyecto de Ley.

reconociera a cualquier persona el derecho a ejercer la profesión. Sería un absurdo jurídico, que se prestaría para abusar de la fe pública. El ciudadano tiene derecho a recibir información de calidad y a confiar en su objetividad y transparencia.⁷

Conviene reparar, también, que el artículo 5 no concede el monopolio de la tarea informativa a los periodistas.⁸

El artículo 5 establece que toda persona tiene derecho a entregar antecedentes informativos y a emitir opiniones a título personal o en virtud de la especialidad del opinante. Todo ciudadano tiene derecho a opinar, y a difundir información. Pero ello no significa que tenga derecho a ejercer una profesión que, de hecho, desconoce.

La realidad obliga. Vivimos en la sociedad de la información. Redes de información recorren a la sociedad difundiendo toda clase de noticias. Pero es una distribución jerarquizada. Cada escalón representa un tipo de información al que acceden ciertos estratos sociales, según sus objetivos, disponibilidad económica y formación intelectual. Este desigual acceso a la información nos plantea el problema del derecho a la información. Hay sectores sociales que carecen de la posibilidad de acceder a los datos claves para la toma de decisiones en los asuntos de interés público. Sus posibilidades de participar en la toma de decisiones de manera informada son limitadas o nulas. La existencia de periodistas universitarios formados con criterios intelectuales y éticos es una garantía para que los ciudadanos no pierdan su derecho a informarse y debatir. Además, al periodista sólo compete aquel campo de la información que denominamos "noticias".⁹ Se trata de los datos que permiten al ciudadano conocer los hechos actuales y de interés general, cuya ocurrencia afecta su vida individual y colectiva, y participar en el debate.

Los politólogos contemporáneos afirman que la democracia moderna se fundamenta en el pluralismo de opiniones, en la formación de mayorías respetuosas (consensos) y en el Estado de Derecho. Así, el gobierno en una democracia es el gobierno de la opinión pública. Pero, ¿cuándo estamos ante una opinión "pública"? Ello ocurre cuando se hace referencia a temas y materias que son de naturaleza pública, como lo es el interés general y el bien que una sociedad determinó es el de todos. Pero esa opinión pública es el fruto

⁷ Véase Emilio Filippi, *La profesión de periodista, una visión ética* (Atenea, 1991).

⁸ Véase proyecto de Ley sobre las Libertades de Opinión e Información y el Ejercicio del Periodismo.

⁹ Véase José Luis Martínez Albertos, *Curso general de redacción periodística* (Ed. Mitre, 1987).

de las opiniones personales que interactúan con el flujo informativo y da lugar a los consensos. En suma, se plantea la exigencia de una opinión pública adecuadamente informada y capaz de adoptar sus propias decisiones, sustentadas en una base de información mínima.¹⁰

Lo que enseña la experiencia

Hay voces en Chile que cuestionan la calidad e, incluso, la necesidad de una formación universitaria para los periodistas.

¿Qué dice la experiencia?

Más del 80 por ciento de las personas que en Estados Unidos desempeñan funciones informativas en los medios son periodistas. Esa tendencia se observa en la mayoría de los países desarrollados. También en Chile. Aún más, en publicaciones de la Asociación Nacional de la Prensa se encuentran positivas evaluaciones del impacto del periodismo universitario en los medios. Y las quejas de los propietarios de medios locales o regionales apuntan a sus limitaciones para disponer en sus equipos de estos profesionales.

Otro antecedente a favor de la profesionalización del periodismo está en la tendencia universal de las actividades humanas hacia la especialización. ¿Por qué insistir en navegar contra la corriente de la historia?

Cuando se aprobó la ley que creó el Colegio en los años cincuenta, se la consideró un gran avance. Allí se planteó la formación universitaria. Los gigantes del periodismo criollo aplaudieron incondicionalmente la apertura de las primeras escuelas y se sintieron dignificados cuando se les invitó a dictar cátedras.

Se reconoce que "los periodistas de hoy tienen mejor formación que sus antecesores —escribió David Shaw, de *Los Angeles Times*— y el medio en que trabajan se ha hecho más serio y formal". En suma, predomina la responsabilidad sobre la tentación sensacionalista. Por cierto, hay aspectos no deseados. El ambiente de trabajo es más institucionalizado y conformista. Por ende, es justo y necesario cuestionar siempre la calidad del trabajo universitario. Pero ello no significa negar la labor de la universidad.

Otros formulan críticas más radicales. Cuestionan que el periodismo sea una profesión universitaria. Sostienen que carece de una perspectiva intelectual propia.

¹⁰ Véase Giovanni Sartori, *¿Qué es la democracia?* (Ed. Rozzili Libri, 1993).

Lo que enseña la Universidad

Hay en la vocación, en el alma del periodista, un sentido que le es propio. Un hombre de ciencia, o un profesional, para avanzar debe especializarse pacientemente. Cada vez más son expertos en una minúscula porción de la realidad. Saben mucho, pero de muy poco.

Diferente es el destino del periodista. Debe aprender a galopar al ritmo de los acontecimientos, necesita desplazarse entre mundos fragmentados y dispersos. Esa vocación por lo actual y lo diverso define su rol: recuperar la globalidad. El talento intelectual que se le exige a un buen periodista universitario es el talento integrador. Su capital consiste en su capacidad de descubrir la relación entre los sucesos noticiosos y los procesos globales que caracterizan a una época o a una coyuntura histórica. Su producto son esas visiones ordenadoras que tanto necesita el ciudadano de nuestro tiempo.¹¹

Su actitud frente a los sucesos también es distintiva. El Estado pierde cuotas de poder. Las organizaciones intermedias ganan espacio. Por lo mismo, los temas generales vinculados a la marcha del Estado pierden importancia. Preocupan ahora las cuestiones concretas y específicas. Se necesitan expertos en información que atiendan las demandas informativas de grupos o segmentos especiales de la sociedad. Tal tarea no demanda la adhesión ideológica total e irrestricta. En este mundo segmentado y desideologizado, se demanda el aporte profesional eficiente y oportuno del periodista.¹²

Hay en esta actitud ante los hechos un acercamiento epistemológico distintivo. ¿Cómo enfrenta la realidad el periodista? ¿Cómo investiga y ordena sus evidencias? ¿Cuál es su relación con esa realidad una vez conocida?

La respuesta a estas interrogantes dice relación con su rol de mediador entre el o los públicos que demandan información específica y las fuentes que contienen esos datos reclamados. Profesionalizar el periodismo supone asumir un rol de mediador y garantizar el derecho a la información de sus públicos. Reconocer ese status profesional al periodista otorga al público el derecho a recibir un servicio profesional con cánones y exigencias intelectuales y éticas.

Pero no basta con reconocer el status profesional. La sociedad reconoce ese status precisamente para que el periodista disponga de una autonomía relativa frente a los dueños de los medios informativos o ante quienes gestionan esa propiedad, a objeto de que pueda negociar su rol de servidor público.

¹¹ Véase Everett Dennis, "El periodista inteligente", revista *Reflexiones Académicas*, Universidad Diego Portales, 1993.

¹² René Ríos, "La sociedad dejó de ser de masas: ¿Dónde está el público para los medios de comunicación de masas?", Universidad Católica de Chile.

Este propósito otorga sentido al artículo 8 del proyecto de Ley sobre la cláusula de conciencia.

Es necesario precisar esta facultad. No parece conveniente ni legítimo pretender que la cláusula de conciencia derive en una facultad o mecanismo por medio del cual el periodista pueda alterar o controlar la línea editorial de la empresa informativa. Fijar la línea editorial o la perspectiva ideológica de un medio informativo es un derecho y un deber de su director o, en definitiva, de su propietario. La función y el deber del periodista es informar dentro de los lineamientos editoriales legítimamente definidos. En esta línea de argumentación, parece excesiva la forma cómo se ha redactado el artículo 8 del proyecto de Ley.

La letra a) establece el derecho a negarse a realizar actividades informativas contrarias a los principios éticos y profesionales del periodismo. Eso es necesario y justo. Si la sociedad exige una formación exclusivamente universitaria a los periodistas y les reconoce un campo de desempeño privativo, es porque desea asegurar información de calidad y creíble. También la empresa periodística o informativa tiene la obligación de garantizar la transparencia, calidad y pluralismo del proceso informativo. Es deber, entonces, del periodista negarse a cumplir tareas que importen un ejercicio abusivo de la función de informar.

Pero el periodista no debe negarse a realizar actividades profesionales por el hecho de considerarlas contrarias a su ideología, credo religioso o convicciones. El periodista debería, simplemente, abstenerse de laborar en medios informativos que cuestionen tales convicciones personales. Sí es legítimo el derecho a renunciar a un medio informativo que ha cambiado sustancialmente su carácter o línea editorial. En esos casos, poco frecuentes, el periodista debe tener derecho a recibir una compensación por su aporte a la empresa informativa. Además, este mecanismo generaría mayor transparencia en la relación entre el profesional periodista y su empleador. Forzarlo a permanecer en una empresa por motivaciones exclusivamente económicas podría alentar conductas ineficientes o desleales.

Pluralismo y pluralidad

Hay, finalmente, otro aspecto del proyecto que interesa rescatar. Además del pluralismo que debe existir "dentro" de los medios, es necesario plantearse el pluralismo "de" medios.

El artículo 11 señala que el Estado debe garantizar el pluralismo en el sistema informativo. Sin embargo, la norma propuesta carece de fuerza. Se

limita a recomendar el "procurar" que el destino de fondos del presupuesto del Estado, órganos del Estado o municipios, asignados a avisaje, llamados a propuestas, concursos, etc., se canalicen a medios locales o regionales. Obviamente, tal artículo carece de fuerza y podría transformarse en un saludo a la bandera.

Se debe avanzar en, a lo menos, las siguientes direcciones: a) crear sistemas de financiamiento o créditos blandos para proyectos de comunicación o información, tal como existen para otros fines; b) distribuir los fondos asignados a las empresas y órganos del Estado (y semiestatales) para efectos de publicidad o información pública, considerando la necesidad de ayudar a promover y sostener los medios informativos locales y regionales; c) es preciso generar ítemes de los mismos presupuestos para apoyar la promoción de las culturas e identidades de las diferentes zonas y localidades del país. Un pueblo sin identidad y cultura propias no tiene destino en un mundo globalizado; d) hay que crear estímulos tributarios a las empresas para que apoyen las iniciativas culturales e informativas de las localidades y regiones.

Obviamente, es necesario asegurar que estos recursos económicos no acaben apoyando, directa o indirectamente, a los monopolios informativos o a las grandes cadenas periodísticas y/o informativas.

A manera de epílogo

Vivimos en la sociedad de la información. Nunca como en nuestra época el destino de la democracia dependió tanto del acceso del ciudadano a la información. Y hoy esa información circula por multimedios que, entre sus consecuencias no queridas, están acentuando la desigualdad en el acceso a la información estratégica, clave para participar en la toma de decisiones y crear opinión pública. Si esta tendencia no es modificada, la democracia será una quimera.

Podemos avanzar hacia tal objetivo por varias vías. Una es legitimando el carácter universitario del periodismo. Ello importa delimitar un campo exclusivo, referido únicamente a la elaboración de la información de actualidad que posee interés público (noticias). Queda en poder de todo ciudadano la libertad para entregar información, emitir opiniones o hacer comentarios especializados.

También es preciso dotar a este periodista universitario de los instrumentos que lo legitimen ante la sociedad como un defensor del interés público. La cláusula de conciencia en los términos más restringidos aquí expuestos es un mecanismo eficiente. Reconocer, además, al periodismo como una profe-

sión universitaria hace sostenible jurídicamente el secreto de la fuente. Esta es una condición necesaria para el acceso a la información del periodista y al derecho a difundir información de los ciudadanos (fuentes informativas).

Asimismo, se necesita "profesionalizar" a las empresas informativas y/o periodísticas para que cumplan con cánones básicos de un sistema de información de calidad y creíble.

Finalmente, es necesario asegurar una pluralidad de medios. La formación de grandes monopolios en la prensa chilena se debió a un tratamiento crediticio favorable a las grandes empresas. Esa fue una práctica abusiva que explica por qué en Chile las cadenas liquidaron, virtualmente, a los periódicos locales o regionales, pese a que en la actualidad existe una tendencia universal en sentido contrario. □