

PERIODISMO DEMOCRÁTICO Y FALTA DE ESTATIDAD*

por Silvio Waisbord**

Estudios recientes sobre las perspectivas globales del periodismo en el refuerzo de la democracia han analizado una variedad de condiciones que afectan el desempeño de la prensa alrededor del mundo. Generalmente, las posiciones se dividen entre visiones optimistas y pesimistas.

Las visiones más esperanzadas apuntan a desarrollos recientes como la propagación global de la democracia liberal, el influjo creciente de los movimientos globales defensores de la libertad de expresión, el mayor acceso a las tecnologías de la información, y el esfuerzo persistente de periodistas y organizaciones periodísticas en criticar intereses políticos y económicos y expandir la calidad del discurso democrático. En esta línea, los estudios que aseveran cambios en la cultura de las salas de redacción también concluyen en un tono optimista sobre las perspectivas del periodismo democrático. Las mismas señalan, como desarrollo positivo, la difusión de una serie de valores periodísticos identificados comúnmente con la prensa anglo-americana. Sea a través de la capacitación o del contacto con los nuevos valores de occidente, la incorporación de éticas particulares (imparcialidad, responsabilidad, objetividad) y de actitudes y estándares entre los periodistas no-occidentales, se señala el surgimiento de una cultura periodística profesional adecuada al periodismo democrático (Amin 2002, Gross 2003, Hafez 2002, Mwesige 2004).

Los escépticos, en cambio, muestran preocupación sobre el futuro global del periodismo democrático. Desde la concentración mediática hasta las políticas autoritarias sobre medios, el actual escenario de los medios constriñe las oportunidades del periodismo de servir como canal de expresión pública y control político. La transición hacia democracias liberales no se ha plasmado

* Publicado originalmente en *Political Communication*, Vol. 24, N° 2, Routledge, abril-mayo, 2007. Reproducido aquí con autorización del autor y de Routledge. Traducción de Juan Cruz Vazquez, controlada por el autor.

** Associate Professor, George Washington University E-mail: waisbord@gwu.edu.

en democracia de los medios; en cambio, ha hecho posible la consolidación de conglomerados mediáticos y la perpetuación de políticas de control de las organizaciones mediáticas a través de una combinación de medidas económicas y legislativas. Prácticas como el amiguismo, la persecución de periodistas disidentes y el favoritismo por una actitud de “perro faldero”¹ por parte de los medios caracterizan actualmente los sistemas políticos (Chua 2002, Milton 2001, Tarock 2001).

Estos desarrollos han inspirado recientes especulaciones sobre modelos emergentes de periodismo democrático. Los análisis actuales ofrecen una imagen más compleja de los tipos de periodismo que se están consolidando alrededor del globo (Berger 2000, Stromback 2005). En contraste con los estudios del pasado, que ofrecían versiones idealizadas y oposiciones rígidas entre los modelos, el periodismo real no puede ser encasillado de manera prolija en categorías precisas. Teniendo en cuenta que las economías de prensa, los nexos entre prensa y política, los sistemas políticos y la cultura de las salas de redacción se plasman de modo diferente en los diversos países, las dinámicas resultantes y las oportunidades son, previsiblemente, diferentes. De este modo, ningún modelo de periodismo democrático captura adecuadamente la diversidad de situaciones y prácticas existente en los diversos sistemas políticos democráticos. Asimismo, el hecho de que el modelo del periodismo objetivo defendido históricamente por las organizaciones mediáticas líderes en Gran Bretaña y los Estados Unidos haya experimentado cambios sustanciales en los años recientes, hace que no pueda ser más considerado como sinónimo de periodismo democrático. Debido a sus persistentes problemas para satisfacer las expectativas prevaletentes, se torna hoy más difícil que en el pasado asimilar el periodismo anglo-americano *in toto* como el modelo ideal a seguir en otros lugares.

En el debate muchas veces se pierde de vista el hecho de que la consolidación de una prensa democrática requiere un Estado funcional y estable. El periodismo democrático, sin importar su especificidad, no es viable mientras los estados no sean capaces de cumplir con algunas de sus obligaciones clave. Siguiendo la definición clásica de Max Weber, el Estado es entendido como una entidad soberana con el monopolio y la legitimidad en el uso de la fuerza física

¹ N. del T.: En la literatura académica especializada sobre medios, sobresalen dos categorías antagónicas en cuanto a la posición de los medios en relación a la política de acuerdo a su crítica o sumisión al poder imperante: ellas son *lapdog* y *watchdog*. La primera fue traducida como “perro faldero” (desde que *lap* significa “regazo” en castellano) y la segunda hace alusión al rol de *accountability* (control) de los medios sobre la política (*watch*: mirar, vigilar) siendo su traducción “perro guardián”.

dentro de los confines de un territorio con el cometido de asegurar el orden interno y el imperio de la ley. El tópico del impacto de la presencia o ausencia estatal en el desempeño de la prensa ha caído en el olvido analítico de los estudios sobre periodismo. Así, ha sido pasado por alto el hecho de que los estados existentes a menudo fallan en cumplir con obligaciones esenciales, incluyendo la provisión de condiciones básicas para posibilitar el periodismo.

Dos razones principales dan testimonio de esta ausencia en la literatura especializada. Primero, a pesar del creciente número de estudios anglosajones, las condiciones para el periodismo democrático son todavía mayormente vistas a través de la experiencia del periodismo occidental. El despliegue histórico de la prensa en una serie de países europeos y en los Estados Unidos todavía afecta el entendimiento de la prensa en otras regiones del mundo (Chalaby 1996). A raíz de que el Estado es mayormente considerado como una entidad dada y funcional en Occidente, no se discute apropiadamente el contexto de debate sobre periodismo en otros países donde el Estado es más susceptible a fallar en varios aspectos.

Segundo, la falta de atención al Estado es también un subproducto de las premisas que sostienen los modelos dominantes en los estudios sobre el periodismo. Tanto el modelo liberal como el modelo participativo-cívico son igualmente recelosos del Estado.

El modelo liberal se basa en la interpretación de que la evolución histórica de la prensa en algunos países europeos y en Estados Unidos representó la culminación de una larga marcha democrática. El énfasis del liberalismo en la legislación sobre la prensa, que define la separación entre ésta y el gobierno, su glorificación de la idea del “cuarto poder” y el mercado como principios pivotes de la “prensa libre”, y su defensa de la búsqueda de la verdad como el principal objetivo del periodismo, se basan en una particular interpretación de la relación entre la prensa y la democracia liberal. El liberalismo entiende que el periodismo democrático inevitablemente supone la separación del Estado. Su espíritu anti-estatal explica por qué identifica al Estado como el enemigo principal de la libertad de prensa. Esta visión está expresada en la posición de las asociaciones para la libertad de prensa cuando señalan a referentes autoritarios del gobierno como “predadores de la prensa” y “los peores enemigos de la prensa”, o cuando muestran preocupación por los intentos del gobierno de mantener a la prensa controlada por medios legales o económicos.

El modelo participativo-comunitario tampoco presta mucha atención al impacto del Estado en la prensa. Basado en las premisas filosóficas sobre los méritos de la vida pública, promueve la idea que el periodismo debe servir como una institución facilitadora del diálogo comunitario y el involucramiento de los

ciudadanos en los asuntos públicos. Como los liberales, los modelos comunitarios conciben con frecuencia al Estado como el contexto político básico para la existencia de la prensa, siendo igualmente escépticos sobre la intervención del Estado. Su desconfianza hacia los políticos de alto nivel y su apoyo acrítico a la participación de base social se plasman en su postura crítica de las acciones estatales en los asuntos periodísticos. El Estado es concebido como un obstáculo en la prensa democrática. Examinado en su conjunto, el Estado es a menudo retratado como el enemigo de la prensa democrática más que como la entidad cuya existencia resulta vital para dicho tipo de periodismo. Adoptando la desconfianza clásica del liberalismo respecto a la intervención del Estado, tanto los modelos de prensa clásico como comunitario asumen tácitamente que “menos Estado” es necesariamente positivo para la prensa. Mientras los liberales por lo general se focalizan en las leyes sobre la prensa, los nexos entre la prensa y el gobierno y las condiciones del mercado, los comunitarios se centran en la situación del periodismo basado en la comunidad, las oportunidades para la participación cívica, y los embates tanto del comercio como de la política sobre los medios de la ciudadanía (ver Couldry 2002).

El problema es que, para el periodismo, un Estado intrusivo es tan problemático como un Estado débil, caótico o directamente ausente. Tal como se vislumbra en teóricos liberales clásicos como Locke y Mill, se hace necesaria una autoridad pública consolidada y de buen funcionamiento para asegurar la vida cívica. Esto requiere expandir la noción acotada del liberalismo sobre el Estado como un enemigo hacia un entendimiento más amplio que vea al Estado como un regulador de diversas cuestiones que afectan la suerte de la prensa democrática. Las situaciones anárquicas y los estados débiles no son precisamente entornos ideales para la consolidación de un periodismo crítico. Los actores globales como los cuerpos internacionales y las organizaciones no gubernamentales, a menudo aclamados como catalizadores cruciales en la democratización de los medios, son apoyos endebles de las leyes nacionales e internacionales que apuntan a proteger a la prensa. Claramente pueden cumplir una valiosa tarea a través de la apertura de espacios y la provisión de oportunidades para los debates públicos, pero son generalmente elementos difusos a la hora de apuntalar rasgos de autoridad en el control de la violencia que termina desalentando la libertad de expresión.

Es por eso que los estados importan para el periodismo. Importan porque prevalecen como los depositarios primarios del poder y la autoridad dentro de fronteras geográficas que afectan los sistemas mediáticos en diferentes modos (Morris y Waisbord 2001). Tal como lo destaca el especialista sobre medios James Curran (2005: 136) “el espacio más importante de la política es el Estado. Es éste el ámbito donde las leyes son formuladas e impuestas, y donde se

determina la paz o la guerra. El Estado es también la principal agencia de reparación social”. Así, los estados proveen el contexto general en el cual el periodismo puede funcionar. Desde la observancia de leyes de prensa que sustenten un periodismo justo, responsable y garante de los derechos humanos, un Estado eficiente y liberal entreteje una serie de funciones que facilitan muchas de las tareas que se esperan del periodismo en relación a la democracia. Sin él, la prensa cae en una dinámica violenta que suprime la expresión de la opinión y el disenso. La presencia de instituciones estatales fuertes y legítimas resulta una condición fundamental para el periodismo democrático.

Pero esta condición es raramente universal: en varias regiones de América Latina, Europa del Este, el Medio Oriente, Asia y África, el Estado falla en la consecución de funciones básicas como la definición y el resguardo de los derechos de propiedad, la recaudación de impuestos y el monopolio de los medios de coerción (Koonings y Kruijt 2005, Militen y Krause 2002, Reno 1997, Yannis 2002). La “falta de estatidad” (*statelessness*) alude a los casos típicos de “colapso estatal”, aquellos casos donde los gobiernos centrales fallan al monopolizar la violencia legítima y/o enfrentar una insurgencia armada organizada que desafía su legitimidad, o casos donde los estados fallan en cumplir requerimientos esenciales tales como asegurar la primacía de la ley o la recolección de impuestos. Desde el impacto por el comercio de productos ilegales a través de las regiones hasta el creciente número de poblaciones desplazadas por la guerra o el hambre, se encuentran numerosos ejemplos que demuestran que la falta de estatidad es un problema global que ignora las fronteras nacionales. La crisis del Estado en un país no sólo deviene en profundas repercusiones entre los estados vecinos sino que se ramifica hacia otras regiones.

Si bien la falta de estatidad, como una condición que caracteriza a una significativa parte del mundo actual, ha sido tratada y extensamente discutida en disciplinas como la ciencia política y las relaciones internacionales, sigue aún hoy sin un tratamiento cierto en el campo de la comunicación política. Sólo ocasionalmente se mencionan sus manifestaciones más visibles, como los secuestros o los asesinatos de periodistas occidentales en zonas de guerra. Lo cierto es que se han hecho pocos esfuerzos académicos para entender cómo afecta a las condiciones para la democracia y la práctica periodística.

En la pasada década, muchos académicos alertaron ya sobre los problemas de la universalización de la experiencia occidental en el estudio de los sistemas de medios alrededor del mundo, o sobre la aproximación a la prensa no occidental a través de las lentes o prismas de enfoque del periodismo angloamericano (Curran 2002, McQuail 2000). Para tomar esta advertencia con seriedad, se necesita confrontar el hecho de que la trayectoria histórica, así como

el funcionamiento actual de los estados en la mayor parte del mundo, resulta dramáticamente diferente de la experiencia originaria del modelo occidental del periodismo democrático.

¿Cómo afecta al desempeño periodístico la falta de estatidad? ¿Puede la prensa contribuir a la reparación de la fragilidad estatal? Este artículo aborda estas preguntas. El argumento principal es que el Estado brinda funciones clave en el apuntalamiento del periodismo democrático. Desde la protección de los periodistas hasta el aseguramiento y diagramación de un contexto que promueva la diversidad de la prensa, se espera aún hoy del Estado el cumplimiento de determinados roles. La vida pública, en la cual el periodismo juega un papel clave, parece impensable cuando el Estado falla. El debate público activo, el tipo de debate que la prensa debería promover de acuerdo a las concepciones liberales y comunitarias, se torna una empresa quijotesca en el interior de estados implosionados. El colapso de la autoridad pública en el actual mundo globalizado resulta en la dominación de la fuerza bruta, el vacío legal y la inseguridad. Esta mezcla explosiva excluye la posibilidad de la publicidad civil y de un debate razonable, dos objetivos centrales del periodismo democrático.

Violencia y periodismo

De todos los bienes públicos que se espera que provean los estados, la provisión de seguridad continúa siendo una obligación clave. Aún en la así llamada era post-westfaliana, donde algunas de las funciones del Estado han sido asumidas por otras instituciones (corporaciones, espacios internacionales e instituciones no estatales), ninguna otra institución ha tomado en sus manos la obligación de garantizar la seguridad de los ciudadanos en el marco de un espacio geográfico definido. Ciertamente, el hecho de que esas organizaciones ejerzan influencia dentro de las fronteras políticas de los estados ha puesto en duda las nociones convencionales de soberanía. No obstante, no han reemplazado al Estado como garante necesario de la paz interior y la seguridad. De hecho, los actores globales requieren de la existencia del Estado para seguir haciendo lo que, para bien o para mal, nadie más puede en principio hacer: evitar que la violencia diezme el comercio y la vida cívica.

La violencia descontrolada y desenfrenada es uno de los indicadores más visibles de la falta de estatidad. Cuando los actores políticos no dotan unánimemente a una entidad del poder del control legítimo del uso de la violencia, o cuando los estados existentes fallan en controlar de manera efectiva los medios de coerción, la violencia se fragmenta, se expande y se privatiza (Kaldor 1999).

Los grupos rivalizan en el control de los recursos o se enfrentan en la consecución de otros objetivos a través de la violencia. Estas son situaciones familiarmente hobbesianas donde los actores extra-estatales (jefes del narcotráfico o del contrabando, pandillas, mafias, grupos guerrilleros y fuerzas para-policiales o para-militares) operan con relativa impunidad en áreas específicas que supuestamente están bajo la seguridad del Estado.

Tales situaciones no son sólo características de países que atraviesan o son sacudidos por guerras civiles. También se dan y se encuentran en países donde los gobiernos centrales no enfrentan desafíos secesionistas pero en los cuales el aparato estatal es ineficaz en la provisión de paz y seguridad. Estos son casos donde la falta de estatidad se ha tornado crónica: ni los estados imperan de modo efectivo ni facciones armadas intentan quebrar o separarse del Estado. Lo que define a las áreas con falta de estatidad es la recurrencia de la violencia como medio dominante para llevar adelante negocios o para ejercer presión en la consecución de réditos privados. La existencia de “zonas liberadas” sin presencia efectiva de fuerzas públicas, la masiva privatización de la seguridad y las actividades y merodeo de bandas armadas son indicadores de las serias dificultades que enfrentan los estados en el control de la violencia (Muthien y Taylor 2002).

Estas son las realidades de las llamadas guerras “silenciosas / bárbaras / de baja intensidad / no declaradas” que definen la vida cotidiana de millones de personas en el Sur global. La presencia de actores extra-estatales embarcados en el tráfico ilícito de varios productos y/o bienes (diamantes, petróleo, minerales, madera, droga, personas) es más tangible que el Estado mismo. Tal como lo destaca la antropóloga Carolyn Nordstrom (2004: 133), no sólo “el crimen organizado es más organizado que el Estado”, sino que también la presencia del crimen organizado se torna más tangible que el propio Estado. Las asociaciones civiles pueden ser activas, como las organizaciones no gubernamentales y las instituciones religiosas que proveen servicios de salud o educativos, pero no fueron concebidas para garantizar la seguridad pública. Se vuelven un pobre sustituto del Estado como garante del orden y la ley.

En esas áreas, los ataques contra periodistas y reporteros, el traslado de editores en vehículos blindados y salas de redacción fuertemente custodiadas son signos inequívocos de falta de estatidad. Tales áreas no son solamente las típicas zonas de guerra que tanto llaman la atención de referentes políticos o medios de occidente, es decir, los escenarios de guerra abierta o de insurgencia doméstica. Otras tantas “áreas de *statelessness*” que no se detectan en los radares de las noticias internacionales son igualmente peligrosas para los reporteros. Pueden no encajar en el encuadre dominante de la guerra abierta de alta intensidad, que constituye el criterio de selección para que tales áreas se vuelvan

noticia, especialmente en los casos donde se ven afectados intereses de occidente. En esas otras áreas, la violencia cotidiana difícilmente se vuelve noticia. Las así llamadas “tierras de nadie” son, de hecho, “tierras sin Estado”.

Para los periodistas que residen o se encuentran cubriendo la vida cotidiana en la violencia de los barrios bajos urbanos, los puntos o zonas de tráfico y las áreas rurales, toda cobertura es “cobertura de guerra”, aún cuando tales áreas sean una serie de cuadras definidas y acotadas o se encuentren a unas horas de viaje de donde operan las grandes compañías mediáticas en un relativo marco de orden.

Las estadísticas recabadas por grupos de derechos humanos o de periodismo internacional referidas a la violencia contra la prensa documentan generalmente que las amenazas y los crímenes son más frecuentes en las áreas periféricas, particularmente aquellas distantes de los grandes centros urbanos. Si bien los ataques contra los reporteros al servicio de conocidos emporios mediáticos metropolitanos reciben mucha más publicidad, los reporteros provinciales son blancos frecuentes de la violencia, básicamente porque desarrollan su labor en áreas donde la presencia estatal es más difusa (Waisbord 2002).

¿De qué manera la violencia mina el periodismo democrático? La violencia elimina el espíritu que sustenta el ideal de la prensa: la existencia de un intercambio abierto e irrestricto de ideas. La violencia lleva a los periodistas a la auto-censura y a los editores a tomar pocos riesgos, si es que toman algunos. La violencia no sólo afecta la labor de la prensa, sino sobre todo limita severamente la capacidad de cualquier institución cívica de contribuir al debate público. Más que afectar al potencial del periodismo, el debilitamiento estatal mina las prospectivas generales para la vida pública.

Irónicamente, los periodistas que en el mundo actual están singularmente en posición de documentar las realidades de la falta de estatidad enfrentan dificultades enormes de cubrir esas historias, ya que viven tanto entre las causas como entre los síntomas de la falta de estatidad. Las tensiones religiosas o étnicas, el tráfico ilegal de bienes, los altos niveles de delito y los crímenes perpetrados por fuerzas policiales o militares son acontecimientos cotidianos. Esa proximidad ofrece una infinidad de potenciales oportunidades para cubrir las crisis de los estados, y con ello efectuar contribuciones significativas al control democrático.

Sin embargo, como trabajan en los frentes de la fragilidad estatal, los periodistas se enfrentan con la riesgosa decisión de exponer sus vidas en su afán por cubrir actividades criminales o tensiones políticas. Las redes ilegales lucran a partir de su invisibilidad al escrutinio público. Por tanto, haciéndolas visibles, los periodistas arriesgan sus vidas. Tal como lo han demostrado estudios recientes, esta situación es mucho más inmediata en el caso de la prensa local o provincial, ya que en estos casos los periodistas se encuentran en las áreas periféricas

donde la falta de estatidad es más tangible (Manzella y Yacher 2005, Morrell 2005). Es por ello que no sorprende que el gran número de periodistas que resultan blancos de la violencia no son aquellos que descubren solamente o únicamente hechos ilícitos que involucran a funcionarios del gobierno o corporaciones sino, especialmente, a contrabandistas que prefieren mantener sus operaciones fuera del radar público.

Los actores armados extra-estatales no son particularmente conocidos por su tolerancia al disenso. Las mafias de la droga en Rusia y en la frontera entre Estados Unidos y México, las milicias armadas afganas y somalíes, los jefes tribales xenófobos, los grupos paramilitares de Colombia, las pandillas en las ciudades de Brasil y El Salvador, y los fundamentalistas líderes religiosos difícilmente puedan tener credenciales democráticas impecables. Mientras los estudios convencionales sobre medios entendiblemente hacen foco en la conocida aprehensión del disenso de la prensa por parte de dictadores autoritarios e intrincados intereses comerciales, los actores extra-estatales son típicamente contrarios a cualquier forma de deliberación democrática. Cuando prevalecen, el debate democrático raramente existe. Las más de las veces, estos grupos no están interesados en cobertura neutral u opositora: sólo conciben un “perro faldero”, prensa favorable que los presenten bajo un halo de luz positivo, particularmente cuando autoridades nacionales o internacionales pretenden poner riendas a su poder.

En tales circunstancias, una de las tareas clave de la prensa es crear “islas de civilidad” (Keane 1991) y simultáneamente esquivar las balas provenientes de las organizaciones ilegales. El periodismo puede existir siempre y cuando no cuestione la dinámica que genera la ausencia de Estado ni su impacto en la vida de los ciudadanos. Ciertamente, el periodismo puede hacer mucho a través de su rol clásico bajo otras circunstancias: acercar noticias sobre eventos recientes, mediar en la vida política y diseminar información. Sin embargo, hacer periodismo en el marco de la falta de estatidad y del entorno propio de su dinámica resulta extremadamente riesgoso. Cualquier consideración periodística de las actividades de paramilitares, pandillas juveniles, mafias o milicias seguramente lleva a consecuencias brutales. Una gran cantidad de reporteros amenazados y asesinados alrededor del mundo en los años recientes han estado plasmando varias de las dimensiones de falta de estatidad: cómo se solventan los grupos extra-estatales, sus vínculos con funcionarios gubernamentales y redes económicas ilegales.

Así, no resulta sorprendente que, en tales situaciones, el periodismo sufra una censura auto-impuesta más que una producida por la intervención directa del gobierno. El miedo a la reacción de grupos armados lleva a los reporteros al silencio. La intrusión estatal aparece menos peligrosa que las acciones intimidantes de los grupos armados. Mientras convencionalmente se encuadra a la censura

dentro de los parámetros de gobiernos o mercados que controlan sutil o abiertamente el contenido informativo, en un escenario de falta de estatidad ésta opera de una forma brutal a través de la imposición de condiciones, amenazas y muerte.

La violencia desenfrenada se encuentra asociada a otro problema básico que confronta el periodismo: el debilitamiento del imperio de la ley. El débil resguardo que ofrecen las leyes de prensa, que supuestamente pueden promover el periodismo democrático, es otra manifestación de la incapacidad estatal de observar apropiadamente la aplicación de las leyes.

En muchos países de América Latina y de Europa del Este, la transición a la democracia en las últimas dos décadas ha motorizado movimientos en pos del cambio en la herencia legal autoritaria que desalienta la democracia de los medios (Coman 2000; Price, Rozumilowicz y Verhulst 2002). Desmantelar la censura gubernamental directa fue una condición crucial pero no suficiente para facilitar la diversidad y la crítica periodísticas. Como lo demuestra la experiencia en democracias consolidadas, el periodismo resulta impensable sin una legislación apropiada, incluyendo leyes y fallos judiciales que promuevan el principio del “derecho público a saber”. Consecuentemente, poner a punto un marco legal para facilitar el pluralismo de los medios se tornó una prioridad en el cometido de fortalecer la democracia de los medios.

En las nuevas democracias, los periodistas, políticos y activistas de base se movilizaron para apoyar cambios legislativos que incidieran en la labor de la prensa. Se crearon coaliciones en favor de la libertad de expresión, con objetivos específicos como la abolición de leyes de calumnia y la presión sobre los legisladores para la aprobación de leyes que protejan la identidad de las fuentes y faciliten el acceso público a la información (Cain, Egan y Fabbrini 2006, Hughes y Lawson 2005, Stotzky 2004). En cierto grado, hubo importantes avances. Esos movimientos han alertado sobre la necesidad de legislación que promueva un periodismo crítico y responsable. También han liderado procesos para remover leyes de prensa draconianas (como las leyes sobre difamación) y promovido “*sunshine laws*” para facilitar el acceso público a la información. No obstante, tales iniciativas se han encontrado con que tener una legislación adecuada es un primer paso importante pero que requiere esfuerzos subsiguientes para monitorear el cumplimiento efectivo de esas leyes. Mientras el imperio de la ley sea débil, tal legislación resulta inefectiva en cuanto al resguardo y consolidación del periodismo crítico. Muchas democracias continúan careciendo de cortes y sistemas judiciales independientes que hagan a la efectiva puesta en vigor este tipo de legislación, particularmente en regiones donde se hace tangible el síndrome de falta de estatidad. Leyes que, en principio, sustentan el periodismo democrático son ineficaces cuando los estados fallan en la provisión de garantías a los reporteros.

La falta de estatidad también socava otra condición clave para la viabilidad del periodismo democrático: una economía legal y funcional. Estudios históricos muestran que la consolidación de las redes comerciales y la emergencia de una economía de mercado fueron fundamentales en el surgimiento de la prensa moderna. Una economía funcional con reglas y procedimientos claros parece necesaria para el periodismo democrático.

Qué tipo de economía provee el ambiente más favorable para el periodismo independiente es una cuestión que no se ha discutido suficientemente aún en los estudios sobre periodismo. Si bien la concentración económica, sea en manos de los gobiernos o de las corporaciones económicas, tiene un impacto nocivo en la prensa, no existe un consenso sobre qué tipo de modelo financiero es el más apropiado para promover el pluralismo mediático. Tanto las economías dominadas por el mercado como las dominadas por el Estado presentan muchas deficiencias.

En las décadas pasadas, a medida que las fuerzas de mercado ganaban fortaleza las arcas partidarias se encogían, y los sistemas públicos de medios entraron en una crisis aparentemente irreversible; esta cuestión recibió una gran atención en las democracias occidentales. Sin embargo, en otros lugares la concentración y comercialización mediática no han minimizado la importancia de las fuentes tradicionales de financiamiento como la publicidad gubernamental, los dineros partidarios y las inversiones directas de individuos ricos y poderosos.

La situación se vuelve distinta allí donde prevalece un marco de falta de estatidad. Por la falta de inversión, la ausencia estatal perpetúa situaciones de estancamiento y depresión económica. Cuando el imperio de la ley es débil, tanto las entidades comerciales pequeñas como las grandes corporaciones son renuentes a efectuar inversiones. Ni siquiera el omnipresente dinamismo de la globalización económica incide en esas áreas. Como los anunciantes no están interesados en llegar a los habitantes de una economía deprimida, los conglomerados mediáticos están ausentes. En áreas geográficas empobrecidas, donde el Estado falla en asegurar las garantías necesarias para maximizar los ingresos, los magnates mediáticos carecen de incentivos para desear la propiedad de emisoras radiales o periódicos. Conscientes de la ausencia de la ley, los negocios no encuentran suficiente confiabilidad para efectuar inversiones considerables.

Consecuentemente, las perspectivas económicas para la prensa democrática están muy por debajo del ideal. Varios estudios de caso en las nuevas democracias han concluido que, en tales circunstancias, la prensa no puede ser autosuficiente en términos económicos (Price y Thompson 2002). Los negocios ilegales difícilmente constituyan la fuente ideal para su sustentabilidad financiera. A la vez, los negocios legales son muy cautos en auspiciar emprendimientos

mediáticos dispuestos a confrontar con actores extra-estatales. Cuando los mercados fallan en brindar financiamiento, otras fuentes se vuelven la única alternativa. No obstante, las mismas resultan por lo general insuficientes y demasiado esporádicas como para sustentar a la prensa. Las donaciones, subvenciones, y la ayuda internacional sustentan parcial o enteramente sólo a una porción de emprendimientos mediáticos ligados a grupos religiosos, organizaciones voluntarias privadas y organizaciones no gubernamentales. Otras fuentes potenciales de financiamiento, como podrían ser los partidos políticos o la esfera pública, se encuentran claramente ausentes.

Ante la falta de una amplia base financiera en economías empobrecidas, se torna muy probable que los emporios mediáticos sean capturados por caudillos locales o actores extra-estatales. No es inusual que en este marco los editores esperen que los reporteros se transformen en buscadores de avisos, que los espacios de publicidad se vendan a cualquier postor, que la corrupción sea avasallante, y que la ética del periodismo público se torne tambaleante.

Prensa y construcción de estatidad

La construcción de la estatidad (*state-building*) ha sido definida como una prioridad política para el fortalecimiento del gobierno democrático (Berger y Weber 2006). Según Robert Rotberg (2004: 42), la construcción de estatidad se ha convertido en “uno de los imperativos morales y estratégicos de nuestro aterrorizado tiempo”. El fortalecimiento de la gobernanza en un mundo globalizado es una tarea desalentadora que, para los observadores escépticos, parecería improbable si se consideran tanto los obstáculos como la escala del problema, particularmente en algunas regiones del mundo donde los estados modernos nunca existieron de manera efectiva (Englehart 2003, Ottaway 2002, Reno 2005). Tomando en cuenta que la falta de estatidad constituye un obstáculo crucial para la vida democrática, ¿qué aportes puede hacer la prensa al respecto? ¿De qué modo puede contribuir a institucionalizar la vida pública en áreas sin Estado? ¿Cómo puede contribuir a contener la violencia y fortalecer el imperio de la ley?

Para los historiadores y sociólogos de los medios, la prensa ha cumplido una función crucial en la construcción tanto de naciones como de sociedades cívicas. Es ampliamente aceptada la idea de que la prensa ha efectuado contribuciones únicas y de suma importancia en la construcción de las naciones. Históricamente, las noticias y las organizaciones de medios han moldeado identidades sociales y culturales difundiendo lenguajes comunes y el estableciendo un sentido compartido del tiempo y el espacio. Al vincular a las audiencias y

lectores como miembros de “comunidades imaginadas”, la prensa ha delineado y nutrido las identidades nacionales (Waisbord 2004).

Del mismo modo, la idea de que la prensa cumple tareas clave en el fortalecimiento de la sociedad civil sigue prevaleciendo en estudios recientes sobre democratización de los medios. Desde medios públicos a medios comunitarios, una gran variedad de iniciativas periodísticas ofrece oportunidades para la participación. Ciertamente, el grado y efectividad en que la prensa, como un todo, ofrece oportunidades en este sentido para la ciudadanía sigue siendo objeto de debate. Una diversidad de escollos políticos, económicos y profesionales reducen este potencial de construcción de ciudadanía. A pesar de estas dificultades, se espera que la prensa cumpla funciones clave en el ámbito público como medio catalizador de la participación cívica y la expresión pública.

A simple vista, las tareas de formación de identidad nacional (*nation-building*) y de promoción de la deliberación abierta entre diversos intereses cívicos (*building civic society*) parecerían relativamente más directas que las de construcción efectiva del Estado. Varios factores llevan a la falta de estatidad, como los comportamientos predatorios, la corrupción y las estructuras de poder antidemocráticas. ¿Puede la prensa —la institución que ha coadyuvado a la renovación de las identidades nacionales y articulado la mediación cívica en una diversa variedad de contextos históricos— hacer contribuciones significativas para fortalecer estados efectivos y democráticos? ¿Puede este constructor nacional y cívico operar a la vez como “constructor estatal” (*state builder*)? Allí donde la vida cívica es tremendamente dificultosa, si no directamente utópica, ¿puede la prensa apuntalar la construcción de estatidad? ¿Puede la prensa, una institución que históricamente ha ocupado una zona intermedia entre los espacios públicos y privados, hacer contribuciones sustantivas al fortalecimiento del Estado, una institución vital en la provisión de bienes públicos?

La construcción de estatidad no es sólo una labor necesaria en situaciones pos-conflicto o relacionada a proyectos geopolíticos o post-coloniales ligados a preocupaciones de “seguridad”. Resulta necesario un entendimiento comprensivo de la construcción de estatidad para poder aseverar de qué modo la prensa puede contribuir a lograr estados efectivos en países con déficits persistentes de gobernanza. La construcción de estatidad aplica a las actuales Somalías e Iraks del mundo como también a otras regiones que no encuadran en escenarios de guerra convencional. Ciertamente, los logros que la prensa puede alcanzar de manera realista en diferentes contextos dependen de varios factores, entre los cuales se incluyen las causas específicas de la inseguridad y el débil poder de la ley, la salud de la sociedad civil, el alcance del gobierno y la magnitud del contrabando de bienes.

Las organizaciones internacionales hacen contribuciones importantes para reducir el conflicto al interior de las fronteras estatales. Son varios los factores que usualmente mueven a los actores globales a intervenir en las crisis por falta de estatidad. Estudios recientes sobre construcción de estatidad remarcaron el rol de los actores nacionales e internacionales en el funcionamiento de los estados.

Con respecto a las condiciones específicas de la prensa en tales situaciones, las tradicionales organizaciones periodísticas globales, como así también instituciones multilaterales y bilaterales, desempeñan roles vitales en la promoción del periodismo democrático. No obstante, es difícil imaginar una reversión exitosa de la falta de estatidad sin el involucramiento activo de las organizaciones locales. Como el manejo de otros desafíos globales, la institucionalización de la paz y del imperio efectivo de la ley en ciertas geografías políticas requiere una combinación de acciones internacionales y locales.

¿Qué puede hacer el periodismo global para ayudar a sus colegas en países con falta de estatidad? De todos los efectos y consecuencias posibles atribuidas por la literatura especializada en medios, parece haber un consenso creciente en que las organizaciones de medios poseen una capacidad única de llamar la atención y generar debate sobre temas específicos entre públicos diversos (decisores, líderes de opinión, ciudadanos comunes). Como se ha concluido a menudo, la prensa no puede decirle a la gente *qué* pensar, pero afecta *sobre* el tema del que la gente piensa y habla.

Entonces, siguiendo esta línea de razonamiento, el periodismo global puede ayudar a enfocar la atención y alertar sobre la falta de estatidad, sus causas, y los posibles modos de revertir su efecto. Se puede argumentar que, de hecho, las organizaciones internacionales de noticias hacen exactamente eso. Constantes noticias sobre la guerra y la hambruna, las crisis de salud y los desastres ecológicos demuestran que los desafíos de la construcción de estatidad son rasgos comunes de las noticias internacionales. Sin embargo, la cobertura de tales noticias tiene varias limitaciones (Gilboa 2005), ya que sufre de una propulsión esporádica y a corto plazo de la atención de parte de las organizaciones de noticias de occidente. Esa cobertura está dominada por las agendas políticas de los gobiernos y negocios de occidente, y se concentra en hechos particulares en vez de presentar imágenes más comprensivas y abarcadoras de la falta de estatidad, remarcando el “desarrollo” de historias (la crisis de HIV/SIDA, el tráfico de artículos ilegales, la incertidumbre de los hijos de la guerra). Este tipo de cobertura mediática lleva a una “fatiga de compasión” (Moeller 1999) y un “sufrimiento distante” (Boltanski 1999). La cobertura de prensa incompleta y rudimentaria impide a las audiencias de occidente asumir un compromiso más hondo y constante con los problemas persistentes en el Sur global.

A estos problemas debemos agregar que muchas causas y síntomas de la falta de estatidad reciben una atención esporádica, si es que reciben alguna, porque no encajan en las reglas convencionales de la cobertura de “crisis”. La violencia rutinizada, la ausencia de cortes o tribunales efectivos y las prácticas políticas y comerciales ilegales (corrupción, extorsión), son sólo algunos ejemplos de los problemas que afectan directamente (y del mismo modo) a ciudadanos y reporteros, pero que convencionalmente carecen de “gancho periodístico” para atraer la atención de los medios internacionales.

De allí, entonces, surgen estas preguntas. ¿Cómo se puede atraer la atención a estos problemas cotidianos por parte de las audiencias occidentales, mayormente preocupadas por intereses geopolíticos y comerciales y los potenciales efectos del desborde de la falta de estatidad? ¿Cómo se puede ampliar el debate sobre estrategias para re-direccionar el entorno presente que mina la gobernabilidad democrática? ¿Qué hemos aprendido de experiencias de “construcción de estatidad” previas que pueda servir a las nuevas democracias?

Más allá de su tamaño e influencia, los diferentes tipos de organizaciones mediáticas occidentales pueden hacer una contribución importante asociándose con agencias internacionales, donantes, y organizaciones no gubernamentales en esfuerzos comunes para fortalecer la gobernabilidad. Parecería que cada vez más las asociaciones internacionales necesitan focalizarse en la promoción y articulación de un ambiente fértil para un periodismo democrático que aúne a las instituciones locales e internacionales (Mbabazi, MacLean y Shaw 2002).

¿Cómo pueden ayudar las organizaciones periodísticas domésticas a reparar la falta de estatidad? En situaciones conflictivas, sea guerra abierta o escaladas de tensión, el periodismo local puede hacer una contribución crucial rehusándose a promover la violencia. Los casos infames de control estatal sobre la radio en Serbia a fines de 1990 y la Radio Televisión Libre de Mille Collines durante la guerra civil de Ruanda en 1994 son sólo un par de ejemplos de medios “de odio” que animaron a la audiencia a cometer crímenes atroces. Claramente, tales emporios mediáticos no operaron autónomamente sino que lo hicieron representando sentimientos culturales y objetivos políticos de grupos organizados.

En el análisis de tales experiencias, periodistas y especialistas han propuesto el “periodismo de paz” como una forma periodística que medie en conflictos, facilite el diálogo entre la diversidad de grupos políticos y étnicos, y sea sensible a diferencias locales (Tehranián 2002). No son pocas las organizaciones de medios en situaciones posteriores a conflictos leales a estos ideales. Siguiendo las lecciones aprendidas de la experiencia en los Balcanes durante el conflicto de la década de los noventa, La Benevolencia apunta a promover oyentes críticos y activos, animar a la población a oponerse a la incitación, constituyéndose en un

catalizador para el diálogo y la reconciliación. En Colombia, organizaciones periodísticas y no gubernamentales han colaborado en la promoción del discurso democrático para resistir la violencia y descomprimir una situación caracterizada por una guerra civil de cinco décadas y violación masiva de derechos humanos (Alther 2006).

Tales esfuerzos deben ser destacados en su ayuda a la desactivación de potenciales situaciones de violencia. Sin embargo, la promoción del “periodismo de paz”, como también del castigo legal a los individuos responsables de propagar el odio (como ha pasado con ex ejecutivos de medios hallados culpables de contribuir a una campaña de limpieza étnica durante el genocidio en Ruanda) puede no asegurar el fin de tales prácticas. Los “medios de odio” siguen constituyendo una posibilidad mientras prevalezcan condiciones de falta de estatidad.

Esta situación ilustra dramáticamente el hecho que, ante la ausencia de la ley, el periodismo puede no escapar a las dinámicas prevalecientes de la violencia y la corrupción. Particularmente en circunstancias como esas, el periodismo no es una organización autónoma de funcionamiento independiente de las políticas dominantes y los intereses comerciales que se benefician de la debilidad estatal. Se torna, en cambio, una institución de múltiples capas que abarca tanto a organizaciones de medios alineadas con actores que sacan rédito de la violencia como a otras organizaciones que tratan de introducir y sostener la civilidad dentro del caos.

Entonces, en el afán de examinar las perspectivas para un periodismo democrático en el Sur, se hace necesario adoptar una visión amplia que analice las acciones necesarias para enfrentar la condición de falta de estatidad hacia la consolidación de un entorno que haga posible el periodismo democrático.

Muchas intervenciones para institucionalizar el periodismo democrático en sociedades con estados “fallidos” o “débiles” ofrecen, básicamente, aproximaciones educacionales convencionales con el fin de cambiar las prácticas periodísticas. Sin embargo, impartir cursos de capacitación a periodistas sobre periodismo transparente y responsable parece insuficiente para inspirar cambios donde la falta de estatidad es un importante obstáculo para el periodismo democrático. Promover un conjunto específico de competencias en las salas de redacción para producir coberturas diversas, fácticas y étnicas puede ser acertado, pero el problema es que la emergencia de nuevas prácticas periodísticas se hace improbable mientras las condiciones reinantes permanezcan sin cambio alguno. Las transformaciones de reglas y normas periodísticas son inseparables de cambios más amplios de tinte económico, político y cultural.

Para resultar efectivo, cualquier entrenamiento requiere un entorno en el que los periodistas puedan aplicar efectivamente las destrezas aprendidas. Cuando

falta tal entorno, lo más probable es que el impacto sea mínimo: los periodistas continuarán realizando sus tareas como lo hacían siempre. Consecuentemente, los programas de capacitación necesitan ser amoldados a las condiciones específicas que los periodistas afrontan. ¿Cómo pueden ser cubiertas las noticias sensibles y controversiales entre la debilidad de las fuerzas de seguridad, una completa ausencia de la autoridad estatal y cortes corruptas y cómplices? ¿Cómo pueden ser capacitados los reporteros con habilidades y destrezas en áreas donde los derechos democráticos, aun cuando fueren estipulados en constituciones nacionales, no se aplican? ¿Qué competencias profesionales son necesarias cuando faltan condiciones estructurales para la consolidación de una prensa democrática, tales como diversas fuentes de financiamiento y gobernabilidad efectiva?

La dolorosa realidad que trae aparejada la falta de estatidad en vastas regiones del Sur global hace necesario repensar las tareas del periodismo “de desarrollo”. El periodismo de desarrollo ha sido definido como el modelo periodístico apropiado para los objetivos de desarrollo y cambios sociales en el Sur (Aggarwala 1979). Sus apologistas defienden un modelo de periodismo que, en vez de adoptar simplemente los principios de objetividad y adversidad definidos en los cánones de la prensa occidental, trabaja con sectores sociales y políticos para promover un proceso participativo más amplio que mejore los estándares de vida de la mayoría de la población. Promoviendo tal visión, sus adherentes han proclamado con razón que el periodismo no debe actuar de acuerdo a metas y normas predeterminadas y que, en cambio, debe adecuarse a las circunstancias locales, ser sensible a las culturas locales, y resultar efectivo en la comunicación con las preocupaciones populares.

En el mundo actual, un sinnúmero de políticas se topa a diario con problemas típicos de gobernabilidad, como la incapacidad o inhabilidad de los estados en aplicar legislación que promueva políticas específicas que, en principio, ayuden en la consecución de metas de desarrollo. Consecuentemente, el periodismo de desarrollo necesita promover una concepción que considere la falta de estatidad tanto una condición preeminente como también un desafío en las nuevas democracias y, de modo más amplio, en los países no occidentales. No es suficiente poner simplemente los desafíos tradicionales del desarrollo al tope de la agenda de la prensa. La resolución exitosa de los problemas estructurales que persisten en las sociedades en desarrollo requiere, por sobre todo, la institucionalización de mecanismos que sostengan una gobernabilidad efectiva. Reparar los déficits educacional y de salud, y mantener medios de vida sustentables —por mencionar sólo algunos de los objetivos de las Metas de Desarrollo del Milenio— parece de difícil logro sin que los estados funcionen. El periodismo podría hacer una contribución duradera a la gobernabilidad de-

mocrática no sólo con alertar sobre temas económicos y sociales que requieren atención, sino también a través de la provisión de oportunidades para discutir acciones que fortalezcan la efectividad estatal.

Conclusiones

A pesar de las tendencias que sugieren la consolidación de un periodismo y una esfera pública global con epicentro en los medios de comunicación, el periodismo sigue siendo una institución local afectada por circunstancias locales. No hay duda de que la conectividad de las salas de redacción, la habilidad de llegar a crecientes números de personas tras las fronteras nacionales y la explosión de formas alternativas de reunión y distribución de contenidos de noticias pusieron en evidencia las nuevas dinámicas que redefinieron la relación entre la prensa y las audiencias. Sin embargo, estos desarrollos no han vuelto irrelevantes las condiciones locales. El entorno laboral de miles de organizaciones de medios y reporteros en rincones distantes del globo continúa siendo determinado por la política y la economía locales. El poder de los jefes tribales y de los líderes religiosos, los intereses comerciales locales, la presencia de traficantes ilegales y grupos de milicias, la autoridad de oficiales militares y policiales y el funcionamiento de las cortes locales, continúan afectando las decisiones que se toman constantemente en las salas de redacción, los temas que se cubren y los riesgos que se toman. Las ascendentes fuerzas globales pueden parecer tan remotas como el alcance de los gobiernos centrales.

El periodismo, como cualquier otra institución que opera en la vida pública, es extremadamente sensible al grado de vigor de las leyes, al tipo de normas y mandatos culturales que se siguen, a quién propulsa el poder económico, a quién controla la información, y así sucesivamente. Si bien la falta de estatidad, la ausencia de una autoridad central que monitoree y haga valer las leyes, puede tener repercusiones más allá de su territorio, constituye una experiencia vívida de nivel local que afecta las decisiones y comportamientos cotidianos en la producción local de noticias.

Las fuerzas de los medios democráticos globales pueden circunstancialmente dar apoyo al periodismo local, pero no constituyen un sustituto del Estado.

En lugares donde el Estado tiene una débil presencia, las cortes internacionales y otros cuerpos de gobernabilidad global, los programas periodísticos de donantes occidentales, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones europeas de derechos humanos, o la tecnología de avanzada, pueden constituir

aliados tácticos de los reporteros y las organizaciones de medios que allí se desempeñan, proveyendo ayuda y respaldo en situaciones específicas. Sin embargo, estos actores no reemplazan en sus acciones las funciones básicas que aún necesitan los estados para hacer posible la democracia. A veces la esfera pública global está muy alejada de las salas de redacción locales, el artículo 19 de la Declaración Internacional de los Derechos Humanos es muy abstracto para que los periodistas encuentren medios económicos de subsistencia, y el movimiento democrático internacional carece de aplicación local. A pesar de su creciente presencia, la gobernabilidad global de los medios y los movimientos cosmopolitas en apoyo de la expresión democrática no son siempre tangibles en los entornos locales que estancan las opciones y posibilidades del periodismo. ¿Cómo pueden ser respetadas las leyes de prensa donde siquiera existe la ley? ¿Qué reglas periodísticas pueden seguirse donde no existen las reglas? ¿Qué ética periodística es posible cuando prevalecen los comportamientos predatorios en los negocios y la política en el marco de sociedades sin Estado (Black y Barney 2002)?

En las recientes décadas, el estudio de la democracia global y de los medios se ha dedicado a examinar con mucha atención las perspectivas de la vida pública bajo la consideración de cómo el periodismo contribuye al diálogo y a la participación. Está ampliamente aceptado que ni los gobiernos autoritarios ni las corporaciones voraces son particularmente simpatizantes de una esfera pública vibrante. La sociedad cívica, donde la democracia se experimenta y se renueva, sufre cuando el autoritarismo político y/o el poder de los negocios dictan qué debe ser comunicado.

A este punto, se necesita agregar que las perspectivas se tornan difíciles tanto para el periodismo como para la democracia cuando los estados están ausentes. Los persistentes esfuerzos de las organizaciones periodísticas, el crecimiento de las redes de periodistas y las acciones de los activistas por la libertad de expresión en el sostenimiento de la vida pública en el Sur global, sugieren que la única barrera que se opone a la consolidación de la democracia no es una sociedad cívica débil. A pesar de todos los tipos de obstáculos en las sociedades con dinámicas autoritarias establecidas, las movilizaciones populares en pos de la democracia de los medios han dado grandes pasos. Es, en cambio, la mala condición del Estado la que necesita urgente atención, tanto analítica como políticamente. Los estados desgarrados, inefectivos y no-democráticos no sólo constituyen una problemática que atañe al sostenimiento del periodismo en situaciones de posguerra, sino que también constituyen un déficit grave en áreas y países que no han experimentado conflictos armados.

Ciertamente, “el Estado” no es siempre sinónimo de desarrollos positivos en cuanto al periodismo. Además de la tradición liberal de fuerte oposición a la

intromisión estatal contenida en las constituciones de occidente y en los fallos de las cortes, el legado del autoritarismo en la mayor parte del Sur hace difícil asociar el Estado con el periodismo democrático. “El Estado” evoca a menudo censura oficial, persecución política, violencia, legislación sobre medios a favor de intereses poderosos y cortes cooptadas. Aún hoy, la lista de enemigos de la prensa está poblada de vetustos déspotas que recurren a mecanismos tradicionales para amordazar a la prensa. Dada esta semblanza, la desconfianza hacia el Estado es ampliamente justificada en vastos sectores del Sur global.

Sin embargo, tal como categóricamente sostuvo el politólogo Stephen Holmes (1997) en relación a las actuales democracias europeas del este: “menos Estado implica menos libertad”. Aplicado esto a la prensa, una institución a la que a menudo se le encomendó la gran misión de promover la libertad de ideas, la frase citada implica que “menos Estado” (violencia incontrolada, falta de vigor de la ley) se traduce en “menos periodismo democrático”. Para cambiar la visión del Estado como “enemigo de la prensa” a la de “aliado necesario” del periodismo democrático, es necesario reencuadrar los supuestos comunes del Estado en relación a la comunicación política. “El Estado” implica mecanismos funcionales para institucionalizar la aplicación de la ley, la observancia de la legislación para promover el acceso a la información, la facilitación viable y diversificada de economías que sustenten sistemas mixtos de medios, el aseguramiento de tribunales dinámicos e independientes que respalden “el derecho del público a saber”, el control de la corrupción en el interior y fuera de las salas de redacción, y el fin de la violencia contra reporteros, fuentes periodísticas, y ciudadanos. La sociedad cívica tiene mucho para contribuir en este aspecto a partir del monitoreo de las acciones estatales, llamando la atención sobre determinados problemas, identificando mecanismos efectivos de *accountability*, colaborando con instituciones oficiales, etc. Sin embargo, las instituciones cívicas no pueden por su sola cuenta enderezar los complejos problemas de violencia, seguridad y falta de vigor de las leyes. El crecimiento y la relativa salud de una vida cívica en las nuevas democracias debería ser un recurso valioso para reencauzar los problemas perennes de la construcción de estatidad.

Bibliografía

- Aggarwala, N.K. (1979) “What is development news?”, en *Journal of Communication*, Vol. 29, pp. 180-181.
- Alther, G. (2006) “Colombian Peace Communities: The Role of NGOs in Supporting Resistance to Violence and Oppression”, en *Development in Practice*, Vol. 16, pp. 278-291.

- Amin, H. (2002) "Freedom as a Value in Arab Media: Perceptions and Attitudes among Journalists", en *Political Communication*, Vol. 19, pp. 125-135.
- Berger G. (2000) "Grave New World? Democratic Journalism Enters the Global Twenty-First Century", en *Journalism Studies*, Vol. 1, pp. 81-99.
- Berger, M. y H. Weber (2006) Beyond State-Building: Global Governance and the Crisis of the Nation-State System in the 21st Century", en *Third World Quarterly*, Vol. 27, pp. 201-208.
- Black, J. y R. Barney (eds.) (2002) "Search for a Global Media Ethic", en *Journal of Mass Media Ethics*, Vol. 17, N° 4.
- Boltanski, L. (1999) *Distant Suffering: Morality, Media, and Politics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Cain, B. E., P. Egan y S. Fabbrini (2006) "Towards More Open Democracies: The Expansion Of Freedom Of Information Laws", en Cain, B. E., R. J. Dalton y S. E. Scarrow (eds.) *Democracy Transformed? Expanding Political Opportunities In Advanced Industrial Democracies*, Oxford, Oxford University Press.
- Chalaby, J. (1996) "Journalism as an Anglo-American Invention – A Comparison of the Development of French and Anglo-American Journalism", en *European Journal of Communication*, Vol. 11, pp. 303-326.
- Chua, Y. T. (2002) "Democrats and Dictators: Southeast Asia's Uneven Information Landscape", en *Development Dialogue*, Vol. 1, pp. 22-36.
- Coman, M. (2000) "Developments in Journalism Theory about Media "Transition" in Central and Eastern Europe 1990-99", en *Journalism Studies*, Vol. 1, pp. 35-56.
- Couldry, N. (2002) "Mediaton and Alternative Media, or Relocating the Centre of Media and Communication Studies", en *Media International Australia*, Vol. 103, pp. 24-31.
- Curran, J. (2002) *Media and power*, Londres, Routledge.
- Curran, J. (2005) "What Democracy Requires of the Media", en Overholser, G. y K. Hall Jamieson (eds.) *The Press*, Nueva York, Oxford University Press.
- Englehart, N. A. (2003) "In Defense of State Building: States, Rights, and Justice", en *Dissent*, Vol. 4, N° 213, pp. 18-22.
- Gilboa, E. (2005) "The CNN Effect: The Search for a Communication Theory of International Relations", en *Political Communication*, Vol. 22, pp. 27-44.
- Gross, P. (2003) "New Relationships: Eastern European Media and the Post-Communist Political World", en *Journalism Studies*, Vol. 4, pp. 79-89.
- Hafez, K. (2002) "Journalism Ethics Revisited: A Comparison of Ethics Codes in Europe, North Africa, the Middle East, and Muslim Asia", en *Political Communication*, Vol. 19, pp. 225-250.
- Holmes, S. (1997) "What Russia Teaches Us Now: How Weak States Threaten Freedom", en *American Prospect*, Vol. 8, N° 33.
- Hughes, S. y C. Lawson (2005) "The Barriers to Media Opening in Latin America", en *Political Communication*, Vol. 22, pp. 9-25.

- Kaldor, M. (1999) *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, Stanford, Stanford University Press.
- Keane, J. (1991) *The Media and Democracy*, Cambridge, Polity Press.
- Koonings, K. y D. Krujtit (2005) *Armed Actors: Organized Violence and State Failure in Latin America*, Londres, Zed Press.
- Manzella, J. y L. Yacher (2005) "The Kyrgyz Republic's Liminal Media: Assessing a Journalistic Rite of Passage", en *Journalism Studies*, Vol. 6, pp. 431-443.
- Mbabazi, P., S. J. MacLean y T. M. Shaw (2002) "Governance for Reconstruction in Africa: Challenges for Policy Communities and Coalitions", en *Global Networks: A Journal of Transnational Affairs*, Vol. 2, pp. 31-48.
- McQuail, D. (2000) *McQuail's Mass Communication Theory*, Londres, Sage.
- Miliken, J. y K. Karuse (2002) "State Failure, State Collapse and State Reconstruction", en *Development and Change*, Vol. 22, pp. 753-774.
- Milton, A. K. (2001) "Bound but Not Gagged: Media Reform in Democratic Transitions", en *Comparative Political Studies*, Vol. 34, pp. 493-526.
- Moeller, S. (1999) *Compassion Fatigue: How the Media Sell Disease, Famine, War and Death*, Nueva York, Routledge.
- Morrell, E. (2005) "What is the News? Criticism, Debate and Community in Indonesia's Local Press", en *Asian Journal of Social Science*, Vol. 33, pp. 129-144.
- Morris, N. y S. Waisbord (eds.) (2001) *Media and Globalization: Why the State Matters*, Nueva York, Rowman & Littlefield.
- Muthien, B. y I. Taylor (2002) "The Return of the Dogs of War? The Privatization of Security in Africa", en Hall, R. B. y T. Biersteket (eds.) *The Emergence of Private Authority in Global Governance*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Mwesige, P. G. (2004) "Disseminators, Advocates and Watchdogs: A Profile of Ugandan Journalists in the New Millennium", en *Journalism*, Vol. 5, pp. 69-96.
- Nordstrom, C. (2004) *Shadows of War: Violence, Power, and International Profiteering in the Twenty-First Century*, Berkeley, University of California Press.
- Ottaway, M. (2002) "Rebuilding State Institutions in Collapsed States", en *Development and Change*, Vol. 33, pp. 1001-1023.
- Price, M., B. Rozumilowicz y S. Verhulst (eds.) (2002) *Media Reform: Democratizing the Media, Democratizing the State*, Londres, Routledge.
- Price, M., y M. Thompson (eds.) (2002) *Forging Peace: Intervention, Human Rights and the Management of Media Space*, Edimburgo, Edinburgh University Press.
- Reno, W. (1997) "War, Markets, and the Configuration of West Africa's Weak States", en *Comparative Politics*, Vol. 29, pp. 493-510.
- Reno, W. (2005) "The Politics of Violent Opposition in Collapsing States", en *Government and Opposition*, Vol. 40, pp. 127-151.
- Rotberg, R. (2004) "The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention and Repair", en Rotberg, R. I. (ed.) *When States Fail: Causes and Consequences*, Princeton, Princeton University Press.

- Stotzky, I. (2004) "Democratic Theory, the Courts and the Press, en *Democratization*, Vol. 11, pp. 111-132.
- Stromback, J. (2005) "In Search of a Standard: Four Models of Democracy and their Normative Implications for Journalism", en *Journalism Studies*, Vol. 6, pp. 331-345.
- Tarok, A. (2001) "The Muzzling of the Liberal Press in Iran", en *Third World Quarterly*, Vol. 22, pp. 585-602.
- Tehrani, M. (2002) "Peace Journalism: Negotiating Global Media Ethics", en *Harvard International Journal of Press/Politics*, Vol. 7, pp. 58-83.
- Waisbord, S. (2002) "Antipress Violence and the Crisis of the State", en *Harvard International Journal of Press/Politics*, Vol. 7, pp. 90-109.
- Waisbord, S. (2004) "Media and the Reinvention of the Nation", en Downing, J. et al. (eds.) *The Sage Handbook of Media Studies*, Thousand Oaks, Sage.
- Yannis, A. (2002) "State Collapse and its Implications for Peace-Building and Reconstruction", en *Development and Change*, Vol. 33, pp. 817-835.

Resumen

La premisa inicial de este artículo es que el periodismo democrático, sin importar su especificidad, no resulta viable mientras los estados no sean capaces de desempeñar funciones clave que no pueden ser delegadas a ningún otro actor. Para el periodismo, un Estado intrusivo representa una problemática de igual tenor que un Estado débil, caótico y ausente. Este punto no ha sido suficientemente reconocido e investigado por parte de la literatura especializada sobre la actual expansión y consolidación de una prensa democrática mundial. La falta de estatidad (*statelessness*), una condición que afecta en particular a grandes regiones del Sur global, detiene las perspectivas para la consolidación del periodismo que hace al anclaje de la vida democrática. La ausencia del Estado facilita la violencia anti-prensa, mina las bases económicas para el desarrollo de nuevas organiza-

ciones y debilita el imperio de la ley. Permanece aún difuso si la prensa, una institución que históricamente ha jugado roles clave en la construcción y renovación de la identidad nacional y que se conformó como catalizador de la medicación social, puede realizar también contribuciones significativas en el fortalecimiento efectivo de los estados democráticos. El artículo concluye con una serie de sugerencias sobre los modos en los cuales la prensa puede sostener procesos de construcción de estatidad. Se argumenta que, si bien el periodismo concebido como una institución civil no puede por sí solo solucionar problemas enquistados de violencia, seguridad y ausencia legal, sí puede contribuir a la construcción de estatidad a través del monitoreo de las acciones estatales, llamando la atención sobre determinados problemas, e identificando mecanismos efectivos de *accountability*.

Palabras clave

desarrollo – globalización – periodismo – Estado - violencia

Abstract

The starting premise of this article is that democratic journalism, no matter its specifics, is not viable as long as states are unable to perform key functions that cannot be delegated to other actors. For journalism, an intrusive state is as problematic as a tenuous, chaotic, and absent state. This point has not been sufficiently recognized and investigated in the literature on the current expansion and consolidation of a democratic press worldwide. “Statelessness,” a condition particularly affecting large swaths of the global South, deters the prospects for the affirmation of journalism that anchors democratic life. State absence facilitates anti-press violence, undermines the economic basis for news

organizations, and weakens the rule of law. It remains unclear whether the press, an institution that has historically played key roles in building and renovating national identities and mediating civic engagement, can also make significant contributions to strengthening effective and democratic states. The article concludes by suggesting ways in which the press supports state-building processes. It is argued that although journalism as civic institution alone cannot address entrenched problems of violence, security, and lawlessness, it contributes to statebuilding through monitoring state actions, raising attention to problems, and identifying effective accountability mechanisms.

Key words

development, globalization, journalism, state, violence