

An impressionistic painting of a night sky. The upper portion is dominated by a vibrant, textured blue, with numerous small, bright green and yellow stars scattered across it. Below the sky, a dark, horizontal line suggests a horizon or a body of water. The lower portion of the image shows a reflection of the sky and stars in a dark blue, textured surface, with vertical streaks of yellow and green light. The overall style is expressive and textured, with visible brushstrokes.

CUADERNOS DE CIENCIAS POLÍTICAS
No. 8

Departamento de Gobierno y Ciencias Políticas
Pregrado en Ciencias Políticas

UNIVERSIDAD
EAFIT[®]

Vigilada Mineducación

CUADERNOS DE CIENCIAS POLÍTICAS

No. 8

Cuadernos de Ciencias Políticas es una publicación anual del Departamento de Gobierno y Ciencias Políticas de la Universidad EAFIT-Medellín. Contribuye a la difusión, entre las jóvenes generaciones de estudiantes de ciencias políticas y áreas afines, de trabajos inéditos como artículos, ponencias, revisiones de estado del arte, trabajos producto de prácticas profesionales o investigativas, traducciones y reseñas bibliográficas. Los temas de su política editorial son, fundamentalmente, ciencia política, administración pública, políticas públicas y política comparada, así como filosofía, historia, economía y sociología políticas. El propósito de los *Cuadernos* es servir de foro para la discusión y el intercambio académicos de las teorías que sirven de lentes para evaluar y proyectar rumbos deseables de acción de nuestra política.

Departamento de Gobierno y Ciencias Políticas
Pregrado en Ciencias Políticas

UNIVERSIDAD
EAFIT[®]

Vigilada Mineducación



Juan Luis Mejía Arango
Rector

Julio Acosta Arango
Vicerrector

Hugo Alberto Castaño Zapata
Secretario General

Jorge Alberto Giraldo Ramírez
Decano Escuela de Ciencias y Humanidades

Mauricio Uribe López
Jefe del Departamento de Gobierno y Ciencias Políticas

Alejandra Ríos Ramírez
Jefa del Pregrado en Ciencias Políticas

ISSN: 2389-9840

Portada:

La Nuit étoilée (detalle), de Vincent van Gogh (1888).
Óleo sobre lienzo (920 mm × 720 mm)
Musée d'Orsay, París.

Diseño, diagramación e impresión

Pregón S.A.S.

Medellín,
Octubre de 2017

CUADERNOS DE CIENCIAS POLÍTICAS

Universidad EAFIT-Departamento de Gobierno y Ciencias Políticas

Pregrado en Ciencias Políticas

Periodicidad anual

Medellín-Colombia

Coordinadora

Alejandra Ríos Ramírez, M.A.

Universidad EAFIT

Consejo Editorial

Leonardo García Jaramillo, M.A.

Universidad EAFIT

María Fernanda Ramírez, Ph.D.

Universidad EAFIT

Liliana López Lopera, Ph.D.(c)

Universidad EAFIT

Felipe Piedrahita, M.A.

Universidad de Antioquia

Mauricio Uribe, Ph.D.

Universidad EAFIT

Mauricio Vélez, M.A.

Universidad EAFIT

Julder Gómez, Ph.D.

Universidad EAFIT

David Esteban Rico, M.A.(c)

Universidad de Antioquia

Editor académico No. 8

Leonardo García Jaramillo, M.A.

Universidad EAFIT

Corrector de estilo

Mateo Navia Hoyos, Ph.D.(c)

Secretaria

Gloria Elcy Chaverraa

CONTENIDO

Exordio	7
<i>Leonardo García Jaramillo</i>	
I. Traducción	11
Teoría democrática deliberativa y ciencia política empírica	13
<i>Dennis F. Thompson</i>	
II. Artículos	47
¿Los medios promueven una opinión pública deliberativa sobre la criminalización internacional de la droga? Análisis de contenido en El Tiempo y El Espectador	49
<i>María Camila Suárez</i> <i>Yised Cardona Ángel</i>	
Encuadrando a los responsables. Efectos de los encuadres mediáticos sobre la atribución de la responsabilidad política en el caso de los conductores ebrios	66
<i>Santiago Olarte</i>	
El papel de El Espectador en la generación de un control político efectivo.....	76
<i>Carolina A. Cano</i>	
Élites económicas vs. candidatos 'outsiders' o antiestablecimiento en Colombia	97
<i>Jaime Machado Correa</i> <i>Miguel A. Giraldo Gómez</i>	
III. Revisión bibliográfica	129
La constitución y el ideal democrático	131
<i>Simón Díaz Pérez</i>	
Guía para autores	138

Exordio

Leonardo García Jaramillo

Profesor y editor, Departamento de Gobierno y Ciencias Políticas, Universidad EAFIT

*

Las teorías son construcciones conceptuales que inventamos para comprender la realidad. Operan como lentes que pueden esclarecer alguno de sus fenómenos, u ocultar otros. De ahí los cambios de paradigmas que conocemos en la historia. Las teorías sociales permiten comprender, evaluar y proyectar rumbos de acción respecto de fenómenos moral y políticamente complejos. Sin una teoría que fundamente la comprensión de una determinada posición política –y, por lo tanto, la justifique– no nos queda sino mera ideología.

Los estudios políticos no solo no pueden prescindir de la teoría moral y de las teorías que, en concreto, se enfocan en la justicia, el Estado, el poder, la democracia, la igualdad o la libertad, sino que, por el amplio rango de situaciones en las que la política está permanentemente llamada a intervenir, las teorías se constituyen en materiales imprescindibles para analizar y controvertir cuestiones fundamentales en procesos reales de toma de decisiones.

Por esto Rawls afirma en sus *Lecciones sobre la historia de la filosofía política* que, contrario a lo que pudiera pensarse, el público de la filosofía política, dentro de una democracia constitucional, no son los profesores y especialistas, sino todos los ciudadanos en general.

En esta ocasión, los *Cuadernos de Ciencias Políticas* presentan algunos de los mejores trabajos de investigación realizados durante los últimos semestres en la asignatura Política Deliberativa. Su objetivo, frente a distintos estudios de caso, es analizar críticamente cómo un medio de comunicación (periódico o revista) cubrió un determinado tema de naturaleza política durante cierto periodo.

Se usa la metodología de *agenda setting* (*framing, priming*) cuyo supuesto fundamental radica en el poder de los medios de comunicación para establecer los principales temas de discusión política en una sociedad, en demérito de otros, y para fijar imágenes en la mente de sus lectores, que estimulan pensamientos relacionados con valores o

desvalores privilegiados en la construcción de un encuadre noticioso. Por tanto, los medios influyen –y a menudo determinan– la forma como las personas perciben y juzgan fenómenos sociales y, así, proporcionan un enfoque para concebirlos y valorarlos (plebiscito, visita del Papa, desplazamiento forzado, corrupción en la justicia, aborto, multa por prostitución).

Estándares cuantitativos como: actores (presencia del protagonista y/o del antagonista), fuentes y proximidad, así como estructura narrativa o indicadores de contenido (antecedentes–consecuencias), permiten organizar la amplia información que arroja el análisis noticioso a partir de categorías con las que se reconstruye el encuadre intencionado del medio.

Posteriormente, y en esto algunos trabajos de este *Cuaderno* tienen más éxito que otros, a partir de estándares cualitativos de naturaleza normativa se evalúan los hallazgos frente al rol que deben asumir los medios en la construcción de una opinión pública deliberativa, y cómo ello contribuye a la calidad de la democracia.

En este sentido, *La idea de la justicia* de Amartya Sen plantea que una de las cuestiones centrales que determinan el avance del razonamiento público en el mundo, es una prensa libre e independiente que facilite el proceso discursivo en la sociedad. Resulta esencial para el buen funcionamiento de la democracia porque contribuye a la calidad de vida, pues los seres humanos somos sociales por naturaleza y tenemos motivos vitales para comunicarnos entre nosotros y poder entender mejor el mundo donde vivimos.

Los medios de comunicación tienen un rol democrático fundamental porque fomentan el escrutinio crítico: su función no consiste solo en realizar periodismo investigativo sobre aspectos concretos de la realidad social, sino también en difundir información para el público en general. Dan voz: los medios cumplen con una función protectora cuando dan voz a los olvidados y desaventajados en la sociedad. Forman en valores: la formación razonada de valores es un proceso social interactivo y los medios tienen un papel primordial en favorecer dicha interacción. Aumentan el razonamiento público: tienen la capacidad de facilitar el razonamiento público, cuya trascendencia es necesaria para la búsqueda de la verdad y la justicia en general. “La justicia sin discusión puede ser una idea opresiva”.¹

*

La primera sección presenta la traducción inédita de un influyente texto, autoría de Dennis Thompson de la Escuela de Gobierno John F. Kennedy de Harvard. Analiza los esfuerzos recientes de autores dedicados a la investigación empírica o a la teorización normativa por prestar más atención al trabajo recíproco. Se destaca este avance, pero se propone que los teóricos y los investigadores empíricos deben desarrollar una

1 Sen, Amartya (2009). “La democracia como razón pública” y “La participación de la democracia”. En: *La idea de la justicia*. Madrid: Editorial Taurus, p. 367.

mejor concepción de aspectos como los elementos de la deliberación, los conflictos entre estos elementos y las relaciones estructurales entre los sistemas deliberativos.

En una segunda sección se reúnen cuatro trabajos en los que se analiza el encuadre periodístico de algunos de los medios de comunicación más influyentes del país y de la región, frente a temas de relevancia política coyuntural como la criminalización de la droga, la atribución de responsabilidad política en el caso de los conductores ebrios, la generación de control político efectivo y la construcción mediática de candidatos *outsiders* en las próximas elecciones presidenciales.

La tercera sección incluye una revisión bibliográfica sobre la legitimidad del control judicial de constitucionalidad. Se reconstruye la tensión entre una lectura activista de los derechos y una versión sustantivada de la democracia (Dworkin), frente a la erosión que para un sistema democrático (Waldron, Ely) tiene un poder judicial con amplias facultades y escasa rendición de cuentas.

*

Sirvan las palabras finales de esta breve presentación, en la que de manera deliberada quise circunscribirme a exponer algunas ideas transversales a los textos para no duplicar espacio y argumentos, para agradecer a Mauricio Uribe, Alejandra Ríos y Santiago Leyva por su respaldo a esta iniciativa editorial, así como a Jorge Bonilla y Ana Cristina Vélez por el trabajo colaborativo que hemos desarrollado durante estos semestres en el énfasis en Comunicación Política.

I

Traducción

Teoría democrática deliberativa y ciencia política empírica¹

Dennis F. Thompson²

Traducción de Laura Fuentes Vélez³ y Leonardo García Jaramillo⁴

Resumen

Examino tres maneras diferentes como los ideales de la democracia deliberativa han cambiado a la luz de las preocupaciones prácticas sobre su viabilidad, es decir, haciendo cada vez más importante el problema de cómo este ideal puede acercarse a sociedades caracterizadas por profundos desacuerdos, problemas sociales de enorme complejidad e instrumentos inoperantes en sus instituciones existentes. (1) Las teorías de la democracia deliberativa enfatizan el proceso de la deliberación y no sus condiciones y procedimientos ideales. (2) Los demócratas deliberativos se interesan cada vez más en los problemas de la institucionalización, en hacer del voto, la regla de mayorías y la representación, instituciones más deliberativas. (3) Los deliberativistas examinan los diferentes escenarios y procedimientos de la deliberación, señalando obstáculos que no siempre pueden anticiparse al recurrir únicamente a argumentos conceptuales.

Palabras clave: democracia deliberativa – igualdad – participación – legitimidad – publicidad

Introducción

En un importante estudio reciente sobre democracia deliberativa, sus autores afirman que “la investigación empírica puede ser simplemente una ayuda en las grandes controversias de la teoría democrática; sin embargo, como ayuda, la investigación empírica ocupa un lugar importante” (Steiner et al., 2004: 42). Tal vez estos autores

1 Artículo publicado originalmente en: *The Annual Review of Political Science*. No. 11, 2008, pp. 497-520. Se publica con la autorización del autor.

2 Dennis_Thompson@hks.harvard.edu. Profesor emérito en la Escuela de Gobierno John F. Kennedy de la Universidad de Harvard.

3 Politóloga y estudiante de Maestría en Estudios Humanísticos de la Universidad EAFIT.

4 Profesor del Departamento de Gobierno en la Universidad EAFIT.

son muy modestos. Algunos de los mejores trabajos empíricos (incluyendo el suyo) tienen el potencial de ofrecer más que una simple ayuda. Pero si esa utilidad en las investigaciones consiste en orientar y en ayudar tendría que dirigirse sistemáticamente hacia los problemas centrales de la teoría deliberativa. La investigación empírica puede influenciar efectivamente a –y, al mismo tiempo, puede ser influenciada por– la teoría normativa, solo si teóricos y empíricos trabajan a partir de una concepción clara de los elementos de la deliberación. Así, ambos pueden enfocarse productivamente en dos problemas que no han recibido la atención que merecen: los conflictos entre tales elementos, y las relaciones entre las partes y el todo de la democracia deliberativa.

En el núcleo de todas las teorías de la democracia deliberativa se encuentra lo que podría llamarse la exigencia de dar razones, a partir de la cual se espera que, a propósito de las leyes que en una democracia los ciudadanos y representantes se podrían llegar a imponer entre sí, ambos justifiquen por medio de razones sus posturas políticas y que, en correspondencia, respondan a las razones de la contraparte.⁵ Hasta cierto punto los teóricos deliberativistas difieren en qué puede valer como una razón adecuada, en cuán exhaustivo debería ser el ofrecimiento de razones, en si las normas de procedimiento son suficientes y si es deseable el consenso como meta de la deliberación. No obstante, coinciden en rechazar las concepciones democráticas que basan la política exclusivamente en el poder o en el interés, en la agregación de preferencias y en las teorías competitivas en la tradición de escritores como Schumpeter o Downs. Estas concepciones no dan suficiente peso al proceso de justificar, ante los demás ciudadanos, las leyes que los vincularían.⁶

Algunas afirmaciones de la teoría deliberativa no son empíricas. Uno de los beneficios más importantes que los teóricos pueden adscribir a la democracia deliberativa es que las decisiones que se producen en ella son más legítimas, porque respetan la condición moral de los participantes. Este beneficio, que es inherente al proceso y no una consecuencia suya, no está sujeto a investigación empírica directa. Pero otras afirmaciones realizadas por la teoría invitan abiertamente a la investigación empírica, y los teóricos mismos fueron los primeros en comprometerse con estudios empíricos sobre deliberación (Chambers, 1996, 1998; Dryzek & Braithwaite, 2000; Fishkin, 1999; Fishkin & Luskin, 2005; Mansbridge, 1980). Estos teóricos trataron las afirmaciones empíricas no como meros supuestos sino como hipótesis, muchas de las cuales, desde su punto de vista, requieren de futuros estudios. De este modo, puesto que la democracia deliberativa se convirtió en el área “más activa” de la teoría política (Dryzek,

5 Para una revisión del sentido y la variedad de teorías, véase Gutmann & Thompson, 2004: 1-39. La compilación más importante de escritos teóricos recientes incluyen Benhabib, 1996; Besson & Marti, 2006; Bohman & Rehg, 1997; Elster, 1998; Fishkin & Laslett, 2003; Macedo, 1999.

6 Para varias afirmaciones sobre el contraste con otras teorías, véase, Cohen, 1989; Habermas, 1984, 1989, 1996; Gutmann & Thompson, 1996.

2007), los politólogos se unieron a la empresa. El resultado ha sido la proliferación de estudios empíricos cada vez más numerosos respecto de los trabajos normativos que los impulsaron.⁷

A pesar de estos notables esfuerzos, buena parte de la investigación empírica de los politólogos no ha compaginado enteramente con la teoría normativa. Los teóricos y los investigadores usualmente mantienen conversaciones de sordos (Neblo, 2005). Algunos investigadores creen que pueden desechar la teoría deliberativa cuando demuestran que la discusión política casi nunca produce los beneficios que los teóricos reivindican con ella. Pero lo cierto es que los empíricos suelen extraer de varios de los escritos teóricos afirmaciones simplificadas sobre uno o más de los beneficios de la democracia deliberativa, las comprimen en hipótesis comprobables y encuentran o (en la mayoría de casos) crean artificialmente un espacio donde la gente pueda hablar sobre política y, así, terminan por concluir que la deliberación no produce los beneficios prometidos por la teoría y que, incluso, podría ser contraproducente. En este sentido, el trabajo escéptico con mayor insistencia es “Stealth Democracy”, de Hibbing & Theiss-Morse (2002), quienes revisan los resultados obtenidos de sus propios grupos focales y de otros estudios de discusión en escenarios que consideran deliberativos, y afirman que “la deliberación en la vida real puede intensificar emociones improductivamente; puede exacerbar, en lugar de disminuir, las diferencias de poder entre quienes deliberan; puede generar un sentimiento de frustración entre la gente frente al sistema que los hace deliberar. La deliberación no se ajusta a muchos asuntos y puede producir peores decisiones que de no haber ocurrido deliberación” (2002: 191).

Otros estudios reconocen los límites de sus métodos y presentan conclusiones más cualificadas; sin embargo, exponen sus numerosos hallazgos negativos como objeciones a la teoría deliberativa. En una investigación realizada con ciudadanos franceses sobre la asistencia del gobierno a desempleados, Jackman & Sniderman (2006) encontraron que la deliberación no conduce a “juicios mejor fundamentados, esto es: juicios que reflejen una visión considerada de los mejores cursos de acción, estimadas todas las opciones” (2006: 272). La deliberación lleva “a mucha gente a posiciones ideológicamente inconsistentes”. Un estudio de discusiones sobre raza que tuvo lugar en cinco reuniones en Nueva Jersey (Mendelberg & Oleske, 2000), explica que en los grupos integrados (es decir, compuestos por la diversidad que buscan los demócratas deliberativos), la deliberación fracasó en disminuir el conflicto, en aumentar el entendimiento mutuo y la tolerancia, o en reducir el uso de los argumentos de interés grupal. Las reuniones cuyos participantes eran todos blancos produjeron consenso, pero un consenso contrario a la integración escolar –no el resultado que los demócratas deliberativos respaldarían presumiblemente.

7 Para trabajos sobre el tema, véase, Delli Carpini et al., 2004; Mendelberg, 2002; Ryfe, 2005; Steiner et al., 2004: 43-52.

Por su parte, Conover & Searing (2005), empleando los datos de investigaciones y de grupos focales de seis comunidades en Estados Unidos y Gran Bretaña, examinan el grado de conformidad de la discusión política con “los estándares propuestos por teóricos políticos: publicidad, ausencia de tiranía e igualdad”. Si bien concluyen que las discusiones “usualmente se quedan cortas frente a los ideales de la democracia deliberativa”, observan un potencial de mejoramiento en las reformas educativas. Finalmente, Rosenberg (2007b) también encontró que la deliberación no logra proveer los beneficios que reivindican algunos teóricos, empero sugiere que un tipo de deliberación “más colaborativa y más transformadora” podría tener un mayor potencial.

La objeción presentada por los mencionados estudios respecto de la falta de realismo de la teoría deliberativa, nunca ha impresionado a los teóricos normativos. Antes bien, estos creen que la función de la teoría no ha sido comprendida: la teoría desafía la realidad política. No se supone que la teoría acepte la realidad como algo dado, realidad que sí es el objeto que la ciencia política procura describir y explicar. La teoría busca ser crítica, no pretende conformarse con esa realidad política.

En sus propios términos, los teóricos también desafían algunos de los estudios empíricos. Por ejemplo, Dryzek (2007) critica duramente los métodos de Hibbing & Theiss-Morse. Dryzek señala que los investigadores ignoran la evidencia contraria a los datos revisados, y que usan las conclusiones de grupos focales que efectivamente deliberan, para demostrar que los ciudadanos no quieren deliberar.

Contadas las excepciones, actualmente la mayoría de los teóricos admiten que no se puede ignorar los estudios empíricos sin correr el riesgo de reclusión en la utopía y de hacer irrelevante la teoría ante la realidad política. A pesar de su crítica a algunos estudios, el mismo Dryzek (2007: 250) reconoce que otros descubrimientos empíricos son “capaces de incomodar a los teóricos”. Con el mismo espíritu, incluso insistiendo en que la “democracia deliberativa todavía es en gran medida un ideal crítico y de oposición”, Bohman (1998: 422) señala que la teoría “ha alcanzado la madurez” porque acepta que “las mejores y más plausibles formulaciones de la democracia deliberativa requieren comprobación por parte de las ciencias sociales empíricas”. La conclusión general de la revisión de la investigación científica desarrollada hasta ahora es que los hallazgos reunidos son mixtos y no son definitivos (Chambers, 1996: 318; Delli Carpini et al., 2004: 336-337; Janssen & Kies, 2005: 331; Ryfe, 2005; Sulkin & Simon, 2001: 812). La explicación principal de los resultados mixtos consiste en que el éxito o fracaso de la deliberación depende mucho del contexto. El carácter contingente de estos resultados puede ser esperanzador para los teóricos. Si los teóricos pudieran identificar las condiciones adecuadas para la deliberación, podrían seguir elogiando las virtudes de la democracia deliberativa.⁸ Los teóricos incluso podrían usar los

8 Por ejemplo, Gastil & Levine (2005: 273-274); Fung & Wright (2003: 259-260).

hallazgos negativos para resaltar los defectos en el sistema y sustentar reformas que podrían instalar condiciones más propicias para la democracia deliberativa. Habermas permanece impávido cuando confronta los hallazgos que parecieran refutar su teoría. Él interpreta “los datos que le contradicen como indicadores de restricciones contingentes que requieren de seria indagación... como detectores del descubrimiento de causas específicas que explican las faltas de legitimidad” (Habermas, 2006: 420). Su artículo es intencionadamente subtítulo “el impacto de la teoría normativa en la investigación empírica”, así implícitamente relega la investigación empírica al simple trabajo de colaborador. Y es que en ese rol, no supone un riesgo de volverse una voz disruptiva en el proyecto deliberativo.

Los teóricos no deberían reconfortarse mucho en el carácter mixto y contingente de las conclusiones empíricas. Las condiciones bajo las cuales la democracia deliberativa prospera pueden ser raras y difíciles de alcanzar. En una receptiva antología que reúne a teóricos y empiristas (Rosenberg, 2007a), varios teóricos asumen abiertamente este reto (Warren, 2007; Cohen, 2007; Dryzek, 2007).

Ciertamente, el acercamiento más prometedor para la investigación empírica sería continuar en la búsqueda de las condiciones bajo las cuales la democracia deliberativa funciona o no, mientras que atiende a la cuestión de hasta qué punto las condiciones desfavorables pueden ser modificadas. Algunas condiciones (como la ausencia de foros genuinos de deliberación) pueden intervenir a través de medidas legislativas o acciones políticas a escala local y nacional. Otras (como la desigualdad de recursos) pueden ser productos de estructuras sociales y económicas de sistemas particulares. Aun otras (como la existencia de un pluralismo razonable) pueden ser características esenciales de sistemas democráticos. En suma, este acercamiento potencialmente provechoso podría estar dirigido a una preocupación central de la teoría deliberativa: las posibilidades de su realización práctica.⁹ No habría garantía de que la democracia deliberativa sería vindicada, pero con un análisis más exhaustivo de las condiciones que la promueven o impiden podríamos aclarar el sentido del lugar de la deliberación en la teoría y en prácticas democráticas. Este parece un proyecto adecuado y valioso para la colaboración entre teóricos y empiristas interesados en la democracia deliberativa. El objetivo no sería una reforma como tal (aunque las conclusiones podrían ser útiles a los reformistas); sería, en cambio, entender mejor hasta qué punto los valores de la teoría democrática pueden realizarse, no solo bajo las condiciones actuales, sino también bajo condiciones potenciales.

Es evidente que un proyecto así es más problemático que lo que sugiere este sencillo prospecto. La falta de colaboración entre teóricos y empiristas no tendrá mayor progreso hasta que no se resuelvan tres problemas generales:

9 Para una afirmación sistemática de una aproximación semejante, véase Fung, 2007a.

- El problema analítico, que requiere distinguir los elementos de la deliberación: los conceptos, los estándares y las condiciones.
- El problema de los conflictos internos, el cual necesita reconocer que las condiciones que promueven ciertos valores de la democracia deliberativa, simultáneamente debilitan otros, incluyendo algunos que privilegian los demócratas deliberativos.
- El problema estructural, que llama a migrar de los estudios de experiencias aisladas de deliberación al examen de la relación entre prácticas deliberativas y no deliberativas en el sistema político como un todo y en el tiempo.

Elementos de la deliberación

Los estudios empíricos suelen comenzar con la definición del concepto de deliberación y con una lista de los beneficios que supuestamente produce. Algunas veces, uno y otros son extraídos de una o dos teorías, con frecuencia modificadas para la conveniencia de la investigación. Si bien los estudios empíricos afirman (correctamente) que las teorías deliberativas comparten un núcleo común de valores, en ellos es evidente la adopción de diversos conceptos de deliberación y se examinan consecuencias diferentes bajo unas mismas condiciones. Tales variaciones dificultan la comparación entre los hallazgos de los estudios y la relación con las teorías. Este no sería un obstáculo insuperable para el trabajo colaborativo si las variaciones fueran presentadas en un marco común. Así podríamos decir que, dada cualquier concepción de la deliberación, la práctica produciría consecuencias de un cierto tipo bajo condiciones específicas. Con todo, esta maniobra no resolvería el problema persistente: los elementos de la deliberación con frecuencia van de la mano, como se evidencia en esta definición, “tenemos democracia deliberativa cuando bajo condiciones de igualdad, inclusión y transparencia, un procedimiento comunicativo basado en la razón... es capaz de transformar las preferencias individuales y alcanzar decisiones orientadas al bien público” (Della Porta, 2005: 340). Por ello, son mejores las aproximaciones que distinguen entre la definición y la evaluación de la deliberación.¹⁰ Aun así, las diferencias entre los elementos permanecen sin ser analizadas.

Tres elementos en el análisis político de la deliberación deben ser diferenciados: los criterios conceptuales, los estándares evaluativos y las condiciones empíricas. Cada uno puede ser entendido como un requerimiento diferente y necesario para la deliberación. Los criterios conceptuales estipulan qué es importante para que una práctica comunicativa cuente como una deliberación. Los estándares evaluativos especifican qué cuenta como una buena (o una mejor) deliberación. Por último, las condiciones empíricas indican qué es indispensable para producir una buena deliberación (o, dicho de otro modo: qué contribuye a la producción de una buena deliberación). Aunque

10 La “unidad del análisis” de la “calidad de la democracia”, (Nanz & Steffek, 2005).

de modos diferentes, cada uno de los elementos puede estudiarse empíricamente. Es comprensible que los investigadores no siempre distinguan estos elementos. En la teoría deliberativa misma, algunos de los valores que especifican el concepto de deliberación aparecen como los estándares evaluativos de la práctica de la deliberación y como las condiciones empíricas que la promueven. Tomemos el caso del valor de la igualdad: una discusión no se considera una deliberación si una persona predomina por completo; la discusión es una mejor deliberación cuando la participación está repartida equitativamente, y la discusión tiende a ser más igualitaria cuando las condiciones básicas son las mismas para todos. Esta interacción es inherente en (y un rasgo positivo de) la democracia deliberativa, pues refleja su carácter auto-correctivo: condiciones equitativas producen un proceso más equitativo, lo que a su vez se revierte en condiciones equitativas, y así. Indudablemente, este proceso dinámico puede operar en sentido contrario: puede degenerar cuando las condiciones se vuelven dispares. Dadas las confusiones potenciales entre las variables dependientes e independientes implicadas en dicha interacción, es importante mantener claros los elementos de la deliberación y distinguir los diferentes niveles de los valores que expresa cada uno de ellos.

Criterios conceptuales

Como sugieren algunos académicos, aclarar y delimitar el espectro del concepto no es un esfuerzo realizado por los teóricos para “imponer definiciones fijas y, frecuentemente, mínimas, que efectivamente desconectan a los académicos de las realidades políticas existentes” (Button & Mattson, 1999: 612). Al contrario, este paso es muy importante en el análisis porque la elección del concepto determina el alcance de la investigación y la significación de cualquier conclusión para la teoría normativa. Es cierto que los empíricos no tienen que estar de acuerdo con ningún concepto de la deliberación, después de todo, los mismos teóricos tampoco han podido hacerlo. Sin embargo, si la investigación ha de ser relevante para la teoría deliberativa, los investigadores sí tienen que ser claros respecto del tipo de práctica estudiada. La caracterización que los empíricos hagan de esa práctica debe coincidir, cuando menos parcialmente, con lo que la mayoría de los teóricos consideran el núcleo del problema de la deliberación. De modo más general: cualquier investigación debe tener los recursos conceptuales para poder especificar si la práctica particular, que es objeto de investigación, es una deliberación o una discusión, y, de ser una deliberación, debe poder indicar hasta qué punto es una buena o una mala deliberación.

De ser muy amplio el concepto –si incluye todo tipo de conversación política–¹¹ las conclusiones tendrán “rumbos inciertos” en la teoría deliberativa (Cohen, 2007: 222). Como reconocen los académicos de la discusión política (Walsh, 2003, 2007) y algunos teóricos (Mansbridge, 2007), las “charlas cotidianas” y otras formas de discusión

11 Por ejemplo, Cook et al. 2007.

política pueden contribuir al desarrollo de las posturas políticas de los ciudadanos y a su capacidad de tomar decisiones políticas y, por ende, pueden crear condiciones que apoyen la deliberación. Con todo, las discusiones políticas que se dan en la cotidianidad deben distinguirse de las deliberaciones dirigidas a la toma de decisiones, esto con el propósito de que las relaciones entre las prácticas comunicativas puedan ser analizadas sistemáticamente. En ningún caso, mantener tal distinción implica que otras formas de discusión tienen un valor inferior al de la deliberación en una democracia deliberativa.

Como indica el debate sobre el problema de la estructura (más abajo), es importante saber que la democracia deliberativa incluye muchos tipos de interacción política diferentes a la deliberación. Pero podemos retener con mayor claridad la conexión con el objetivo central de la teoría deliberativa si podemos tratar estas otras actividades como parte de un proceso deliberativo más amplio, en lugar de tratarlas como una instancia de la deliberación *per se*. Ya que capturar el carácter distintivo del tipo de deliberación es fundamental para la teoría, los investigadores harían mejor en evitar un concepto expandido de deliberación; en cambio, deberían enfocarse en aquellos atributos de la práctica que se relacionen directamente con el problema del cual se ocupa la teoría deliberativa: en un estado de desacuerdo ¿de qué forma pueden los ciudadanos lograr una decisión colectiva legítima? Los dos primeros aspectos del problema (léase desacuerdo y decisión) caracterizan la circunstancia de la democracia deliberativa. El tercero (legitimidad), prescribe el proceso mediante el cual, bajo esas circunstancias, las decisiones colectivas pueden ser justificadas moralmente ante quienes estarán vinculados a ella. Este es el elemento decisivo de la democracia deliberativa.

Un Estado de desacuerdo

Un cierto desacuerdo básico es necesario para crear el problema que la democracia deliberativa busca resolver. Muchos estudios empíricos admiten este criterio, aunque lo nombran con términos ligeramente distintos, por ejemplo: exposición a puntos de vista conflictivos políticamente¹² o diversidad de opinión (Barabas, 2004: 689; Jackman & Sniderman, 2006; Mutz, 2006: 6, 14, 20, 139). Si los participantes comparten un modo de pensar o tienen el mismo punto de vista antes de entrar en una discusión, no están situados en las circunstancias necesarias para una deliberación; dicho de otro modo, no se enfrentan al problema al que se dirige la deliberación. Esto no quiere decir que la discusión entre quienes tienen puntos de vista afines no contribuya a la democracia

12 Nota de traducción: *Cross-cutting exposure* en el original. Seguimos a D. C. Mutz, citada por el autor, para presentar una definición castellana de la expresión anglosajona. Su definición coincide con las de otros estudiosos del comportamiento político argumentativo. Véase: Mutz (2002). "Cross-Cutting Social Networks: Testing Democratic Theory in Practice", en: *The American Political Science Review*, Vol. 96, No. 1, pp. 11-126; C. J. Pattie & Ron Johnston (2009), "Conversation, Disagreement and Political Participation", en: *Political Behavior*, Vol. 31, No. 2, pp. 261-285; Robinson, Carin (2010) "Cross-Cutting Messages and Political Tolerance: An Experiment Using Evangelical Protestants", en *Political Behavior*, Vol. 32, No. 4, pp. 495-515.

deliberativa: estas discusiones pueden enseñar más a los ciudadanos sobre las razones que soportan sus perspectivas; o pueden ayudar a descubrir que no coinciden con ellas tanto como pensaban en un principio; incluso, pueden reforzar las posturas de los miembros de un grupo y movilizarlo en procura de una acción política determinada. Los efectos de la discusión entre personas que comparten una postura pueden ser positivos o negativos para el proceso democrático, y sus consecuencias diferenciales ameritan mayor atención empírica y normativa. Empero, este tipo de conversación no puede confundirse con la discusión entre ciudadanos con opiniones divergentes. Distinguir entre ambas, como se indicará más adelante, es necesario para identificar un potencial conflicto en la democracia deliberativa.

Una decisión colectiva

La democracia deliberativa se enfoca en circunstancias en las cuales un grupo debe tomar una decisión a la cual quedan sujetos todos los miembros de un colectivo, tanto si están de acuerdo con ella como si no lo están. Aunque la deliberación política pueda tener diferentes propósitos,¹³ su meta esencial es alcanzar una decisión vinculante. Desde la perspectiva de la democracia deliberativa, otros propósitos –tales como aprender sobre ciertos asuntos, ganar un sentido de eficiencia o desarrollar un mejor entendimiento de las opiniones contrarias–, deben ser también considerados como instrumentos para alcanzar la decisión colectiva.

Hasta hace poco, en casi todos los estudios empíricos y en buena parte de la teoría normativa se investigaba la deliberación entre ciudadanos “de a pie”, en lugar de la deliberación que era llevada a cabo por los políticos (Steiner et al., 2004), (una importante y grata excepción es discutida más adelante). Incluso en muchos estudios empíricos sobre deliberación entre ciudadanos ordinarios, los participantes no estaban tomando o influenciando decisiones políticas reales. Mucha de la literatura al respecto se ha basado en pequeños grupos de discusión y en experimentos de laboratorio (Mendelberg, 2002). Esta es una limitación no solo porque el objeto de estudio en cuestión ha sido removido varios pasos de aquello a lo que concierne la teoría deliberativa, sino porque la mera discusión puede producir consecuencias empíricas diferentes a las relacionadas con la discusión orientada a la decisión colectiva. Los estudios empíricos sugieren que las diferencias son significativas y sus implicaciones no siempre favorables para la deliberación (Fung, 2007b; Janssen & Kies, 2005: 325; Ryfe, 2005: 57, 61). Desde un punto de vista más positivo, si los participantes creen que tienen un interés en el resultado y que tendrán que vivir con la decisión que tomen sus compañeros, pueden tomarse seriamente la discusión y se esforzarán por llegar a una decisión mutuamente aceptada. Pero saber que una discusión termina con una decisión significativa puede tener los efectos contrarios. Los participantes pueden actuar de modo estratégico,

13 Véase Fung, 2007b.

mostrar menor tolerancia hacia los oponentes y asumir posiciones más radicales. Grupos como los compuestos por jurados encargados de decisiones importantes, por lo general tienden a la polarización (Sunstein, 2002), mientras que los “jurados” de Fishkin (encuestas deliberativas), en los cuales los participantes no se les pide llegar a una decisión colectiva, suelen ser menos polarizados (Fishkin & Luskin, 2005: 293). Los teóricos no se sorprenden de que, cuando un grupo de discusión tiene “pocas posibilidades de hacer alguna diferencia práctica real”, la deliberación sea menos “crítica y emancipadora” de lo que ellos querían (Cfr., Cohen, 2007: 234; Rosenberg, 2007a).

Existe otra razón por la cual los teóricos insisten en la distinción entre las discusiones dirigidas a que los individuos desarrollen preferencias más informadas, y las discusiones que apuntan a que los grupos lleguen a decisiones colectivas (Habermas, 1989). Estructurar una discusión que en efecto pregunte a los participantes ‘¿qué prefieres como individuo?’, se asemeja a la democracia agregativa que los demócratas deliberativos critican, esto es, aquella democracia en la cual se pretende agregar las preferencias bien informadas de los individuos. En cambio, las discusiones que se enmarcan preguntando a los participantes ‘¿qué acción deberíamos tomar como grupo?’, se acercan más a la democracia deliberativa que ellos mismos elogian, a saber: la que busca crear una opinión pública genuina. Alguna evidencia empírica sugiere que el “cambio de encuadre” hacia decisiones grupales, en lugar de hacia decisiones individuales, puede tener el efecto positivo esperado por los teóricos (Neblo, 2007b).

El criterio que especifica que la deliberación debe orientarse a la decisión no implica que los estudios de los grupos que solo discuten sobre política (como las encuestas de Fishkin) no son relevantes para los estudios de la democracia deliberativa. Los experimentos realizados por Fishkin y sus colegas se encuentran entre los más citados en la literatura de teoría y práctica deliberativa.¹⁴ Aunque los participantes en discusiones de este tipo pueden no tomar decisiones colectivas, puede considerarse que toman parte en una fase temprana del proceso que lleva a una decisión deliberativa. Como sujetos en otros estudios de discusión pura, los sujetos de Fishkin se están preparando para (o pueden contemplarse como ciudadanos modélicos que se están preparando para) las toma de decisiones políticas para la colectividad. Fishkin no pide a los sujetos estudiados que tomen decisiones colectivas porque quiere mitigar las presiones que obliguen a la conformidad, por el contrario, prefiere fomentar la capacidad de juicio independiente. No obstante, esta preferencia pone de manifiesto una pregunta que revela el potencial conflicto en la democracia deliberativa: ¿hasta qué punto el juicio independiente es compatible con la toma de decisiones colectivas? Para responder a esta pregunta necesitamos estudiar la deliberación conducente a decisiones vinculantes.

14 Sus más recientes proyectos también se han involucrado con grupos que toman decisiones o que aconsejan a quienes toman decisiones. Véase los reportes y artículos de su Centro para la Democracia Deliberativa en <http://cdd.stanford.edu>.

Estudios que examinan la formación de opinión pueden ser relevantes para el estudio de la democracia deliberativa. Así, por ejemplo, algunos experimentos sugieren que las discusiones intersectoriales, defendidas por los demócratas deliberativos, pueden proteger a los ciudadanos “de a pie” contra la manipulación de las élites. Los individuos que discuten asuntos políticos en grupos mixtos (en los cuales los miembros se exponen a las perspectivas conflictivas de un asunto), son menos vulnerables a los efectos de encuadre de la élite (es decir, a la tendencia a enfocarse solo en los aspectos resaltados por políticos y otros líderes) (Druckman & Nelson, 2003). De este modo, el proceso democrático más amplio que termina con una decisión colectiva incluye múltiples fases y varios lugares. Todas pueden ser significativas para la teoría deliberativa y son dignas de atención, pero deben mantenerse diferenciadas para que sus interrelaciones y sus roles en el proceso completo puedan ser investigadas de modo más sistemático.

La legitimidad de la decisión

Dadas estas circunstancias (la necesidad de una decisión colectiva en un cierto estado de desacuerdo), la democracia deliberativa busca una resolución legítima. El criterio de la legitimidad no es solo empírico. Para que una ley sea legítima, no es necesario ni suficiente que muchos ciudadanos sientan que lo es. En cambio, sí es necesario que los ciudadanos hagan parte de los procesos requeridos para producir leyes que son recíprocamente justificables ante todos los ciudadanos. La legitimidad hipotética no es suficiente, por consiguiente, el criterio conceptual más importante y la característica más destacada de la deliberación es la justificación recíproca o mutua, esto es: el intercambio de razones con el fin de justificar cualquier decisión política (Cohen, 1989, 2007; Gutmann & Thompson, 2004; Mendelberg, 2002). Los teóricos difieren en nociones más o menos amplias sobre este proceso de razonamiento (Cfr., Cohen, 2007; Mansbridge, 2007), pero la mayoría coincide en sus rasgos esenciales: espíritu público, mutuo respeto y participación equitativa. Un razonamiento dotado de espíritu público está dirigido al bien común del grupo, incluso cuando las razones también se refieren a otros bienes. Las afirmaciones sobre el poder no son justificaciones, y las reivindicaciones referidas exclusivamente al interés personal no son suficientes. Estudios que distinguen la argumentación de la negociación y que identifican la deliberación con la primera, capturan muchos de los rasgos relevantes de justificación recíproca (Holzinger, 2005; Risse, 2000; Ulbert & Risse, 2005); sin embargo, la mayoría de ellos reconoce que la argumentación y la negociación con frecuencia van de la mano en la discusión política real. Muchos de los teóricos incluirían casi cualquier tipo de apelación con tal de que esta no esté basada solo en intereses personales o de grupo. Incluso las versiones filosóficas de las teorías son sobre política, no sobre filosofía. Además, las apelaciones, con ser que superen el interés personal, no tienen que ser sinceras si son plausibles; los argumentos son lo que importa, no los motivos (excepto si los motivos predicen argumentos futuros). Dicho de modo más general, las investigaciones deberían enfocarse no en las intenciones deliberativas sino en

las funciones institucionales (Warren, 2007: 275-277). Por lo anterior, los empiristas no deberían preocuparse, como pasa con algunos, por la formulación de un examen independiente para la sinceridad o la veracidad (Bächtiger & Steiner, 2005: 162-164; Steiner et al., 2004: 19-20, 56, 166).

Adicional al espíritu público, el razonamiento debe mostrar un respeto hacia los participantes y sus argumentos, incluso cuando desafían con la validez de las propias reivindicaciones. En la justificación recíproca, el deliberante presenta sus argumentos en términos accesibles a la audiencia relevante y también responde a los argumentos razonables que han propuesto los oponentes. El requisito de acomodación significa que el razonamiento debe mantener abierta las posibilidades de cooperación, aunque los deliberantes no propongan alternativas ni inicien la colaboración. La participación equitativa requiere que ninguna persona o grupo aventajado domine por completo el proceso de dar razones, ni siquiera cuando los deliberantes no se encuentran en estrictas condiciones de igualdad de poder o prestigio.

Nótese que ninguno de estos requisitos pide que los deliberantes usen solo la pura razón en sus discusiones. Muchos teóricos consideran que las apelaciones afectivas, los argumentos informales, los discursos retóricos, el testimonio personal y otras intervenciones semejantes, son también ingredientes importantes en el proceso deliberativo. Ellos no suponen que los meros argumentos podrían satisfacer a los filósofos o podrían conducir al éxito en la deliberación. Uno de los ejemplos más citados de deliberación exitosa consiste en la apelación altamente emocional de Carol Moseley Braun, quien condujo a la derrota de una enmienda propuesta para renovar la patente de la insignia de las Hijas de la Confederación [*Daughters of the Confederacy*] (Gutmann & Thompson, 1996: 135). Exagerar el tipo de racionalidad que la teoría deliberativa requiere es un error común. Así como Schumpeter criticaba una cierta “teoría clásica de la democracia” que ningún teórico defendía (Pateman, 1970), algunos críticos hoy atribuyen a la teoría de la deliberación supuestos sobre ciudadanos racionales que los mismos teóricos no aceptan (ni como ideal). Sin prestar atención a lo que los teóricos escriben, los investigadores empíricos se han arriesgado a crear una caricatura de la teoría. Incluso una investigadora tan cuidadosa como Mutz (2008) no siempre evita este escollo. En una sección de su contribución a este volumen, ella critica la teoría deliberativa (sin citar a ningún teórico) por suponer que para ella solo importa el mensaje, en detrimento de las características del hablante, del interlocutor o del contexto en el cual ocurre la comunicación. Ningún teórico importante tiene tal supuesto; al contrario, muchos mencionan factores diferentes a la calidad de los argumentos que pueden (y deberían) inducir al cambio de opinión.

Los requerimientos normativos que caracterizan la deliberación pretenden ser criterios relativos mínimos. Al diferenciar la deliberación de otro tipo de discursos, buscan aislar la práctica que es objeto de estudio. Los teóricos no incluyen otras formas de discusión política y no asumen que las consecuencias empíricas de la deliberación

son necesariamente positivas. Los criterios pueden ser formulados de modo distinto dependiendo de los propósitos de la investigación, pero sin importar cómo se formulen; los criterios deberían ser más débiles que sus estándares evaluativos correspondientes, que imponen demandas más rigurosas para la deliberación.

Estándares evaluativos

Los estándares evaluativos proveen una base para juzgar la calidad de la deliberación que se identifica a partir de los criterios conceptuales. Entre más cerca se halle de los estándares, la deliberación real será mejor en términos de la teoría deliberativa. Los estándares algunas veces son llamados ideales porque los teóricos presuponen que aunque estos perfilan las discusiones reales, jamás podrán ser realizados a cabalidad (Thompson, 1970: 45-51, 86-119). Ahora, los estándares no deben entenderse como una derivación de una teoría ideal o de cualquier fuente teórica externa (Habermas, 2005: 385); antes bien, estos se hallan implícitos en la práctica política, son supuestos de la comunicación política que tiene lugar en las democracias reales. Incluso cuando los participantes no logran alcanzar los estándares, sus intentos de comunicación dan cuenta del sentido de los mismos. Los fracasos (o el éxito parcial) de los participantes pueden ser comprendidos correctamente solo en términos de los estándares.

Aunque esta afirmación sobre las implicaciones de la práctica puede ser principalmente teórica (porque requiere de interpretar lo que presupone la práctica dada), el examen empírico de una cuestión muy relacionada puede ser de ayuda. ¿Hasta qué punto los participantes mismos explícitamente suscriben los estándares de evaluación de la deliberación? Los hablantes pueden necesitar el presupuesto de unos estándares básicos de comunicación con el objetivo de tener cualquier discusión, pero pueden no requerir estándares que sean específicamente deliberativos. Algunos pueden participar de un foro con el único propósito de defender su postura vigorosamente y con el fin de presionar a los funcionarios públicos. Cuando ciudadanos con ese mismo interés llegan juntos a un foro en el que participan ciudadanos que quieren deliberar, el resultado podría frustrar la meta de la democracia deliberativa. Este conflicto entre diferentes expectativas (diversas perspectivas sobre cómo las discusiones políticas deben ser evaluadas) es un área fructífera para investigaciones futuras (Karpowitz, 2003).

Entre más rígidas sean las versiones de los criterios conceptuales, los estándares que evalúan la deliberación demandarán más de lo que los criterios requieren (por ejemplo, apelaciones al bien común más frecuentes y prolongadas), o una forma más robusta de lo que ellos requieren (por ejemplo, una tendencia a la acomodación más activa). Los estándares que aplican al discurso son las ampliaciones más simples de los criterios conceptuales. Los estándares de espíritu público simplemente requieren más del razonamiento que tenga en cuenta al otro, característico de una forma mínima de deliberación. (Lo anterior no descarta intervenciones afectivas, retóricas o informales). Para calcular más del mismo contenido cognitivo en la deliberación, algunos investigadores defienden estándares evaluativos que se concentran en la calidad de

la información usada por quienes deliberan; por ejemplo, el punto hasta el cual los “miembros del Congreso confían en creencias informadas y razonables sobre... el impacto de políticas propuestas” (Mucciaroni & Quirk, 2006: 5).

En cuanto al respeto mutuo, los estándares evaluativos también requieren más de lo requerido por su contraparte conceptual. La deliberación tiene una mejor calificación si más participantes usan con mayor frecuencia los argumentos que el criterio enfatiza. La acomodación, como estándar evaluativo, prescribe un esfuerzo positivo hacia la cooperación, no simplemente el evitar acciones que la obstruyan, tal y como sugiere el criterio conceptual. Esto corresponde a lo que los teóricos han llamado “la economía del desacuerdo moral”, en la cual los participantes buscan la razón que minimice la reacción de la postura ante la que se oponen y procuran encontrar una base común en políticas relacionadas (Gutmann & Thompson, 1996: 84-94). Este estándar puede ser difícil de *operacionalizar*, pero algunos investigadores han comenzado a desarrollar métodos empíricos para identificar y medir lo que ellos consideran una “política constructiva” o una “reciprocidad deliberativa”; el propósito de ellos es capturar buena parte del contenido de la idea de acomodación (Steiner et al., 2004: 59-60, 107-109, 178-179; Weale et al., 2007).

El estándar de la participación equitativa supera a su pariente conceptual. Aquel refiere a un fenómeno diferente y más fuerte. El estándar no aplica solamente al discurso mismo sino que aplica a su distribución. La equidad es, obviamente, una idea compleja y los teóricos no se ponen de acuerdo en qué tipo de equidad es más relevante para la deliberación (Cohen, 2007; Knight & Johnson, 1997; Thompson, 2008). No obstante, la mayoría de los teóricos coincide en decir que en tanto más influenciada esté la deliberación de recursos económicos desiguales y de estatus social, más deficiente será la deliberación. Esto es así porque la democracia deliberativa está instituida en el principio moral de reciprocidad, una forma de respeto mutuo que requiere del trato de los ciudadanos como iguales (aunque, o especialmente porque, ellos no tienen igualdad de poder). Esta justificación no es fundamentalmente empírica, si bien el nivel de satisfacción de dicho principio puede ser estudiado empíricamente. El estándar general de la igualdad es aplicado tanto a la distribución de los miembros del cuerpo deliberativo cuanto a los patrones de participación en la deliberación misma. Igualdad de oportunidades, selección arbitraria, representación proporcional, muestras representativas e igualdad de tiempo en las intervenciones son algunos ejemplos de los estándares que pueden implementarse para evaluar la equidad.

Sin importar cuál sea el estándar, uno de los hallazgos empíricos más consistentes es que si no se toman medidas especiales, la membrecía y la participación serán significativamente desiguales (Delli Carpini et al., 2004; Mansbridge, 1980; Mendelberg, 2002). Aunque los críticos repetidamente recurran a los hallazgos de desigualdad para declarar que la democracia deliberativa es fatalmente defectuosa, casi todos los teóricos de la deliberación no se han sorprendido ni se han desanimado. Para ellos, la deliberación

misma puede exponer las desigualdades injustas en la política, y los hallazgos pueden servir como justificación para los líderes que quieran tomar medidas especiales para contrarrestar las desigualdades, por ejemplo, exigiendo representación proporcional para los grupos desaventajados en los cuerpos deliberativos.

Los estudios empíricos que simplemente refuerzan la conclusión general de que la deliberación se queda corta en los estándares de equidad, por consiguiente, aclaran poco. La investigación que muestra específicamente qué condiciones y qué cambios pueden mitigar la desigualdad, puede ser de gran utilidad. Más valiosa y menos común es la investigación que compara las desigualdades en foros deliberativos con las desigualdades en otros espacios políticos. Dado que muchas de las políticas democráticas están dominadas por la desigualdad, la cuestión fundamental es comparativa: ¿hasta qué punto los foros deliberativos satisfacen los diversos estándares de equidad más o menos efectivamente que otros procesos políticos? Parece que estos estándares (y sus correspondientes criterios) son muy complicados para un análisis empírico productivo, pero medidas similares y no menos complejas han sido adoptadas por politólogos con resultados esclarecedores. El intento más sistemático de *operacionalizar* los principios para identificar y evaluar la deliberación ha tenido lugar en el centro para el estudio del discurso parlamentario de Steiner y sus socios (2004: 52-61, 170-79). Allí se ha realizado un esfuerzo serio y bien informado para capturar lo que los teóricos consideran los elementos nucleares de la deliberación. Su “índice de calidad del discurso” comprende categorías codificadas que pretenden rastrear los principios encontrados en la teoría deliberativa: nivel de justificación (una razón, conclusión y enlace entre ellos), contenido de la justificación (apelación a lo común vs. interés de grupo), respeto hacia los grupos que requieren ayuda (empatía), respeto a las demandas de los otros (consideración de las propuestas y argumentos de los opositores), respeto a los contrargumentos (una declaración positiva sobre el argumento contrario que otro ofrezca de las propias conclusiones), política constructiva (presentación de una alternativa o propuesta mediadora) y, finalmente, participación (ausencia de interrupciones).

Sus categorías, que miden el nivel y el contenido del discurso, rastrean bien el criterio y el estándar de razonamiento dotado de espíritu público. Si las categorías no se hallan en algún grado (si son codificadas de 0 a 1), el discurso no podría contar como uno deliberativo o no podría ser considerado como suficientemente deliberativo, de suerte que sería sujeto de evaluación. Puntuaciones altas, por el contrario, califican mejor una deliberación. Las tres categorías relativas al “respeto” son interpretaciones útiles para el respeto mutuo. La categoría de “política constructiva” demanda más que un criterio mínimo de acomodación y es tratado mejor como estándar evaluativo. La categoría de “participación” es una medida curiosa: parece muy subjetiva y culturalmente variable. Depende de si el hablante cree que la interrupción es significativa. La medida del tiempo de intervención (por género, raza o educación) puede ser un examen de la participación equitativa.

Necesitamos un segundo grupo de estándares evaluativos para evaluar los efectos en los participantes. Los estudios empíricos tienen más por decir sobre estos efectos que sobre muchos otros aspectos de la democracia deliberativa, porque los efectos siguen el curso de categorías familiares a las investigaciones en ciencias sociales. Es relativamente sencillo examinar si la deliberación (bajo ciertas condiciones) incrementa el conocimiento político, un sentido de eficiencia y otros asuntos considerados por los estándares. Con todo, la misma familiaridad puede extraviar a los investigadores. Así, por ejemplo, desde la perspectiva de la teoría deliberativa, el conocimiento de las posturas políticas de los participantes es tan importante como el conocimiento de la cuestión deliberada. Si se va a respetar a los demás participantes –y todavía más, si se va a estar dispuesto a que lo persuadan– se deben entender sus posturas y las razones que las sustentan. Empero, muchos estudios suelen concentrarse en si los participantes están bien informados sobre políticas públicas, posiciones de los candidatos y acciones del gobierno.

Otras amenazas potenciales de la familiaridad son que los exámenes empíricos pueden identificarse erróneamente con estándares normativos de nombre semejante pero sustancialmente divergentes. Los conceptos normativos de legitimidad (por ejemplo, una decisión que razonablemente no puede ser rechazada por individuos que buscan términos justos de cooperación) no son lo mismo que la legitimidad empírica, que en algunos casos es denominada como un sentido de legitimidad (por ejemplo, la decisión que es aceptada por una actitud favorable o por la confianza en el gobierno). Una decisión puede ser legítima en el sentido normativo pero puede carecer de legitimidad empírica. De modo contrario, una decisión puede ser ilegítima normativamente y aun así puede ser percibida como legítima. Vale la pena explorar estas posibilidades como ejemplos de conflictos potenciales como los que discutiremos más adelante. Pero la exploración no puede arrancar si los conceptos normativos y empíricos no se distinguen exhaustivamente cuando se apliquen los estándares evaluativos.

El tercer grupo de estándares concierne al resultado de la deliberación. Los menos problemáticos de estos estándares –y de aquellos que para la investigación empírica parecen más útiles para calcular los efectos– son los compuestos de estándares que miden los efectos en individuos. Así, el alcance y la distribución del cambio en el conocimiento político en el grupo en su totalidad pueden ser presentados y analizados en cualquier evaluación de los efectos producidos en los individuos. Para ciertos asuntos, (los que pueden devenir hechos y consecuencias objetivas), los estudios empíricos pueden ayudar a estimar la calidad de ese resultado. Esta aproximación puede ser más relevante para aquellos teóricos que creen que la democracia deliberativa tiene un valor epistémico sustantivo (Estlund, 1997; Marti, 2006).

Sin embargo, otros estándares implementados para calcular efectos, algunas veces deberían ser usados con cautela por parte de los investigadores empíricos, si es que han de ser utilizados. El estándar más comúnmente evocado es el consenso (Karpowitz, 2003; Mendelberg & Oleske, 2000). Sus problemas son normativos y empíricos. En

primer lugar, entre los mismos teóricos de la deliberación no hay acuerdo sobre si el consenso debe ser una meta de la deliberación (Gutmann & Thompson, 2004). La exposición e intensificación de los desacuerdos puede ser deseable en muchos casos. En segundo lugar, empíricamente resulta difícil distinguir entre consenso y compromiso (Steiner et al., 2004: 91-92). Evidencia indirecta sugiere que la discusión puede cambiar las mentes de las personas y puede mover a un grupo hacia un acuerdo mejor, pero el efecto no puede observarse porque es latente y retardado (Mackie, 2006). La gente tiende a decir primero que acepta la decisión como un compromiso en lugar de decir que han cambiado de parecer. La evidencia empírica puede servir a la evaluación del alcance del cambio de opinión entre los participantes, aunque esta meta no puede determinar si la deliberación alcanza consenso.¹⁵

Otro estándar de resultados para el cual la ayuda de la investigación empírica no ha sido mucha, es la justicia de la decisión. El estudio más sistemático sobre la capacidad de la deliberación para producir resultados justos en escenarios políticos reales, encuentra una relación no significativa entre la calidad del discurso (medido con el índice citado antes) y una decisión débil en términos de equidad (como se ha indicado en la medida dirigida a los menos favorecidos en un grupo que delibera) (Spörndli, 2004). El resultado parece mejor explicado por las preferencias preexistentes de la mayoría, lo que puede sugerir que la distribución del poder tiene más efecto que la calidad del razonamiento. Pero este estudio tiene un espectro limitado. Se basa en la codificación de discursos en veinte debates que tienen lugar entre 1971 y 1982 en el vigesimosegundo encuentro de miembros del Comité Alemán de Mediación, un cuerpo constitucional inusual que se reúne en privado y que formula recomendaciones para resolver disputas entre las dos cámaras legislativas federales. Es más, los criterios de equidad débil son cuestionables, pues son una exigua interpretación de un solo tipo de justicia y no tienen en cuenta si la política propuesta es más o menos equitativa que la política que reemplazaría. De modo más general, los retos empíricos de aislar los efectos de la deliberación en lo que corresponde a la justicia del resultado son difíciles, porque las causas que intervienen son más numerosas y complejas que las vías causales de otros efectos de la deliberación.

Otro problema normativo complica el estudio empírico en lo que toca a la justicia del resultado. Los teóricos de la deliberación no están de acuerdo no solo en los estándares de justicia sino que difieren también en si los estándares sustantivos deberían ser parte de una democracia deliberativa (Gutmann & Thompson, 2004). A pesar de esto, todos coinciden en que de alguna forma la naturaleza de la justicia debe ser ella misma objeto de deliberación. Esto crea lo que puede llamarse un problema de *endogeneidad normativa*: el estándar usado para evaluar el proceso deliberativo es influenciado por el proceso mismo. Qué principio de justicia debe aceptarse y cómo debe ser interpretado en casos particulares, se supone que debe ser decidido parcialmente en el proceso.

15 Para una perspectiva más favorable del consenso como parte de una estrategia investigativa, véase Neblo, 2007a.

Condiciones empíricas

El aspecto de la deliberación respecto del cual la investigación empírica tiene más aportes, es el conjunto de condiciones necesarias para, o por lo menos que contribuyen a, la buena deliberación. Como hemos visto, una buena deliberación es multifacética, y una investigación empírica sobre las condiciones que atienden a sus necesidades debe ser clara frente a cuáles estándares evaluativos están en juego. Los estándares compuestos (que combinan diferentes medidas de calidad de la deliberación) pueden ser apropiados para algunos propósitos, pero el uso de estándares separados es más adecuado para identificar los conflictos y los intercambios. Esta aproximación desagregada es consistente con lo que Mutz (2008) en este volumen ha llamado teoría de medio alcance, la cual tiene más en común con la primera de lo que la académica reconoce. Pero como se indicará más adelante, este abordaje apoya (lo que ella y algunos otros descuidan) el estudio de la estructura deliberativa de la democracia más allá de instancias individuales y condiciones particulares de la deliberación.

En cuanto a las condiciones empíricas, una aproximación desagregada puede ayudar a determinar el punto de satisfacción que implica un estándar en detrimento de otro que requiere de condiciones empíricas incompatibles. Por ejemplo, en situaciones en las cuales facilitadores entrenados pueden ayudar a dirigir la discusión, la calidad del discurso mejora y los participantes más aprenden, pero, al tiempo, propician desigualdad en la participación. Traer la deliberación más cerca a los funcionarios, quienes toman las decisiones (realzando una de las circunstancias de la deliberación), puede generar otra clase de desigualdad. Sin una planeación juiciosa y un control independiente y fuerte, los funcionarios tienden a dominar y, cuando no lo hacen, los ciudadanos suelen aprovechar la ocasión solamente para criticar a los funcionarios o para abogar por la propia causa (Button & Mattson, 1999; Ryfe, 2002; Weatherford & McDonnell, 2007). Resulta alentadora una investigación en curso sobre la interacción de los miembros del Congreso y sus constituyentes (Esterling et al., 2007), ya que, en discusiones con sus representantes en el Congreso sobre política de inmigración, los constituyentes “ganan conocimiento útil para una rendición de cuentas [*accountability*]¹⁶ más efectivo”.

Ciertamente el rango de condiciones empíricas posibles es amplio, y parte del reto de las investigaciones empíricas consiste en decidir cuáles son dignas de investigación. Ejemplos de dos tipos de condiciones empíricas, institucionales y culturales, pueden ilustrar los desafíos que comporta este tipo de investigación.

16 Nota de traducción: conservamos el término anglosajón porque, tal y como ha sido acuñado por la ciencia política, especifica mejor la función de control al poder político que la usual traducción al castellano de rendición de cuentas. El control político referido por el concepto es uno de carácter obligatorio que comporta tres dimensiones: información, justificación y sanción. Para más información, consúltese: Bovens, Mark (2007) “Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework”. En: *European Law Journal*, Vol. 13, No. 4, pp. 447-468. Para otra aproximación conceptual, véase: Hernández Andrés & Arciniegas, Elizabeth (eds.) (2011). *El accountability desde una perspectiva comparada en América Latina: estudios de caso. En Experiencias de Accountability horizontal y social en América Latina. Estudios de caso comparados en São Paulo, México DF, Caracas y Bogotá*. Bogotá: Ediciones Uniandes.

La condición empírica más difícil para especificar es la equidad. Refiere a los recursos –incluyendo talentos, estatus y poder– que los participantes traen consigo a la deliberación (diferente de la membresía y la participación, que son objeto de evaluación de los estándares evaluativos). Si la equidad de recursos fuera un requisito para la deliberación, la democracia deliberativa podría fallar desde el comienzo. Para muchos teóricos de la deliberación, uno de los puntos principales de la democracia deliberativa es exponer las desigualdades a la crítica pública y crear condiciones menos injustas para el futuro. Ellos creen que la política deliberativa puede producir reglas de juego adaptadas a los más desaventajados porque, comparada con políticas competitivas u otras políticas de interés de grupo, no se pliega a las distribuciones de poder existentes en la sociedad. También recursos desiguales producen participación desigual en un foro deliberativo. Aparte de los estudios que emplean características atribuidas como indicadores, muchos trabajos empíricos investigan cuán grande puede ser el efecto de esta desigualdad. No sabemos, ni siquiera si es cierto, como aseguran muchos teóricos, que bajo muchas condiciones la deliberación se ve menos afectada por la desigualdad que cuando prevalecen métodos de toma de decisiones basados en el poder.

La condición empírica más discutida es la publicidad, esto es: el requisito de que el foro deliberativo esté abierto al escrutinio de ciudadanos directamente o a través de los medios (Chambers, 2004, 2005). Los teóricos deliberativos no insisten en que la deliberación debe tener lugar en público, solo señalan que el segundo nivel de decisión que ocurre en deliberación privada debe ser sujeto de deliberación pública en algún punto (Gutmann & Thompson, 1996: 96, 104, 117). Muchos teóricos enfatizan en los efectos benéficos de hacer públicos los argumentos de primer orden porque asumen que así pueden ser dotados de espíritu público y de respeto recíproco. Cuando los hablantes tienen que defender sus propuestas y preferencias ante audiencias grandes y plurales, tienden a apelar a principios más generales y a tomar más en serio la perspectiva de sus oponentes (Benhabib, 1996: 72; Cohen, 1997: 76-77; Elster, 1998: 12; Goodin, 1992: 124-146). Incluso en negociaciones internacionales, el llamado a terceras partes, habilitado en la deliberación pública, puede traer a colación “principios universales” (Ulbert & Risse, 2005: 358-359).

Con todo, la investigación empírica también ha confirmado lo que sugiere el sentido común: en muchos casos, los políticos que deliberan en privado se encuentran más inclinados a ofrecer argumentos cándidos, a reconocer complejidades y a ofrecer concesiones (Chambers, 2004, 2005). Es más, incluso cuando las discusiones privadas presentan más probabilidades de ser capturadas por intereses particulares o de ser usadas para confabulaciones de partidos en contra del interés general, una mayor transparencia no siempre ayuda, porque la mayoría de los ciudadanos simplemente no pone atención (Curtin, 2006).

Estos resultados mixtos (y presupuestos) sugieren que investigaciones futuras podrían ayudar a determinar en qué escenarios y para qué asuntos la publicidad puede promover o minar la deliberación. De llevarse a cabo algo así, la publicidad deberá

distinguirse del requerimiento normativo de que la deliberación sea conducida en términos de razón pública. Tal requerimiento, cuyo espectro es controvertido entre los teóricos, es un criterio conceptual de la deliberación, como se ha notado antes en la discusión sobre espíritu público. Los dos deben diferenciarse porque la condición empírica de la publicidad puede afectar el alcance de satisfacción al cual puede aspirar el requisito conceptual. Es importante saber si esta hipótesis, o su contraria, es válida: entre más pública la discusión, más tienden los participantes a usar la razón pública, y más tiende la discusión a la deliberación.

En una cuidadosa revisión de la teoría y la evidencia sobre publicidad, Chambers (2005: 256) señala que al presentar tal hipótesis, futuras investigaciones podrían adoptar “una idea más matizada de la publicidad y de sus efectos en los hablantes”. Chambers aprueba el abordaje empírico mostrando la necesidad de distinguir entre tres tipos de efectos que la publicidad puede tener en la razón pública. La publicidad puede promover (a) la racionalidad (justificar las creencias propias articulando premisas y conclusiones, tomando en cuenta puntos de vista opuestos); (b) la generalidad (apelando al bien común o al interés general); y (c) la razón plebiscitaria (apelando a lo que parece ser el bien común pero con “un consentimiento superficial y de razonamiento pobre acerca de lo peor que tenemos en común” (2005: 260). Chambers sospecha que los foros públicos son más susceptibles a la irracionalidad y a la razón plebiscitaria, mientras que las discusiones privadas son más vulnerables de ser cooptadas por intereses particulares y puede que no eviten por completo la razón plebiscitaria.¹⁷

El análisis más significativo de las condiciones institucionales al nivel del sistema político se encuentra en un estudio ambicioso sobre el discurso parlamentario en Alemania, Suiza, el Reino Unido y los Estados Unidos (Steiner et al., 2004). Usando el índice de discurso citado antes, Steiner y sus colegas encontraron que “el diseño institucional importa para la calidad del discurso político” (2004: 135). Hay temas discutidos que también hacen la diferencia: la deliberación es menos exitosa cuando la opinión es extremadamente polarizada como en la cuestión del aborto. Pero para muchos otros asuntos importantes, las condiciones institucionales son significativas. Entre las condiciones favorables a la deliberación se encuentran: la coalición de los ministros, los sistemas multipartidistas, la representación proporcional, las provisiones de veto y los debates en segunda cámara.

La conclusión más interesante de la teoría deliberativa es que la variación de las condiciones institucionales tiene efectos diversos en distintos aspectos de la deliberación (Steiner et al., 2004). El “respeto” se ve afectado por las condiciones, el “nivel de justificación” tiene resultados mixtos, y la “política constructiva” muestra poca variación por factores institucionales (excepto en la diferencia entre la primera y la segunda cámara). Los autores especulan que la persistencia de “políticas posicionales” (en lugar

¹⁷ Pero véase Steiner et al., 2004: 128-131, 165; y el comentario de Chambers, 2005: 263.

de “políticas constructivas”) se debe a los rasgos generales en el proceso legislativo. En otros escenarios, como en foros cívicos donde el partidismo es menos prominente y donde las posturas iniciales no han cristalizado, el discurso puede desplegar actitudes más constructivas. Incluso si esto resulta ser verdadero, los teóricos deliberativos pueden estar todavía preocupados por la falta de política constructiva en las legislaturas, las cuales son, después de todo, cuerpos importantes de toma de decisiones.

Las condiciones culturales son, sin lugar a dudas, muy importantes, pero solo recientemente han recibido la debida atención por parte de los investigadores específicamente interesados en la democracia deliberativa. Aunque la deliberación es menos necesaria en la medida en que los participantes coinciden en asuntos políticos sobre los que hay que tomar decisiones, la deliberación puede imposibilitarse si los participantes no están de acuerdo en el marco para la discusión (si algunos creen, por ejemplo, que solo la violencia puede resolver las disputas). Algunos consensos culturales sobre el valor de resolver disputas a través de la mutua acomodación probablemente son necesarios. Eso sugeriría que la deliberación no es posible en sociedades segmentadas y con muchas disputas internacionales en las que los partidos están divididos por profundas diferencias culturales sobre cómo lidiar con desacuerdos fundamentales. Sorprendentemente, muchos estudios recientes han mostrado que la deliberación tiene lugar en sociedades divididas y, potencialmente, a un nivel más alto del que muchos esperarían (O’Flynn, 2006). Igualmente, muchos académicos afirman que los resultados favorables de muchas negociaciones internacionales no pueden explicarse sin referencia a la eficiencia de la deliberación (“argumentar” distinto a “negociar”).¹⁸ Dryzek (2006) ve probabilidades significativas para la deliberación en foros internacionales de gran escala, aunque solo al punto de que la discusión tiene lugar en una sociedad civil internacional a una distancia prudente del ejercicio del poder soberano.

Conflictos en la democracia deliberativa

Una de las razones más importantes para desagregar los elementos de la democracia deliberativa del modo en que hemos sugerido aquí, es exponer los conflictos potenciales entre la teoría y la práctica de dichos elementos. Estos conflictos han sido descuidados por buena parte de la teoría de la deliberación y de la investigación empírica. Hay una tendencia, evidente en muchos de los trabajos citados, a tratar la democracia deliberativa como un conjunto de valores cohesivos que han de realizarse o han de fracasar en conjunto. Se suele asumir que los beneficios de la deliberación vienen todos juntos: cuando los ciudadanos se insertan en una deliberación, aprenden más sobre los temas debatidos, ganan en respeto hacia los opositores, emplean con mayor frecuencia argumentos dotados de espíritu público, y así. En sentido contrario, si los ciudadanos fracasan en la deliberación, aprenden menos, se vuelven más irrespetuosos,

18 Véase Risse, 2000; Schimmelfennig, 2001; Ulbert & Risse, 2005.

persiguen con mayor ahínco los intereses particulares, etc. Si no reconocemos la posibilidad de que estos elementos sean conflictivos entre sí, que no todos los beneficios de la deliberación pueden lograrse al mismo tiempo y que en el proceso hay que elegir entre ellos, perdemos de vista la complejidad y el poder de la democracia deliberativa. También perdemos la oportunidad de desarrollar trabajos empíricos más relevantes para la teoría normativa, porque una de las contribuciones más provechosas de este tipo de investigaciones es exponer la naturaleza y el alcance de estos conflictos.

El potencial para este tipo de contribuciones es ilustrado por el conflicto entre dos prestigiosos valores en la teoría deliberativa: la participación y la misma deliberación.¹⁹ Entre los teóricos de la democracia, el giro hacia la democracia deliberativa no ha desplazado la atención de la teoría de la participación. Aunque las versiones elitistas de la teoría deliberativa ven con sospecha la incorporación ciudadana en la toma de decisiones, en cambio los demócratas deliberativos defienden la mayor participación de la ciudadanía, si no en la deliberación, al menos en el juicio de la deliberación llevada a cabo por sus representantes. En lugar de trascender la teoría de la participación, muchos demócratas deliberativos se ven a sí mismos extendiéndola: a la lista de estándares de actividades políticas en las que toman parte los ciudadanos (votación, organización, protesta), ellos agregan la deliberación.

El desafío empírico más común para la teoría de la participación tiene la misma forma del reto de la teoría deliberativa mencionada antes. La teoría es irrealista –dicen los críticos– porque muchos ciudadanos no son animales políticos. Ellos no quieren participar en política así como no quieren deliberar sobre política (Hibbing & Theiss-Morse, 2002). Esta objeción contra la teoría de la participación no acierta en el blanco, como tampoco sucede cuando está dirigida a la teoría de la deliberación. La teoría participativa lamenta la falta de participación en cualquier tipo de sistema político actual, así como la teoría de la deliberación condena la falta de deliberación. El desafío empírico más agudo (y en últimas más constructivo) a cualquier teoría normativa, busca mostrar que los valores que esta prescribe son conflictivos en la práctica. La teoría no se tambalea porque las democracias actuales fallen en la realización de sus valores, sino porque unos de sus valores no pueden lograrse sin el sacrificio de alguno de sus valores. Tal conflicto es especialmente molesto si los principios son indispensables del mismo modo que en la teoría. Técnicas de intercambio de estándares y aproximaciones pluralistas no ofrecen aun una solución satisfactoria.

Ese conflicto es el desafío que Mutz (2006) plantea a la teoría deliberativa en sus estudios de las redes políticas en Estados Unidos. Complementa su base de datos de tres investigaciones nacionales con estudios comparados en otros países. Un rasgo admirable de su libro es su vinculación selectiva con la democracia deliberativa. No busca probar la teoría completa –o en sus palabras, un “paquete de variables asociado

19 Véase Ackerman & Fishkin, 2004: 289-301; Cohen & Fung, 2004.

a un solo concepto" (2006: 6)—, sino que su aproximación es desagregada en el sentido que hemos expuesto. Mutz se enfoca en criterios específicos y necesarios de la deliberación: la exposición a perspectivas políticas opuestas a través de conversaciones políticas. El estudio de este tipo de exposición crea lo que ella denomina redes políticas diversas, que satisfacen uno de los criterios conceptuales fundamentales que hemos mencionado para la deliberación, a saber: el desacuerdo.

Mutz encuentra que la deliberación, bajo estas circunstancias, provee algunos beneficios que los teóricos esperaban: el reconocimiento de la legitimidad de los puntos de vista opuestos, más tolerancia y una mayor empatía hacia los oponentes políticos (2006: 84-86). Empero, estos beneficios deliberativos tienen un costo participativo alto. La investigación de Mutz señala que mientras más discutan los ciudadanos sobre política con personas que difieran de sus posturas, menos posibilidades hay de que los primeros se involucren en actividades políticas (2006: 89-124). En conclusión, entre más deliberen los ciudadanos, menos participan. Las actitudes moderadas que estimula la deliberación debilitan uno de los incentivos más poderosos para participar. Los oponentes parecen menos enemigos por lo que la movilización para provocar la derrota del otro parece menos urgente. A diferencia de los ciudadanos que suelen hablar más con los compatriotas que comparten su modo de pensar, los ciudadanos deliberativos se encuentran a sí mismos presionados desde diversos frentes, y sus posturas se ven amenazadas en lugar de reforzadas.

A pesar de lo anterior, el conflicto entre la participación y la deliberación no expresa una regla universal. Nosotros no sabemos aun cuán general es el conflicto, tampoco bajo qué condiciones particulares tiende a aparecer. ¿Es más frecuente en cierto tipo de discusiones? ¿Acaso es más común en discusiones entre ciudadanos ordinarios que entre líderes políticos? ¿Ocurre más en interacciones informales que en instituciones formales? ¿Pueden los foros para la deliberación ser estructurados para evitar o mitigar el conflicto? Algunas investigaciones disponibles se ocupan de estas cuestiones, pero los politólogos tienen mucho trabajo por hacer antes que los teóricos deliberativos puedan renunciar a la defensa de estos dos valores. La respuesta de los empíricos a la pregunta general de los teóricos debería incitar a los teóricos a realizar preguntas más específicas. Los teóricos necesitan las respuestas para poder evaluar qué tan serio es el conflicto de los valores y para decidir qué medidas deberían tomarse para superarlos. La ayuda de los empíricos puede esbozar nuevas direcciones.

El conflicto presentado es solo uno entre muchas tensiones posibles en la teoría deliberativa, que podrían redundar en análisis teóricos y empíricos futuros. Muchas de estas tensiones están implícitas en la discusión mencionada sobre los elementos de la deliberación. Así, la participación equitativa puede disminuir la calidad del razonamiento deliberativo; la publicidad puede hacer lo mismo; la deliberación pública puede conducir a un respeto mutuo menor que el que se hallaría en una conversación privada; la autoridad para la toma de decisiones puede inducir a la polarización y, por

tanto, a la política posicional en detrimento de la política constructiva; los sistemas de consenso (grandes coaliciones, estructuras multi-partido, poderes de veto) tienden a producir una mejor deliberación que los sistemas competitivos, pero la contraprestación es menor transparencia en la formulación e implementación de políticas y una menor rendición de cuentas por parte de los funcionarios. Dicho de modo general, “si el objetivo es una deliberación respetuosa que incorpore un cambio argumentativo, entonces, las relaciones de los actores deberían no tener vínculos mandatorios y los cuerpos de deliberación deberían ser pequeños y deberían estar preparados para la discusión y reflexión racional...” (Bächtiger et al., 2007: 98). Esto no significaría que los demócratas deliberativos están forzados a suscribir el “modelo de política de un club pre-moderno de caballeros”; lo que sí sugiere es que los demócratas deliberativos necesitan enfrentar tanto las tensiones entre sus valores principales, que los investigadores empíricos han puesto de manifiesto, cuanto refinar sus teorías para que ayuden a decidir hasta qué punto un valor debe ser sacrificado en favor de otro.

Con ser que la investigación empírica puede proponer preguntas desafiantes e incluso puede ofrecer respuestas provocadoras, no tiene la última palabra. Exponer los conflictos entre los valores es un paso importante pero está más cerca de ser un comienzo que de ser un fin de las investigaciones provechosas para la naturaleza de la democracia deliberativa. Aun si la participación y la deliberación (o algún otro valor fundamental de la democracia deliberativa) aparece en conflicto, nosotros deberíamos poder indicar qué valor tiene prioridad y qué combinación de valores es óptima. Esa decisión depende parcialmente de consideraciones que no son empíricas en principio, caso de consideraciones sobre dignidad humana y acuerdos sobre los términos justos de la cooperación social. La decisión no es usualmente una cuestión de simple intercambio sino que supone una decisión normativa sobre los mejores métodos para tramitar los conflictos (Goodin, 1995). En últimas, es esta teoría normativa la que determina el significado de cualquier conflicto y el modo apropiado para resolverlo. A ese respecto, la investigación empírica tiene toda la ventaja.

Estructura de la democracia deliberativa

Casi todas las investigaciones sobre democracia deliberativa se han enfocado en un solo episodio de la deliberación (como las discusiones grupales que ocurren solo en una ocasión) o en series continuas de deliberación en un mismo grupo o en el mismo tipo de institución. Esta limitación es comprensible. Los desafíos de desarrollar una investigación en casos aislados son lo suficientemente difíciles sin intentar relacionar los hallazgos con la deliberación en otros niveles del sistema político, y menos aun con las prácticas no deliberativas en tal sistema. Con todo, recientemente la teoría deliberativa se está ocupando del proceso democrático como un todo y, por consiguiente, de las relaciones entre las partes y el todo. La aproximación teórica, decididamente, no es una para acomodarse a todos los casos, ni una que proponga una deliberación basada en una cadena de deliberaciones semejantes. Muchos de los teóricos de la

deliberación reconocen no solo que la práctica de la deliberación puede tener formas diferentes en distintas partes del proceso, sino que la deliberación es solo uno entre muchos modos deseables para la toma de decisiones. La democracia deliberativa es más que una suma de momentos deliberativos. Los teóricos que se ocupan de este tipo de democracia también dan lugar a otros intercambios comunicativos, caso de regateo de intereses grupales y protestas políticas (Mansbridge, 2007), pero muchos insisten en que su rol –y la forma que toma– es justificada desde algún nivel de la perspectiva deliberativa (Gutmann & Thompson, 2004; Habermas, 2005).

De ahí que el modo como debería ser asignada la deliberación en el proceso democrático se convierte en una pregunta central. Es una pregunta que no ha recibido suficiente atención, normativa o empírica. Los demócratas deliberativos deberían “pensar con más seriedad sobre la legitimidad en los múltiples momentos deliberativos y en el sistema deliberativo amplio” (Parkinson, 2006: 174). Hace falta que confronten de modo más sistemático el problema estructural de la división del trabajo en una democracia deliberativa. Es posible estudiar la estructura con las teorías intermedias recomendadas por Mutz (2008), pero solo si las teorías están relacionadas con la totalidad del proceso democrático. Este esfuerzo no puede ser confundido con la comprobación de “una gran teoría”, ya que procura asegurar que la investigación es relevante a la preocupación principal de la ciencia política y la teoría política: el funcionamiento del sistema político. Esto significa que debemos ir más allá del estudio de las interacciones de pequeños grupos considerados por separado, y que debemos examinar cómo estas interacciones se relacionan con las instituciones políticas más grandes. También significa que necesitamos saber más sobre cómo la deliberación relaciona (no solo compara) otras formas de toma de decisión.

Tres aproximaciones al problema estructural ameritan ser revisadas. La primera ha sido denominada “deliberación distribuida” (Goodin, 2005). Aspectos diferentes de las “tareas deliberativas” son asignados a diferentes instituciones, las cuales pueden acogerse a estándares deliberativos desemejantes. Se suele esperar que los comités partidistas satisfagan estándares de candor; los debates parlamentarios son mejores en lo que respecta a la argumentación razonable; supuestamente el público en las elecciones se acerca al logro de un bien común; y la negociación post-electoral puede alcanzar compromisos aceptables. Una división semejante del trabajo puede derivarse de la conclusión de que los comités parlamentarios son los mejores para el fomento del respeto mutuo, mientras que las sesiones en plenaria son mejores para articular el interés público (Steiner et al., 2004).

La ventaja de la idea de una deliberación distribuida es que, al enfatizar en que no todas las instituciones son igualmente efectivas para promover todos los aspectos de la deliberación, invita a investigaciones futuras sobre las ventajas comparativas de cada una de las instituciones. Empero, esta idea también tiene dificultades. Las diferentes funciones de la deliberación no pueden mantenerse como prácticas distintas, tal y como implica el modelo. La argumentación y la negociación, por ejemplo, son

difíciles de distinguir empíricamente, y su segregación en instituciones separadas es normativamente cuestionable. Incluso si una división del trabajo puede ser sostenida, hay una dificultad ulterior sobre cómo deben ser coordinadas las funciones dispersas para crear un sistema deliberativo reconocible. Integrar las funciones en una estructura coherente sigue siendo el reto de la teoría normativa y de la investigación empírica.

Una segunda aproximación es la de la deliberación descentralizada. Esta evita la dificultad mencionada en la primera aproximación porque mantiene la práctica de la deliberación en una sola pieza. En lugar de distribuir la deliberación funcionalmente en diferentes instituciones, esta aproximación proyecta procesos deliberativos unificados en muchos cuerpos; en vez de dividir la deliberación, divide a los deliberantes. El ejemplo más destacado de esta segunda tendencia es el presupuesto participativo de Porto Alegre (Baiocchi, 2005; Fung, 2007b; Gastil & Levine, 2005). Los ciudadanos de cada uno de los 16 distritos de esta ciudad brasilera se reúnen anualmente para considerar las prioridades presupuestales de políticas que van desde aguas residuales, pasando por vivienda, hasta salud y transporte. Luego, los resultados de las “preferencias reflexivas” generadas en estas y otras sesiones son agregados en un solo presupuesto municipal.

Ciertamente el proceso incrementa la participación y evidentemente produce deliberación genuina sobre los asuntos en cada distrito y en cada barrio. La dificultad consiste en que la deliberación se enfoca en “bienes y necesidades muy locales” y no dispone a los “ciudadanos para las transacciones justas entre jurisdicciones o en relación con el bien de la ciudad en el largo plazo” (Fung, 2007b: 179). El presupuesto final es la derivación de un proceso agregativo que relega la democracia deliberativa a un rol de apoyo. Si esta aproximación es viable, sus abanderados deben encontrar formas más efectivas de incentivar una perspectiva más amplia en las deliberaciones locales, y deben poder integrar los cuerpos descentralizados en un proceso deliberativo en niveles centrales del sistema político.²⁰

La deliberación iterada, la tercera aproximación, atiende este problema de integración. También ejemplifica uno de los rasgos más importantes de la democracia deliberativa: su capacidad dinámica de auto-corrección (Gutmann & Thompson, 2004). El proceso iterado típicamente tiene esta forma: un cuerpo político (que puede ser o no deliberativo) propone una política a un cuerpo deliberativo, el cual reenvía una versión revisada de la política al cuerpo original. Este revisa otra vez la política y la somete para una nueva consideración al cuerpo deliberativo antes de ser proclamada. Este circuito puede continuar en múltiples fases y puede expandirse para incluir otras instituciones. Si las instituciones tienen diferentes capacidades, la deliberación iterada puede cosechar los beneficios de la división del trabajo en una deliberación distribuida sin costos. El proceso para establecer las prioridades de salud en Oregon a principios de la década

20 Para una discusión sobre cómo los mini-públicos pueden influenciar las decisiones en sistemas políticos grandes, véase Goodin & Dryzek, 2006.

de 1990 es citado, algunas veces, como ejemplo de deliberación iterada.²¹ Inicialmente, la Comisión Estatal de Servicios de Salud creó una lista prioritaria de las condiciones y tratamientos. Después esta lista fue ampliamente criticada, la comisión consultó a un número de cuerpos ciudadanos y otras instituciones, algunas de las cuales eran deliberativas. Una lista revisada sustanciosamente fue considerada por la comisión y luego por el legislativo. El resultado final se quedó corto para lo que muchos habrían querido, pero estuvo mejor que las propuestas anteriores. El proceso mismo tenía fallas en muchos aspectos, pero, para los estándares deliberativos, también constituyó un avance respecto de lo que se había hecho antes. Sin embargo, la pregunta central se mantiene en pie: ¿cómo incorporar la necesidad de experticia y administración técnica en una democracia deliberativa?²² Dado el potencial de la deliberación iterada (y el hecho de que refleja una de las características principales de la democracia deliberativa), debemos aprender más de las condiciones bajo las cuales esta deliberación funciona bien; debemos identificar para qué asuntos es más adecuada que otros tipos de deliberación; cuáles instituciones deben promoverla y cuál es el punto óptimo para dar por concluido el proceso.

Los tres enfoques para dividir la labor deliberativa (distributiva, descentralizada e iterada) implican ambiciosos proyectos de diseño institucional. ¿Cómo podrían los diseñadores elegir sus enfoques? La respuesta natural es esta: deliberadamente, a través de un proceso que se denominaría de meta-deliberación. Algunos teóricos de la deliberación distinguen la práctica de la deliberación de la concepción de la deliberación. No insisten en que cada práctica en la democracia deliberativa sea deliberativa sino en que cada práctica debería, en algún punto, ser justificada deliberativamente (Gutmann & Thompson, 2004; Macedov, 1999). La pregunta por el lugar de la deliberación en el proceso amplio debería estar abierta al desafío deliberativo mismo. Si esta aproximación parece una idea más abstracta que una propuesta institucional, consideremos las asambleas de ciudadanos que están acostumbradas a las reformas a los sistemas electorales en varias provincias de Canadá y en Holanda. Más o menos 160 ciudadanos, elegidos de modo relativamente arbitrario, se encontraron los fines de semana por cerca de nueve meses entre 2004 y 2005 en British Columbia para decidir si recomendar el reemplazo del sistema mayoritario activo con una versión de un sistema proporcional. Aunque la pregunta es técnicamente compleja y potencialmente divisiva, los miembros de esa Asamblea de Ciudadanos, en todo caso, se las arreglaron para deliberar efectivamente (Blais et al., 2008; Thompson, 2008; Warren & Pearse, 2008). Los miembros de la Asamblea no estaban deliberando directamente sobre el rol de la deliberación en su sistema político, pero estaban deliberando sobre los cambios institucionales que podrían afectar sustancialmente ese rol. Si tales asambleas pueden discutir exitosamente y decidir sobre los sistemas electorales, pueden también considerar otras cuestiones sobre el diseño institucional. Podrían dar una respuesta parcial a la pregunta por cómo decidir deliberativamente qué lugar debe tener la deliberación en una democracia deliberativa.

21 Para varias interpretaciones de ese proceso, véase Fung, 2007b; Gutmann & Thompson, 1996.

22 Véase Richardson, 2003.

Una asamblea de ciudadanos no escapa por entero a los problemas generales e inherentes a la división del trabajo deliberativo. La deliberación en la asamblea es diferente de la deliberación en el público, el cual, en el caso de British Columbia, terminó por votar un referendo sobre las recomendaciones de la asamblea. (La asamblea de deliberación es también diferente de la deliberación en la legislatura, la cual en otras circunstancias sería el último cuerpo para la toma de decisiones). Los miembros de una asamblea se involucran, en términos relativamente equitativos, en un proceso que el electorado no puede esperar igualar. Los miembros llegan a conclusiones que muchos de los votantes ordinarios no estarían dispuestos a comprender. Diseñado para reducir la diferencia entre los ciudadanos y expertos, el proceso mismo puede reproducir el problema que está intentando solucionar. Pero la diferencia deliberativa entre ciudadanos y expertos puede salvarse si los votantes están preparados para confiar en el juicio de los miembros de la asamblea. Si el trabajo de los miembros es accesible, los ciudadanos pueden deliberar sobre la justicia de los procesos más que sobre sus resultados. La cuestión normativa es si esta es una forma adecuada de deliberación, y la pregunta empírica es bajo qué condiciones los ciudadanos se incorporan efectivamente en esta forma de deliberación.

Los teóricos de la deliberación solo han comenzado a analizar las posibilidades de la meta-deliberación en aquellas instituciones como la asamblea de ciudadanos. Cualquier evaluación normativa deberá ser informada con el repertorio completo de la investigación empírica, incluyendo estudios de caso, entrevistas con participantes, sondeos de opinión y análisis de contenidos. El asunto importante aquí, como con todos los enfoques que lidian con la división del trabajo en la democracia deliberativa, es cuáles son las relaciones más efectivas y deseables entre varios cuerpos que operan en la estructura de la democracia deliberativa, aquellos designados para deliberar así como otros constituidos para decidir de otros modos.

Conclusión

El estudio de la democracia deliberativa, al igual que la práctica, ha tendido a la observancia de la división del trabajo. Esta división del trabajo puede o no servir a la práctica; precisamente, esta es una de las cuestiones señaladas para futuras investigaciones. Con todo, es claro que la división rígida entre investigación normativa y empírica no sirve en absoluto al estudio de la práctica, esa es una de las conclusiones que sugiere esta revisión. La investigación normativa y la empírica son, con justicia, distintas; correspondientemente, sus métodos y sus agendas divergen. Pero nuestra comprensión de la democracia deliberativa se quedará corta hasta que los teóricos y los empíricos hagan algo para reducir estas diferencias. Algunos dirán que a menos que los filósofos devengan politólogos o, a menos que aquellos que ahora son politólogos devengan filósofos, no hay fin a los problemas en nuestra disciplina; solo entonces la teoría deliberativa de la democracia verá la luz del día. De hecho, algunos de los trabajos recientes más valiosos sobre la democracia deliberativa son desarrollados por jóvenes académicos como Bächtinger, Fung y Neble, tan competentes en teoría normativa como en ciencia social empírica.

Incluso con la división del trabajo que parece que persistirá, la colaboración puede continuar constructivamente si los teóricos y los empíricos se comprometen sistemáticamente con el trabajo de los otros. La pregunta que cada lado formule puede estimular respuestas que den lugar a nuevas preguntas que identifiquen nuevos problemas: esto no es otra cosa que un programa de investigación iterado que reflejará el proceso deliberativo mismo. Tal programa será más iluminador si los teóricos y los empíricos trabajan con un entendimiento analítico común sobre los elementos de la deliberación, una apreciación más profunda de los conflictos de una democracia deliberativa y una mayor atención a su estructura. Ellos necesitan estudiar la deliberación que tiene lugar no solo entre ciudadanos sino entre los ciudadanos y sus representantes y entre los representantes mismos. La teoría y la investigación empírica pueden progresar más si van de la mano.

Bibliografía

- Ackerman, Bruce & Fishkin, James (2004). *Deliberation Day*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Bächtiger, André, Spörndli, Markus, Steenbergen, Marco R. & Steiner, Jürg (2007). "Deliberation in Legislatures: Antecedents and Outcomes". Véase: Rosenberg, 2007a, pp. 82-100.
- Bächtiger, André & Steiner, Jürg (2005). "Introduction". En: *Acta Politica*, 40, pp. 153-68.
- Baiocchi, Gianpaolo (2003). "Participation, activism, and politics: the Porto Alegre experiment". Véase: Fung & Wright, 2003, pp. 45-76.
- Barabas, Jason (2004). "How deliberation affects policy opinions". En: *American Political Science Review*, Vol. 98, pp. 687-701.
- Benhabib, Seyla (ed.) (1996). *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Besson, Samantha – Martí, José Luis (eds.) (2006). *Deliberative Democracy and its Discontents*. Hampshire, UK: Ashgate.
- Blais, André; Carty, R. Kenneth & Fournier, Patrick (2008). "Do citizens' assemblies make reasoned choices?" Véase: Warren & Pearse, 2008, pp. 127-44.
- Bohman, James (1998). "Survey article: the coming of age of deliberative democracy". En: *The Journal of Political Philosophy*, Vol. 6, No. 4, pp. 400-25. Versión castellana de Leonardo García (2016). En: *Co-herencia. Revista de Humanidades*, Vol. 13, No. 24 (enero-junio).
- Bohman, James & Rehg, William (eds.) (1997). *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Button, Mark – Mattson, Kevin (1999). "Deliberative democracy in practice: challenges and prospects for civil deliberation". En: *Polity*, 31, pp. 609-637.
- Chambers, Simone (1996). *Reasonable Democracy: Jürgen Habermas and the Politics of Discourse*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Chambers, Simone (1998). "Contract or Conversation: Theoretical Lessons from the Canadian Constitutional Crisis". En: *Politics & Society*, Vol. 26, No. 1, pp. 143-172.
- Chambers, Simone (2004). "Behind closed doors: publicity, secrecy and the quality of deliberation". En: *Journal of Political Philosophy*, Vol. 12, pp. 389-410.

- Chambers, Simone (2005). "Measuring publicity's effect". En: *Acta Politica* 40, pp. 255-266.
- Cohen, Joshua (1989). "Deliberation and democratic legitimacy". En: A. Hamlin, P. Pettit (Eds.). *The Good Polity: Normative Analysis of the State*. Cambridge, UK: Basil Blackwell, pp. 17-34.
- Cohen, Joshua (1997). "Deliberation and democratic legitimacy". Véase: Bohman & Rehg, pp. 67-91.
- Cohen, Joshua (2007). "Deliberative democracy". Véase: Rosenberg, 2007a, pp. 219-236.
- Cohen, Joshua – Fung, Archon (2004). "Radical democracy". En: *Swiss Journal Political Science*, Vol. 10, pp. 23-43.
- Conover, Pamela – Searing, Donald (2005). "Studying 'Everyday Political Talk' in the deliberative system". En: *Acta Politica*, 40, pp. 269-283.
- Cook, Fay Lomax (et al.) (2007). "Who deliberates? Discursive participation in America". Véase: Rosenberg, 2007a, pp. 25-44.
- Curtin, Deirdre (2006). "Framing public deliberation and democratic legitimacy in the European Union". Véase: Besson & Martí, 2006, pp. 133-156.
- Della Porta, Donatella (2005). "Deliberation in movement: why and how to study deliberative democracy and social movements". En: *Acta Politica*, 40, pp. 336-350.
- Delli Carpini, Michael X. – Cook, Fay Lonax – Jacobs, Lawrence (2004). "Public deliberation, discursive participation, and citizen engagement: a review of the empirical literature". En: *Annual Review of Political Science*, 7, pp. 315-344.
- Druckman, James N. & Nelson, Kjersten R. (2003). "Framing and deliberation: how citizens' conversations limit elite influence". En: *American Journal of Political Science*, 47, pp. 729-745.
- Dryzek, John S. (2006). *Deliberative Global Politics*. Cambridge, UK: Polity.
- Dryzek, John S. (2007). "Theory, evidence, and the tasks of deliberation". Véase: Rosenberg, 2007a, pp. 237-250.
- Dryzek, John S. & Braithwaite, Valerie (2000). "On the prospects for democratic deliberation: values analysis applied to Australian politics". En: *Political Psychology*, Vol. 21, pp. 241-266.
- Elster, Jon (ed.) (1998). *Deliberative Democracy*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Esterling, Kevin M.; Neblo, Michael A. & Lazer, David M. J. (2007). *Means, motive & opportunity in becoming informed about politics: a deliberative field experiment*. En: SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1301772> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1301772>
- Estlund, David (1997). "Beyond Fairness and Deliberation". Véase: Bohman & Rehg, 1997, pp. 173-204.
- Fishkin, James (1999). "Toward a Deliberative Democracy: Experimenting with an Ideal". En: S. Elkin, K. E. Soltan (Eds.). *Citizen Competence and Democratic Institutions*. State College: Penn. State University Press, pp. 279-290.
- Fishkin, James S. & Laslett, Peter (eds.) (2003). *Debating Deliberative Democracy*. Oxford, UK: Blackwell.
- Fishkin, James S. & Luskin, Roger C. (2005). "Experimenting with a Democratic Ideal: Deliberative Polling and Public Opinion". En: *Acta Politica*, 40, pp. 284-298.

- Fung, Archon (2007a). "Democratic Theory and Political Science: a Pragmatic Method of Constructive Engagement". En: *American Journal of Political Science*, 101, pp. 443-458.
- Fung, Archon (2007b). "MiniPublics". Véase: Rosenberg, 2007a, pp. 159-183.
- Fung, Archon & Wright, Erik O. (2003). *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*. London and New York: Verso.
- Gastil, John & Levine, Peter (2005). *The Deliberative Democracy Handbook*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Goodin, Robert E. (1992). *Motivating Political Morality*. Oxford, UK: Blackwell.
- Goodin, Robert E. (1995). "Political Ideals and Political Practice". En: *British Journal Political Science*, Vol. 25, pp. 37-56.
- Goodin, Robert E. (2005). "Sequencing Deliberative Moments". En: *Acta Politica*, 40, pp. 182-196
- Goodin, Robert E. – Dryzek, John S. (2006). "Deliberative Impacts: the Macro-Political Uptake of Mini-Publics". En: *Politics & Society*, Vol. 34, pp. 219-244.
- Gutmann, Amy & Thompson, Dennis (1996). *Democracy and Disagreement*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Gutmann, Amy & Thompson, Dennis (2004). *Why Deliberative Democracy?* Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Habermas, Jürgen (1984). *The Theory of Communicative Action*. Boston: Beacon.
- Habermas, Jürgen (1989). *The Structural Transformation of the Public Sphere*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Habermas, Jürgen (1996). *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Habermas, Jürgen (2005). "Concluding comments on empirical approaches to deliberative politics". En: *Acta Politica*, 40, pp. 384-392.
- Habermas, Jürgen (2006). "Does democracy still enjoy an epistemic dimension?" En: *Communication Theory*, Vol. 16, pp. 411-426.
- Hibbing, John R. & Theiss-Morse, Elizabeth (2002). *Stealth Democracy: Americans' Beliefs about How Government Should Work*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Holzinger, Katharina (2005). "Context or conflict types: which determines the selection of communication mode". En: *Acta Politica*, 40, pp. 239-254.
- Jackman, Simon & Sniderman, Paul M. (2006). "The limits of deliberative discussion: a model of everyday political arguments". En: *Journal of Politics*, 68, pp. 272-283.
- Janssen, Davy & Kies, Raphael (2005). "Online forums and deliberative democracy". En: *Acta Politica*, 40, pp. 317-335.
- Karpowitz, Christopher F. (2003). *Public hearings and the dynamics of deliberative democracy: a case study*. Presentado en: *Annual Meeting Midwest Political Science Association*, Chicago.
- Knight, Jack & Johnson, James (1997). "What Sort of Equality does Deliberative Democracy Require?". Véase: Bohman & Rehg, pp. 279-320.
- Macedo, Stephen (ed.) (1999). *Deliberative Politics: Essays on Democracy and Disagreement*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

- Mackie, Gerry (2006). "Does Democratic Deliberation Change Minds?" En: *Politics, Philosophy & Economy*, 5, pp. 279-303.
- Mansbridge, Jane (1980). *Beyond Adversary Democracy*. New York: Basic Books.
- Mansbridge, Jane (2007). "'Deliberative Democracy' or 'Democratic Deliberation'". Véase: Rosenberg, 2007a, pp. 251-271.
- Martí, José Luis (2006). "The Epistemic Conception of Deliberative Democracy Defended". Véase: Besson & Martí 2006, pp. 27-56.
- Mendelberg, Tali (2002). "The Deliberative Citizen: Theory and Evidence". En: M. X. Delli Carpini, L. Huddy, R. Shapiro (Eds.). *Research in Micropolitics: Political Decision Making, Deliberation and Participation*. Greenwich, CT: JAI Press, pp. 151-193.
- Mendelberg, Tali & Oleske, John (2000). "Race and public deliberation". En: *Political Communication*, 17, pp. 169-191.
- Mucciaroni, Gary & Quirk, Paul J. (2006). *Deliberative Choices: Debating Public Policy in Congress*. Chicago: University Chicago Press.
- Mutz, Diana C. (2006). *Hearing the Other Side: Deliberative vs Participatory Democracy*. Cambridge and New York: Cambridge University Press.
- Mutz, Diana C. (2008). "Is Deliberative Democracy a Falsifiable Theory?" En: *Annual Review Political Science*, Vol. 11, pp. 521-538.
- Nanz, Patrizia & Steffek, Jens (2005). "Assessing the democratic quality of deliberation in international governance: criteria and research strategies". En: *Acta Politica*, 40, pp. 368-383.
- Neblo, Michael A. (2005). "Thinking through democracy: between the theory and practice of deliberative politics". En: *Acta Politica*, 40, pp. 169-181.
- Neblo, Michael A. (2007a). "Family disputes: Diversity in defining and measuring deliberation". En: *Swiss Political Science Review*, Vol. 13, pp. 527-557.
- Neblo, Michael A. (2007b). "Change for the better? Linking the mechanisms of deliberative opinion change to normative theory". Presentado en: *Annual Meeting of the International Society of Political Psychology*, Toronto, Jul. 2005.
- O'Flynn, Ian (2006). *Deliberative Democracy and Divided Societies*. New York: Palgrave Macmillan.
- Parkinson, John (2006). *Deliberating in the Real World: Problems of Legitimacy in Deliberative Democracy*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Pateman, Carole (1970). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Richardson, Henry (2003). *Democratic Autonomy: Public Reasoning about the Ends of Policy*. New York: Oxford University Press.
- Risse, Thomas (2000). "Let's Argue! Communicative Action in World Politics". En: *International Organization*, 54, pp. 1-39.
- Rosenberg, Shawn (ed.) (2007a). *Deliberation, Participation and Democracy: Can the People Govern?* Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan.
- Rosenberg, Shawn (2007b). "Types of Discourse and the Democracy of Deliberation". Véase: Rosenberg, 2007a, pp. 130-158.

- Ryfe, David M. (2002). "The practice of deliberative democracy: a study of sixteen organizations". En: *Political Communication*, 16, pp. 359-378.
- Ryfe, David M. (2005). "Does deliberative democracy work?" En: *Annual Review of Political Science*, 8, pp. 49-71.
- Schimmelfennig, Frank (2001). "The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union". En: *International Organization*, 55, pp. 47-80.
- Spörndli, Markus (2004). *Diskurs und Entscheidung. Eine empirische Analyse kommunikativen Handelns im deutschen Vermittlungsausschuss*. PhD diss., Universität Bern Wiesbaden: VSVerlag für Sozialwissenschaften. Summarized in: Steiner et al., 2004, pp. 157-162.
- Steiner, Jurg; Bächtiger, André; Spörndli, Markus & Steenbergen, Marco (2004). *Deliberative Politics in Action: Crossnational Study of Parliamentary Debates*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Sulkin, Tracy & Simon, Adam (2001). "Habermas in the Lab: a Study of Deliberation in an Experimental Setting". En: *Political Psychology*, Vol. 22, pp. 809-826.
- Sunstein, Cass (2002). "The law of group polarization". En: *Journal Political Philosophy*, Vol. 10, pp. 175-195.
- Thompson, Dennis F. (1970). *The Democratic Citizen: Social Science and Democratic Theory in the 20th Century*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Thompson, Dennis F. (2008). "Who Should Govern Who Governs? The Role of Citizens in Reforming the Electoral System". Véase: Warren & Pearse, 2008, pp. 20-49.
- Ulbert, Cornelia & Risse, Thomas (2005). "Deliberately Changing the Discourse: What Does Make Arguing Effective?" En: *Acta Politica*, 40, pp. 351-367.
- Walsh, Katherine C. (2003). *Talking about Politics: Informal Groups and Social Identity in American Life*. Chicago: University Chicago Press.
- Walsh, Katherine C. (2007). "The Democratic Potential of Civic Dialogue". Véase: Rosenberg, 2007a, pp. 45-63.
- Warren, Mark E. (2007). "Institutionalizing deliberative democracy". Véase: Rosenberg, 2007a, pp. 272-288.
- Warren, Mark & Pearse, Hilary (2008). *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens' Assembly*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Weale, Albert; Biquelet, Aude & Bara, Judith (2007). *Debating Abortion, Deliberative Reciprocity and Parliamentary Advocacy*. Work paper, Dep. Gov., University Essex.
- Weatherford, M. Stephen & McDonnell, Lorraine M. (2007). "Deliberation with a purpose: reconnecting communities and schools". Véase: Rosenberg, 2007a, pp. 184-215.

II

Artículos

¿Los medios promueven una opinión pública deliberativa sobre la criminalización internacional de la droga? Análisis de contenido en El Tiempo y El Espectador

María Camila Suárez¹
Yised Cardona Ángel²

Resumen

Este artículo se ocupa del papel de los medios de comunicación en la formación de una opinión pública deliberativa, indagando si la forma como los medios colombianos han tratado el tema de la criminalización internacional de la droga favorece la formación de dicho tipo de opinión pública. Se contextualiza el estado actual de la política internacional de drogas y la configuración del discurso de la criminalización. Se realiza un análisis de contenido de 802 noticias y artículos informativos en El Tiempo y El Espectador, atendiendo a la tendencia que presentaban con respecto a los dos enfoques de la política internacional de drogas: el de guerra contra las drogas, y el de salud pública.

Palabras clave: política internacional de drogas – democracia deliberativa – comunicación política – *agenda setting*

Introducción

En 2012, los presidentes de Colombia, Guatemala y México hicieron un llamado a la Organización de Naciones Unidas (ONU) para que convocara a una conferencia sobre la reforma de la política internacional de drogas. En consecuencia, del 19 al 21 de abril de 2016 se llevó a cabo la Sesión Especial de la Asamblea General de la ONU (UNGASS,

1 msuar3@eafit.edu.co. Politóloga de la Universidad EAFIT. Estudiante de Maestría en Historia, Goldsmith-University of London.

2 ycardon2@eafit.edu.co. Politóloga de la Universidad EAFIT y Consultora-analista del Centro de Análisis Político de la misma Universidad.

por sus siglas en inglés) que trató sobre nuevas alternativas al enfoque de guerra contra las drogas (GCD). Respecto de la UNGASS-2016, un escenario privilegiado para el debate sobre la política internacional de drogas, es pertinente evaluar cómo el tema abordado fue tratado entonces por parte de los medios de comunicación en Colombia, considerando que un cambio en la política internacional de drogas debe implicar para los medios la tarea de promover una opinión pública deliberativa sobre el tema.

Colombia es uno de los países que más ha vivido las implicaciones negativas de la guerra contra las drogas y, en esta medida, se justifica volver la mirada al ámbito nacional. Ya el país ha contado con escenarios políticos y diplomáticos favorables al debate, pues desde 2012 iniciaron las sesiones de la Conferencia Colombiana sobre Política de Drogas. Expresidentes como César Gaviria, quien hace parte de la Comisión Global sobre Política de Drogas, y políticos como Antanas Mockus, quien integra la Comisión Latinoamericana de Drogas y Democracia, han promovido el enfoque de salud pública como alternativa al de la guerra contra las drogas dentro y fuera del país. Igualmente, el presidente Juan Manuel Santos no solo solicitó ante la ONU la realización de la UNGASS, sino que ha expresado en varios discursos la necesidad del cambio de enfoque. Al ser el tema de las drogas ilícitas uno de los puntos en cuestión en el proceso de paz con las FARC, la necesidad de movilizar un cambio en la política internacional es urgente, puesto que no sería posible materializar los acuerdos alcanzados en el marco de las leyes internacionales y nacionales vigentes.

Pocos años atrás, organizaciones como la Comisión Global de Políticas de Drogas y la Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) empezaron a advertir sobre el fracaso de la política de la GCD, anunciando que el régimen internacional de prohibición y fiscalización había fallado en el cumplimiento de sus propios objetivos, generando en su lugar graves problemas sociales y sanitarios (GCDP, 2014: 13). El reporte de la Comisión Global de Políticas de Drogas de 2011 señala las cinco categorías en las que es posible agrupar los efectos negativos de la aplicación de la política de la GCD:

1. El crecimiento de un 'enorme mercado negro criminal' financiado por la escalada de utilidades obtenidas al abastecer la demanda internacional de drogas ilícitas.
2. Desplazamiento político, resultado de financiar desde recursos escasos un vasto esfuerzo de aplicación de la ley con la intención de confrontar este mercado criminal.
3. Desplazamiento geográfico, conocido a menudo como 'el efecto globo', a través del cual la producción de drogas cambia de ubicación para evitar la atención de las fuerzas del orden.
4. Desplazamiento de sustancias o movimiento de consumidores hacia nuevas sustancias cuando sus previas drogas de elección se vuelven difíciles de obtener, por ejemplo, por la presión de la aplicación de la Ley.
5. La percepción y el tratamiento de los usuarios de drogas que son estigmatizados, marginalizados y excluidos (2011: 9).

Entre los fracasos de la GCD también se señala que en lugar de impactar de manera determinante la oferta de drogas y la criminalidad transnacional, “lo que ha hecho es forzar su comercialización hacia el interior de los países productores” (Garzón, 2012: 7). Adicionalmente, los costos de las políticas policivas y punitivas son exagerados y desproporcionados en relación con el impacto que se logra sobre la oferta y la demanda. La Washington Office on Latin America (WOLA, 2010: 5) también indica algunos de los efectos negativos de la GCD en Latinoamérica, entre los cuales se destaca el hecho de que durante las últimas décadas se presentó un endurecimiento de las leyes de drogas en los países de la región como consecuencia de la presión internacional ejercida por el régimen de fiscalización y prohibición.

El caso más emblemático de implementación de políticas en el marco de la GCD en la región es el Plan Colombia, iniciativa de Estados Unidos para atacar la producción y el tráfico de cocaína colombiana. Según London School of Economics (2014), la evaluación de las estrategias implementadas bajo el Plan Colombia muestra que estas políticas, como otras llevadas a cabo en países productores, tienden a ser ineficaces y costosas y no se traducen en una reducción significativa de los cultivos ni de la producción. Adicionalmente, la implementación de la GCD genera corrupción de las fuerzas policiales y del aparato judicial, incrementos en índices de violencia relacionada con el narcotráfico, estigmatización de ciertos sectores sociales y respuestas policiales de contraoferta que no logran pasar de la “criminalización de los expendedores al detal y los adictos, a la represión de los grandes proveedores” (Garzón, 2012: 8).

En este contexto, se propone el cambio de enfoque de la GCD a un enfoque de salud pública (SP). La Declaración de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia señala tres objetivos fundamentales de este nuevo enfoque: 1) Tratar el consumo de la droga como una cuestión de salud pública; 2) reducir el consumo a través de medidas de información y prevención, y 3) enfocar los esfuerzos de la aplicación de la ley en el combate al crimen organizado (2009: 5). De igual modo, la Comisión Global sobre Política de Drogas argumenta que un nuevo enfoque de SP reporta implicaciones fiscales menores en comparación con los costos directos y las numerosas consecuencias que representa el enfoque anterior. Las alternativas buscan “salvaguardar la salud y la seguridad de las comunidades, y fortalecer la seguridad, los derechos humanos y el desarrollo” (GCDP, 2014: 9-11).

¿Cómo se ha configurado el discurso de la criminalización?

Históricamente, las convenciones internacionales, la prensa e incluso los académicos, han utilizado una retórica similar para justificar la criminalización de la droga. La Comisión Global de Políticas de Drogas ha señalado este aspecto, advirtiendo que

muchas autoridades y tomadores de decisiones hablan en términos generales del ‘problema mundial de las drogas’ o de la ‘amenaza de las drogas’. Los defensores de la prohibición utilizan constantemente esta narrativa de la amenaza y el miedo para justificar la continuación, y en algunos casos la intensificación de las medidas penales que fomentan muchos de los daños relacionados con las drogas (2014: 13).

Estas mismas fuentes han descrito tradicionalmente la droga como “un mal” que socava la sociedad y sus valores.³ La “misión humanitaria” de erradicación de la droga, como se describió generalmente en las Convenciones Internacionales, se consolidó en función de un discurso cimentado sobre principios morales que invocan constantemente el “bien” y el “mal”. Este tipo de discurso se puede evidenciar desde el primer tratado internacional sobre estupefacientes, en el cual se afirma que “la toxicomanía constituye un mal grave para el individuo y entraña un peligro social y económico para la humanidad” (Preámbulo, Convención Única de Estupefacientes, 1961).⁴ Igualmente, el presidente Nixon, quien impulsó inicialmente la GCD en 1974, definió la droga como “un veneno mortal en el flujo de la vida americana” (Nixon, 1971). Así, este lenguaje, que de entrada dificulta la aproximación deliberativa al tratamiento del tema, se difundió en los escenarios internacionales de control de narcóticos y se convirtió en un instrumento común de los discursos nacionales sobre la política de drogas.

Adicionalmente, el lenguaje técnico sobre el cual se construye el discurso internacional de criminalización de drogas, a pesar de estar estandarizado internacionalmente, no es preciso y presenta problemas como la ausencia de una definición farmacológica clara y definitiva sobre las razones de ilicitud de las drogas que conforman las listas de las Convenciones. Adicionalmente, se confunde a menudo, desde la normativa, los tipos de drogas como “estupefacientes”, “narcóticos” o “estimulantes”, y se usan generalizaciones vagas y arbitrarias como “psicoactivos”.⁵ El discurso internacional

3 Incluso en un momento cuando está siendo ampliamente cuestionada la forma como tradicionalmente se ha tratado esta cuestión, las principales organizaciones internacionales que se encargan del régimen de prohibición y fiscalización continúan usando la misma retórica en su discurso. Por ejemplo, en su informe anual de 2014, la JIFE establece que: “El problema mundial de las drogas afecta a la dignidad, la seguridad y el bienestar de toda la humanidad” (JIFE, 2014: 1).

4 Es preciso advertir que el uso de la palabra “mal” en la Convención Única de Estupefacientes es excepcional en tanto que ningún otro convenio internacional trata sus problemáticas en tales términos. Por ejemplo, ni la esclavitud ni la tortura se describen como “males” en los convenios internacionales. La guerra nuclear no es descrita como “un mal” en el tratado que busca limitar la proliferación de armas atómicas. Y en la descripción de los crímenes cometidos durante la Segunda Guerra Mundial, se utiliza “actos de barbarie”, mientras que la Convención sobre el Genocidio usa el término “odioso flagelo”. Resulta determinante esta denominación al considerar el discurso que ha sido privilegiado durante mucho tiempo para referirse a la criminalización de la droga.

5 Por ejemplo, la cocaína aparece en la Lista II de la Convención Única sobre Drogas Narcóticas como un estimulante. Un estimulante es, en general y según la definición de la Real Academia de la Lengua Española (RAE), una sustancia que aumenta la capacidad de acción del individuo. Sin embargo, es frecuente que se denomine a esta droga “estupefaciente”, cuyo significado sería, por demás, contrario al de estimulante. Un estupefaciente es una sustancia que hace perder la sensibilidad y produce pasmo o estupor. De igual modo, es frecuente el uso del término narcótico como genérico para todas las drogas. Según su definición en el diccionario de la RAE, un narcótico es una sustancia que “produce sopor, relajación muscular y embotamiento de la sensibilidad; p. ej., el cloroformo, el opio, la belladona”. En el Diccionario de Oxford, la acepción médica de “narcótico” refiere igualmente una droga que induce a la somnolencia, el estupor o la insensibilidad y que alivia el dolor. La acepción “política”, de uso posterior, refiere en forma general a una droga adictiva (cualquiera) que afecte el estado de ánimo o el comportamiento, especialmente para referirse a drogas ilegales. Sin embargo, bajo esa acepción, muchas sustancias que no se considerarían drogas, pero que tienen determinada composición que impacta el estado del ánimo o del comportamiento, se podrían denominar narcóticas, como los dulces o el café.

de criminalización deja de lado que aun se debaten las razones científicas que argumentarían por qué sustancias como el alcohol son legales y otras como el cannabis son ilícitas. Esto se debe a que el criterio de ilícito no es algo naturalmente dado. El hecho de que una droga sea ilegal o no, depende de una construcción social (Cruts, 2000: 381) propia de un momento histórico y contexto específico que puede ser más o menos duradero en el tiempo. La clasificación de las sustancias en listas que hacen las Convenciones, tiende a dar prioridad al enfoque represivo. Según Hallam, Jelsma & Bewley-Taylor,

a pesar de que hoy el debate sobre las drogas destaca cada vez más la necesidad de darle más peso al principio de la salud [...] Aunque suele considerarse una oscura cuestión técnica, el problema de la clasificación de las sustancias es uno de los puntos clave del funcionamiento del sistema de fiscalización internacional de drogas (2014: 1).

Este aspecto resulta determinante al considerar el papel de los medios en la construcción de una opinión pública deliberativa sobre el tema de la criminalización de la droga en el contexto de un cambio de enfoque en la política internacional, ya que para ello es necesario un cambio en el lenguaje usado del modo anteriormente descrito.

El papel de los medios en la construcción de una opinión pública deliberativa

Ahora bien, la pregunta por el modo como es tratado el tema de la criminalización de la droga en Colombia se aborda en el marco de la pregunta por la labor de los medios en la construcción de una opinión pública deliberativa. Para que el procedimiento deliberativo funcione correctamente deben garantizarse la libertad de información y de opinión, y los participantes deben contar con cierto grado de disposición pública (Ovejero, 2012: 43). En una democracia es responsabilidad de los medios propiciar ese grado de disposición pública y argumentación basada en capacidades, otorgando voz a diferentes actores que permitan un balance en la interpretación y la comprensión de los fenómenos, y, sobre todo, una postura crítica ante posibles decisiones tomadas de manera arbitraria o poco deliberada. Gargarella señala, en este sentido, la importancia de “promover, en principio, aquellos mecanismos que pueden ayudarnos a corregir nuestras decisiones, las cuales están y siempre estarán sujetas a errores fácticos y lógicos, a la falta de información y a los prejuicios sociales” (Gargarella, 2011: 143).

En el mismo sentido, se destaca el papel del razonamiento público. Según Amartya Sen, la participación política, el diálogo y la interacción pública son aspectos centrales en una comprensión amplia de la democracia (Sen, 2000: 356). Esto permite poner en discusión cuestiones que se presentan como dualidades en tensión en el discurso político, a saber, las «cuestiones morales de justicia» y las «cuestiones instrumentales de poder y coerción» (Sen, 2000: 354). Para el tema que nos ocupa, esto

es especialmente relevante, debido a que alrededor de la criminalización de la droga se presentan de manera evidente posiciones desde el aspecto moral y de justicia que chocan con las posiciones más instrumentalistas, según las cuales el tema siempre se ubica en el dominio del poder y la coerción. La deliberación se hace necesaria justo en ese momento, como condición de posibilidad del razonamiento público a propósito de ciertos asuntos que se presentan generalmente como dilemas ante los cuales solo se ofrece una alternativa, siendo esta, en el caso de las drogas, la criminalización internacional del tipo de la GCD.

Por otro lado, en la teoría de la *agenda setting*, al seleccionar los asuntos sobre los cuales informan cotidianamente, los medios de comunicación establecen marcos de relevancia y delimitan el conocimiento y la opinión del público sobre dichos asuntos (McCombs y Shaw, 1986). La naturaleza de la *agenda setting* permite relacionar la cobertura y el tratamiento que los medios hacen de ciertos temas con la opinión pública existente sobre ellos. Las más de las veces hay una correlación directa entre los temas de interés público que la gente considera como importantes, y los temas que los medios cubren y tratan de manera recurrente. Igualmente, hay una correlación entre la forma como los medios presentan esos temas y omiten otros, y la valoración que la gente hace de dicha información (McCombs y Evatt, 1995: 10). La noción más específica de encuadre o *framing* se define como un proceso de selección y prominencia de los temas, los mensajes, las imágenes y las perspectivas que los medios de difusión presentan u ocultan a la opinión pública (McCombs y Evatt, 1995: 14). El *framing* repercute notablemente en la cosmovisión que se obtiene sobre los mismos, promoviendo “una definición particular del problema, una interpretación causal, una valoración moral y/o una recomendación para el tratamiento del ítem que se describe” (Entman en McCombs y Evatt, 1995: 12).

Finalmente, sobre el papel de los medios en el fortalecimiento de la democracia, autores como Margarita Orozco (2012) han señalado la relación entre la calidad de la información mediática y la producción de capital social. Orozco enfatiza en la necesidad de que los medios produzcan y difundan información, no de cualquier tipo, sino información para deliberar, a partir de estrategias que promuevan el diálogo de comprensiones sobre los distintos temas de interés público. Según la autora, existen criterios básicos y estrategias informativas para que la información mediática pueda incentivar un comportamiento participativo y deliberativo como “pluralidad de fuentes, técnicas narrativas más incluyentes y enfoques más cuidadosos desde la perspectiva de lo público” (Orozco, 2012: 399).

Metodología

Para el análisis utilizamos las ediciones digitales de los periódicos nacionales El Tiempo y El Espectador. El periodo estudiado comprende del 1 de enero de 2015 al 30 de junio del mismo año. El *corpus* comprendió 802 noticias y artículos informativos

fundamentalmente.⁶ Estos fueron categorizados según se enmarcan en alguno de los dos enfoques de la política internacional de drogas, a saber, el enfoque de la GCD y el enfoque de SP. Adicional a estas dos categorías, en una tercera agrupamos las noticias o editoriales en las que se evidenciaban otros enfoques.⁷ La composición de las categorías en subcategorías se realizó del siguiente modo:

Categoría	Subcategorías
Enfoque de Guerra Contra las Drogas	Capturas: por producción, tráfico o consumo de drogas ilícitas.
	Denuncias: sobre hechos relacionados con la producción, tráfico o consumo de drogas ilícitas.
	Desmantelamientos: desarticulación de organizaciones dedicadas a la producción, tráfico o consumo de drogas ilícitas, y desmonte de laboratorios o sitios dedicados a estos fines.
	Estrategia en marcha: acciones o políticas públicas encaminadas a la ejecución de la política internacional de drogas ilícitas diferentes a las acciones de capturas, desmantelamientos, incautaciones y fumigaciones.
	Fumigaciones: de cultivos ilícitos.
	Incautaciones: de drogas ilícitas.
Enfoque de Salud Pública	Vigilancia: acciones de vigilancia antecedentes a la ejecución de estrategias antidroga.
	Organismos Nacionales e Internacionales: noticias relacionadas con las diferentes acciones y políticas de organismos Nacionales e Internacionales orientadas al cambio de enfoque de la GCD a la SP.
	Legalización/Despenalización/Regulación: noticias relacionadas con el estatus jurídico de las drogas ilícitas (marihuana).
Otros enfoques del tema criminalización de la droga	Derechos Humanos: noticias relacionadas con la defensa de Derechos Humanos en el contexto de las políticas de drogas dentro del enfoque de SP.
	Enfermedad: noticias relacionadas con el énfasis en el estatus de los consumidores de algunas drogas ilícitas, los cuales se califican como “enfermos”.
	Desviación-violencia: noticias en las que se vincula droga con violencia.
	Desviación-pobreza: noticias en las que se vincula droga con pobreza.
	Desviación-inseguridad: noticias en las que se vincula droga con inseguridad.
	Entrevista: entrevistas que hablan sobre criminalización de drogas o algún tema relacionado con este.
	Informativo: artículos en los que se informa detalladamente sobre las drogas o algún tema relacionado con ellas.

6 Sin embargo, dentro del *corpus* se evaluaron 10 editoriales que publicó El Tiempo sobre el tema. El Espectador no publicó ninguna editorial sobre este tema.

7 Este grupo de noticias, si bien podrían ubicarse dentro de alguno de los dos enfoques, se caracterizan por no referirse propiamente a las drogas, pero sí implicarlas en fenómenos de violencia, pobreza e inseguridad, o por referirse a ellas en artículos informativos específicos o entrevistas.

El tema de la criminalización de la droga en los diarios El Tiempo y el Espectador

Gráfico 1. Total de noticias por medio

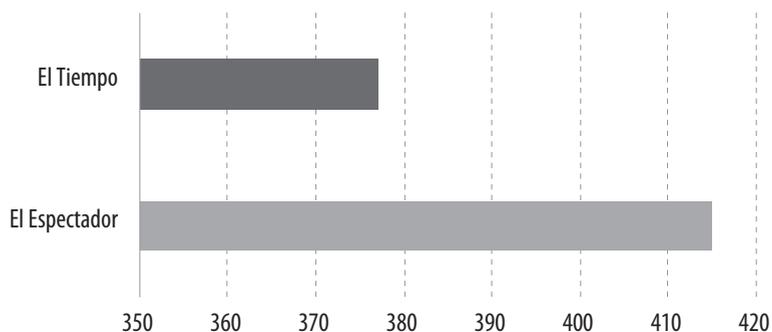


Gráfico 2. Composición de las noticias de cada medio según categorías

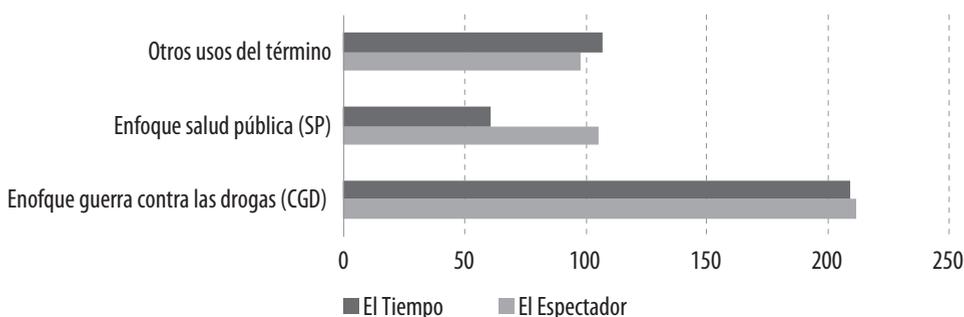
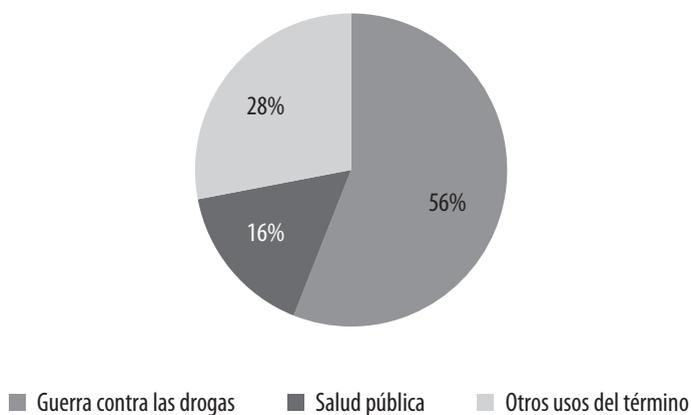


Gráfico 3. Porcentaje de noticias por categoría

- El Tiempo

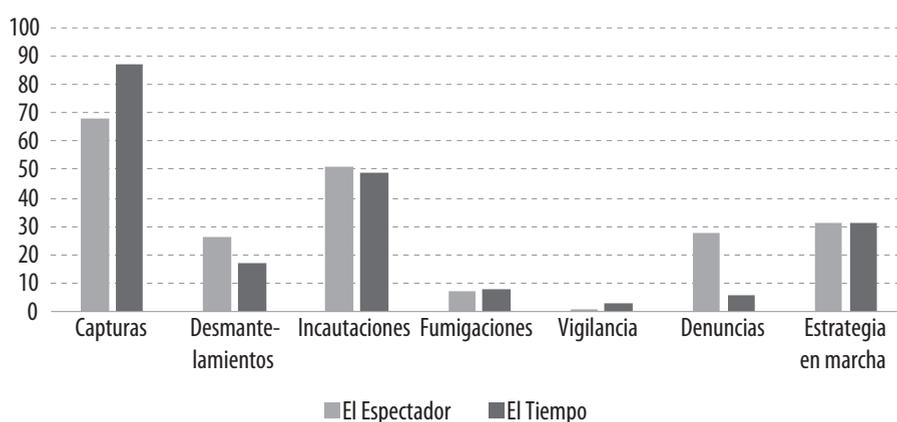


Aunque la diferencia no es significativa, El Espectador realizó una mayor cobertura del tema. Como se evidencia en el Gráfico 1, del total de 802 noticias evaluadas, El Espectador publicó 415, y El Tiempo 377. Las noticias publicadas en El Tiempo están relacionadas, en su mayoría, con el enfoque de la GCD. De 377 noticias estudiadas,

209 atañen a dicho enfoque, es decir, el 56% de los reportes de este medio durante el periodo que va de enero a junio, corresponden a capturas, incautaciones, estrategias en marcha, denuncias, fumigaciones, vigilancia y desmantelamientos. Por su parte, el 16% de las noticias estuvieron dirigidas al enfoque de la SP, de ellas 36 abarcaron el tema de DDHH, 8 el debate de legalización, despenalización y regulación, y 11 hicieron énfasis en aspectos alusivos a los consumidores. Finalmente, el 28% restante corresponde a la categoría Otros enfoques del tema, y la mayoría de noticias de esta categoría presentaban informes descriptivos sobre el tema de drogas o se referían a la relación del consumo o tráfico de drogas con situaciones de violencia o inseguridad. Algo similar se observa en el diario El Espectador durante el periodo estudiado. De las 415 noticias, más de la mitad (el 51%) privilegiaron el enfoque de la GCD. La otra mitad de las noticias estuvo dividida entre noticias que orientaban el tema al enfoque de la SP (el 25%), y noticias que referían Otros enfoques del tema (24%) (Ver Gráficos 2 y 3).

El enfoque de la GCD fue el más tratado por ambos medios en el periodo estudiado. Es relevante que en los dos casos, la mitad de las noticias se clasifiquen en este enfoque, pues esto implica que el cubrimiento otorgado incentive la permanencia de los prejuicios sociales sobre el tema, a partir de los cuales siempre se lo relaciona con asuntos de criminalidad y violencia. Adicionalmente, es importante señalar que en lo que respecta a las otras dos categorías, El Espectador dio un mayor cubrimiento a los hechos relacionados con el cambio de enfoque hacia uno de la SP, mientras que El Tiempo asignó menor relevancia a este enfoque. De los aspectos que abarca la categoría Otros enfoques del tema, el cubrimiento fue similar en ambos medios, como veremos más adelante.

Gráfico 4. Composición del enfoque de Guerra Contra las Drogas por subcategorías



Las subcategorías que configuran la categoría del enfoque de la GCD determinan el contenido a partir del cual los medios enmarcaron el tema de la criminalización de la droga, pues, como ya observamos, esta es la categoría más representativa de la muestra. Dicho contenido refiere a hechos que involucran alguna repercusión punitiva de la producción, tráfico o consumo de drogas ilícitas, y, en su mayoría, comprende artículos que presentan información sobre capturas o condenas. Como puede verse en el Gráfico

4, para el caso del diario El Tiempo la subcategoría capturas fue la más representativa del enfoque de la GCD, equivalente al 48% del total de noticias, mientras las demás no sobrepasan el 17%. Las noticias que informan sobre las estrategias en marcha representan 17%, las incautaciones 16%, los desmantelamientos 9%, las fumigaciones 5%, las denuncias 3%, y las noticias sobre vigilancia 2%. Para el caso de El Espectador, las capturas representan el 32% del total de noticias que pueden catalogarse dentro del enfoque GCD. La segunda subcategoría representativa corresponde a las noticias que informaron sobre incautaciones, siendo estas 24%. Las noticias restantes comprenden porcentajes similares: las noticias sobre estrategia en marcha fueron 15%, las denuncias 13%, y las noticias sobre desmantelamientos correspondieron al 12%. Las noticias con menor cubrimiento dentro del enfoque de la GCD fueron sobre fumigaciones (3%), y vigilancia (1%).

Ambos medios dieron mayor cobertura a las noticias sobre capturas, y la cantidad de estas noticias pudo haber representado un porcentaje mayor, pues muchas de las noticias sobre incautaciones y desmantelamientos que se consideraron de manera independiente implicaban capturas singulares o múltiples.

Gráfico 5. Composición del enfoque de Salud Pública por subcategorías



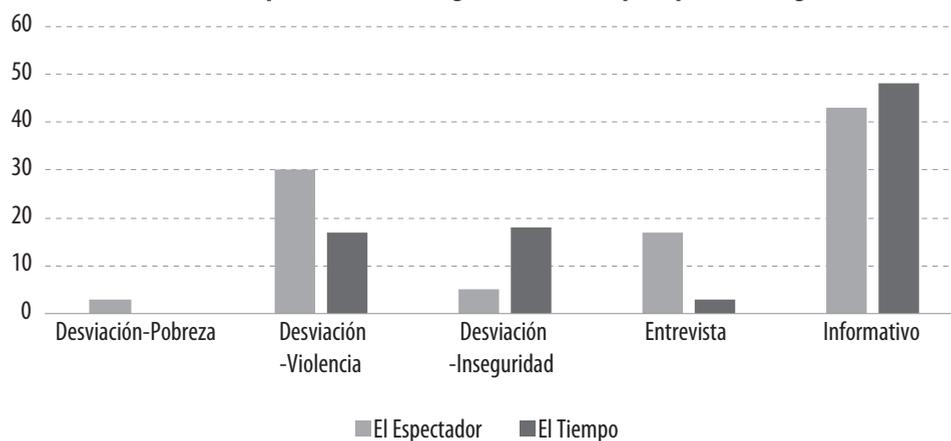
Como se argumentó antes, el cambio de enfoque de la política de drogas es un tema de primer orden en la agenda internacional actual. En medio de esta coyuntura sin precedentes, se esperaba que tanto El Espectador como El Tiempo, al ser diarios de circulación nacional con relevancia en el país, otorgaran más importancia al tema a través de un mejor cubrimiento.

Aunque en ambos medios fue mayor la cantidad de noticias sobre aspectos asociados a la GCD, es destacable el hecho de que El Espectador diera mayor cubrimiento al enfoque de la SP, publicando 105 noticias en comparación con las 61 noticias que El Tiempo dedicó al mismo tema. En el caso de El Espectador, el 55% fueron noticias que referían el estado del debate sobre el cambio de enfoque en los Organismos Nacionales e Internacionales. El siguiente porcentaje representativo es de 26%, correspondiente a las noticias referentes al debate sobre legalización, despenalización o regulación de la

marihuana. Las noticias en las que se relacionó la condición de los consumidores de drogas ilícitas con alguna “enfermedad” representaron un 12% del total de noticias de este enfoque, y, finalmente, las noticias sobre la relación entre el enfoque de la SP y los DDHH equivalió a 7%. Para el caso de El Tiempo, de las 61 noticias que estuvieron enmarcadas en el enfoque de la SP, el 63% subraya el tema de los Derechos Humanos, el 19% presenta el tema de la criminalización de la droga como un problema de SP, relacionando la condición de los consumidores de drogas ilícitas con alguna ‘enfermedad’, y el 14% refiere el debate sobre legalización, despenalización y regulación (Ver Gráfico 5).

Mientras El Espectador otorgó más relevancia al debate sobre el cambio de enfoque dado desde los Organismos Internacionales y Nacionales, El Tiempo privilegió la información sobre Derechos Humanos. La diferencia más considerable en el tratamiento que dieron ambos medios se presentó en esta subcategoría.

Gráfico 6. Composición de la categoría Otros enfoques, por subcategorías



En cuanto a las noticias sobre Otros enfoques del tema, El Tiempo publicó 107 noticias, de las cuales el 49% presentaban informes oficiales sobre las drogas, el 19% vinculaban el tema de las drogas con problemas de inseguridad a nivel local, y el 17% con hechos de violencia. Por su parte, dentro de esta categoría también se incluyen tres entrevistas realizadas sobre el tema entre enero y junio de 2015. Por su parte, El Espectador publicó 98 noticias que pueden clasificarse en esta categoría. De ellas, el 44% son noticias de carácter informativo (informes especiales sobre el tema de drogas ilícitas o políticas de drogas, o informes sobre otras drogas como alcohol, tabaco, etc.). El 31% siguiente abarca las noticias que vinculan el tema de la criminalización de la droga, calificándolo como un fenómeno de desviación social, con hechos de violencia a nivel local, nacional o internacional. Las demás subcategorías representan un porcentaje menor con respecto al total, siendo 17% las entrevistas realizadas sobre algún aspecto asociado al tema de la criminalización de la droga (como la legalización o las fumigaciones), 5% las que vinculan el tema con problemas de inseguridad, y 3% las que lo vinculan con problemas de pobreza.

En ambos medios es sobresaliente la vinculación de la criminalización de la droga con fenómenos de violencia, en la que se califica la droga como factor de desviación social. Esta característica es importante si vemos que una de las principales críticas al enfoque de la GCD es que la ejecución de las políticas antidrogas fomenta e incrementa los niveles de violencia allí donde son llevadas a cabo (Garzón, 2012: 8), especialmente en los países productores o en los escenarios iniciales del proceso de narcotráfico. En este sentido, se puede observar una tendencia en el encuadre que ambos medios hacen del tema. No es fortuito que el enfoque predominante en el cubrimiento del tema sea el de la GCD, y que la subcategoría predominante sea la de capturas por delitos asociados con la producción, tráfico y consumo de drogas ilícitas; esto se corresponde con la relación que hacen ambos medios de la criminalización de la droga con violencia. En todos los casos, la tendencia es a enmarcar el tema siempre en aspectos policivos, judiciales e incluso militares, y a generar, con la publicación de tantas noticias de este tipo, una relación temática permanente entre “droga” y “violencia”.

Calidad de la información

En términos generales, la calidad de la información publicada por El Espectador y El Tiempo sobre el tema de la criminalización de la droga fue regular.⁸ El tema fue presentado de manera general y con poco respaldo de expertos en la información provista. Esto tiene un impacto directo en que los contenidos sean superficiales y no exploren las múltiples aristas de la cuestión, ya que las fuentes y voces privilegiadas, en su mayoría policivas y judiciales, limitaron la capacidad explicativa y pedagógica del medio sobre el tema de drogas.

Los medios no fueron más allá de las implicaciones penales que acarrear acciones como la producción, el tráfico y el consumo de drogas. La excesiva información sobre las acciones emprendidas desde la iniciativa de la GCD, impidió informar con mayor intensidad y profundidad sobre el cambio de enfoque de la política internacional de drogas. En su mayoría, el contenido de las noticias está configurado por informes provenientes de fuentes oficiales como los anuncios que hace la Policía Nacional sobre incautaciones, y se limitan a replicarlos. Noticias como: “Hay más de \$ 8 billones en multas por narcotráfico que nadie paga”⁹ o “Se dispara reclutamiento de jóvenes para el microtráfico”,¹⁰ dan cuenta de ello. Dichas noticias de El Tiempo ejemplifican la

8 Sin embargo, se destacan algunas noticias en las que el tratamiento fue juicioso y a profundidad. El Espectador presentó varias noticias con estudios de opinión sobre el tema de drogas. Una fue la del 23 de junio, titulada “Estudio estima en más de 50% apoyo a legalización de marihuana en América Latina”. En la noticia –y otras similares– se logra evidenciar la consulta del estado de opinión sobre la legalización de la marihuana, lo cual sirve de insumo para ampliar el conocimiento sobre el tema en términos del estatus jurídico de esta droga y, en consecuencia, para promover un razonamiento público sobre el tema. Adicionalmente, se presenta el estudio dando voz a la justificación del cambio de enfoque de la GCD a la SP.

9 “Hay más de \$ 8 billones en multas por narcotráfico que nadie paga” (23 de febrero de 2015). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/demandas-contr-el-estado-colombiano-narcotrafico-/15286800>.

10 “Se dispara reclutamiento de jóvenes para el microtráfico” (19 de marzo de 2015). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/aumenta-reclutamiento-de-jovenes/15423195>

orientación a informar de manera superficial sobre aspectos del enfoque de la GCD, en lugar de proporcionar información a profundidad y libre de sesgos sobre las dinámicas y efectos de las políticas asociadas con dicho enfoque. Adicionalmente, muchas de las noticias prescinden de la intervención de autoridades en el tema como médicos o toxicólogos.

Ambos medios incurrieron en imprecisiones conceptuales y terminológicas al momento de referirse a las drogas,¹¹ en detrimento de la calidad informativa sobre el tema. Esto ocasiona que se reproduzcan los prejuicios que hay alrededor de él desde sus mismas designaciones. Adicionalmente, no amplían el conocimiento disponible sobre el tema, de hecho, hace que se difunda una terminología errónea que determina incluso los debates a profundidad que puedan darse al respecto, los cuales terminan por generarse en los términos equivocados. Un razonamiento público deliberativo en este contexto tendría vicios de forma. Sin embargo, si esto es común en ambos medios, no solo es producto de un descuido periodístico, investigativo o enciclopédico, sino que también refleja la terminología correspondiente al tema de la criminalización de la droga a nivel nacional e internacional. A nivel nacional, la entidad encargada es el Consejo Nacional de Estupefacientes, y la Ley 30 de 1986 titulada Estatuto Nacional de Estupefacientes, aunque no se limiten a este tipo de drogas. Si esto ocurre con las autoridades nacionales, se debe a que la reglamentación internacional contribuye a la ambigüedad terminológica. La primera convención de política internacional de drogas de 1961 se denomina Convención Única sobre Estupefacientes en español, y *Single Convention on Narcotic Drugs* en inglés. Es posible evidenciar la dimensión de la ambigüedad en la denominación y las traducciones de los términos que se usan para referirse a las drogas ilegales, las cuales usan indistintamente “estupefacientes” o “narcóticos”, cuyo significado literal excluiría otras sustancias también consideradas ilícitas por tales organismos o convenciones.

A propósito, valga enunciar el titular de El Espectador: “Avioneta cargada al parecer con droga cayó al mar entre Santa Marta y Barranquilla”,¹² que no se refiere a ninguna droga en específico. También en El Tiempo se encuentra el mismo problema de imprecisión conceptual en noticias como “el Acetaminofén... es una droga que sirve para eliminar síntomas, pero no para tratar enfermedades”,¹³ o en titulares como “El debate por las drogas naturistas”.¹⁴

11 Ver nota al pie número 7. Además, se observó que para referirse a las drogas, ninguno de los medios durante el periodo estudiado usó otros términos como “psicotrópicos”.

12 “Avioneta cargada al parecer con droga cayó al mar entre Santa Marta y Barranquilla” (20 de mayo de 2015). El Espectador. En: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/avioneta-cargada-al-parecer-droga-cayo-al-mar-entre-san-articulo-561525>

13 “¿Qué le pasa a su cuerpo si abusa del acetaminofén?” (16 de junio de 2015). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/estilo-de-vida/ciencia/efectos-secundarios-del-acetaminofen/15936958>

14 Editorial: “El debate por las drogas naturistas” (28 de mayo de 2015). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/opinion/editorial/el-debate-por-las-drogas-naturistas-editorial-el-tiempo-29-de-mayo-2015/15847999>

Otro aspecto discutible de la calidad de la información queda expuesto en la reiteración de noticias cuyos titulares son sutilmente diferentes, pero cuyo contenido resulta siendo el mismo. Tal es el caso de los contenidos y titulares de noticias como: “Desmantelaron 15 ‘ollas’ de expendio de drogas en Cundinamarca”,¹⁵ “Cayeron los ‘Reyes’ de la droga en Cundinamarca”,¹⁶ “Policía capturó a ‘los Reyes’ de la droga en Cundinamarca”.¹⁷ Al respecto, es importante señalar que, en ambos medios, es muy alto el porcentaje de información sobre el tema que se encuentra en las secciones Judicial en el caso de El Espectador, y Justicia en el caso de El Tiempo. Esto se corresponde con el tipo de noticias predominantes, y tiene un efecto determinante en la calidad de la información, ya que la inmediatez de los reportes favorece una difusión superficial de la información. Lo anterior puede influir en que los medios tiendan a repetir una misma noticia con diferentes titulares, que no den voz a autoridades en el tema, o que no investiguen los hechos a profundidad.

La forma como ambos medios presentan en el cuerpo de las noticias o titulares la información sobre las incautaciones de droga realizadas, tiene un efecto de inflación visual de las cifras. Por ejemplo, una de las noticias de El Espectador informa sobre una mujer mexicana que “intentaba viajar a su país con más de 2.000 gramos de cocaína”.¹⁸ Enunciarlo como “2.000 gramos” hace parecer mayor la cantidad de lo que parecería si se enunciara en kilos, que es la unidad de medida que el mismo medio usa para informar otras noticias similares. Cambiando la unidad de peso, se reduciría de 2.000 a 2, y el impacto de dicha reducción sería negativo en términos del efecto de “eficientismo penal” que “permite a las agencias policiales y a los gobiernos eventuales mostrar eficientismo estadístico” (Londoño y Restrepo, 2011: 145).

Finalmente, el debate sobre criminalización de la droga en el marco del proceso de paz fue poco abordado por ambos medios. Esto se debe en parte al hecho de que el acuerdo sobre cultivos ilícitos con las FARC se firmó en 2014. Sin embargo, en el marco de la construcción de opinión pública deliberativa sobre este tema, habría sido necesario que el medio le diera lugar a más y mejores debates sobre la política antidrogas en un futuro escenario de posconflicto.

15 “Desmantelaron 15 ‘ollas’ de expendio de drogas en Cundinamarca” (20 de enero de 2015). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/bogota/expendio-de-drogas-en-cundinamarca/15122176>

16 “Cayeron los ‘Reyes’ de la droga en Cundinamarca” (4 de marzo de 2015). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/bogota/microtrafico-expendios-de-droga-en-mosquera/15336199>

17 “Policía capturó a ‘los Reyes’ de la droga en Cundinamarca” (4 de marzo de 2015). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/bogota/microtrafico-en-cundinamarca-policia-capturo-a-los-reyes-de-la-droga/15341176>

18 “En Barranquilla capturan a mexicana por transportar droga. Intentaba viajar a su país con más de 2.000 gramos de cocaína” (16 de marzo de 2015). El Espectador. En: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/barranquilla-capturan-mexicana-transportar-droga-articulo-549671>

Conclusiones

Los hallazgos permiten concluir que, entre enero y junio de 2015, El Espectador y El Tiempo cubrieron y trataron el tema de la criminalización de la droga de manera similar. En términos generales, el tratamiento es superficial y, por ende, no es favorable a una opinión pública deliberativa, pues no provee información de suficiente calidad y replica los prejuicios que existen sobre la criminalización de la droga. El contenido de las noticias muestra una tendencia común a informar sobre hechos vinculados al enfoque de la GCD. En consecuencia, se presenta un exceso de información sobre los aspectos asociados a este, y un déficit de información sobre los asociados al enfoque de la SP. Esto puede influir en el hecho de que la opinión pública conceda mayor relevancia al asunto cuantitativamente más sobresaliente (capturas, incautaciones, desmantelamientos, etc.) en detrimento del cualitativamente más trascendental (situación actual de la política internacional de drogas o derechos humanos). Sin embargo, aunque en menor volumen, se encuentra información favorable al enfoque de la SP de manera correspondiente con las iniciativas gubernamentales y la agenda internacional.

Es evidente que construir opinión pública deliberativa sobre este tema no es posible sin contexto y sin indagaciones sobre el origen de lo que hoy consideramos un problema y un crimen de escala global. Por consiguiente, los medios de comunicación deberían profundizar en las investigaciones previas a la producción de información. Esto permitiría enriquecer las perspectivas que se construyen alrededor de la criminalización de la droga y superar el rol de los medios como bandas transmisoras de información, para acercarlos nuevamente a su rol de actores en la esfera pública, capaces de promover el debate sobre temas como este, que no ha contado con suficientes espacios de deliberación en otros escenarios públicos.

La ausencia de debates sobre este asunto dificulta la posterior configuración de escenarios deliberativos orientados a discutir las razones por las cuales los agentes encargados se inclinan a aceptar acuerdos que casi no se discuten, como las razones por las cuales se criminalizan sustancias específicas, y las consecuencias que se derivan de las medidas ejecutadas a partir de esa decisión. El desconocimiento de ello y la aceptación desinteresada de los acuerdos internacionales, es decir, el aval de políticas prohibicionistas sin previos cuestionamientos, conlleva a la divulgación trivial del tema, ignorando trasfondos como el que advierte Francisco Thoumi, según el cual la normativa internacional contra las drogas no se formó “solamente en respuesta a un problema de salud pública o a lo que los médicos consideraron razonable, sino que estuvo también profundamente influenciada por razones políticas, es decir, de poder” (2013: 256).

El desarrollo de regímenes de prohibición global refleja los intereses políticos, económicos y morales de la hegemonía internacional. Muchas cuestiones de desorden social, como la criminalidad organizada asociada a la prohibición de las drogas, se producen y definen cuando se inscriben, por decisión política, en el área de la ilegalidad. Esto implica un reto muy importante en términos de política internacional y de

comunicación política para la comprensión y el tratamiento del cambio de enfoque de la política antidroga, pues la “mano dura” implícita en el discurso de la GCD sigue vigente en la política de “lucha contra el narcotráfico”, que es el correlato policivo del enfoque de la SP. Esto debe problematizarse si se comprende que el narcotráfico es un fenómeno generado, entre otros, por la criminalización misma de ciertas sustancias. En este sentido, es importante atender las consecuencias del debate sobre la pertinencia, la eficacia, los motivos y los resultados de la guerra contra las drogas, después de la UNGASS. Los medios de comunicación no pueden dejar de lado la naturaleza política que encierra el prohibicionismo, más allá de criterios médicos, morales y económicos, el público, al mismo tiempo, deberá contar con medios que provean información de calidad con diversidad de informes sobre drogas ilícitas, para lograr una mayor comprensión de la complejidad del tema.

Bibliografía

- Comisión Global de Políticas de Drogas (2011). *War on drugs. Report of the Global Comision on Drug Policy*. En: http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/themes/gcdp_v1/pdf/Global_Commission_Report_English.pdf
- Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia (2009). *Drogas y democracia. Hacia un cambio de paradigma*. En: http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/declaracao_espanhol_site.pdf
- Cruts, Augustinus N. (2000). “The social construction of drug-related death”. En: *International Journal of Drug Policy*, Vol. 11, pp. 381–385.
- Gargarella, Roberto (2011). “La democracia deliberativa y sus presuntas paradojas”. En: L. García, (Ed.). *La democracia deliberativa: a debate*. Medellín: Universidad EAFIT, pp. 137-148.
- Garzón, Juan Carlos (2012). “La rebelión de las redes criminales: el crimen organizado en América Latina y las fuerzas que lo modifican”. En: *Citizen Security and Organized Crime*. Woodrow Wilson Center Update On the Americas. En: https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Garzon.Rebellion.ESP_.pdf
- Hallam, Christopher, Bewley-Taylor, Dave R. y Jelsma, Martin (2014). *La clasificación en el sistema internacional de control de drogas. Serie Reforma legislativa en materia de drogas*, No. 25. International Drug Policy Consortium & Transnational Institute. En: <http://www.undrug-control.info/images/stories/documents/dlr25s.pdf>
- JIFE (2014). *Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes*. En: https://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2014/Spanish/AR_2014_ESP.pdf
- London School of Economics (2014). *Ending the Drug Wars. Report of the LSE Expert Group on the Economics of Drug Policy*. En: <https://www.lse.ac.uk/IDEAS/publications/reports/pdf/LSE-IDEAS-DRUGS-REPORT-FINAL-WEB.pdf>
- Londoño, Hernando y Restrepo, Adrián (2011). “Guerra contra las drogas, populismo punitivo y criminalización de la dosis personal”. En: *Estudios Políticos*, No. 39, pp. 141-167.
- McCombs, Maxwell y Evatt, Dixie (1995). “Los temas y los aspectos: explorando una nueva dimensión de la ‘agenda setting’”. En: *Communication & Society*, Vol. 8, No. 1, pp. 7-32.

- McCombs, Maxwell y Shaw, Donald (1986). "¿Qué agenda cumple la prensa?" En: D. A. Graber (Comp.). *El poder de los medios en la política*. Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericano, pp. 81-90.
- Orozco, Margarita (2012). "Información para deliberar". En: J. I. Cuervo - A. Hernández (Eds.). *El giro deliberativo en la democracia: teoría y evidencia empírica*. Bogotá: Universidad Externado, pp. 393-409.
- Ovejero, Félix (2012). "Deliberación y democracia". En: J. I. Cuervo - A. Hernández (Eds.). *El giro deliberativo en la democracia: teoría y evidencia empírica*. Bogotá: Universidad Externado, pp. 33-74.
- Thoumi, Francisco (2013). "Políticas de drogas ilegales: ¿dónde, cómo y qué debatir?" En: J. Giraldo (Ed.). *Economías ilegales y poder político*. Medellín: Universidad EAFIT, pp. 229-267.
- Washington Office on Latin America & Transnational Institute (2010). *Sistemas sobrecargados: leyes de drogas y cárceles en América Latina*. En: http://www.wola.org/es/informes/sistemas_sobrecargados_leyes_de_drogas_y_carceles_en_america_latina

Encuadrando a los responsables. Efectos de los encuadres mediáticos sobre la atribución de la responsabilidad política en el caso de los conductores ebrios

Santiago Olarte¹

Resumen

Este artículo busca responder las preguntas: ¿Cómo los medios, a través de los encuadres, atribuyen la responsabilidad del origen de un problema y a quiénes señalan como los responsables de solucionarlo? ¿Incide la forma como los medios encuadran un asunto en la atribución de responsabilidad que hace la opinión pública? El contexto es el debate suscitado por los altos índices de accidentes de tráfico generados por conductores ebrios. Un importante hallazgo fue el privilegio otorgado por los medios al uso de encuadres episódicos sobre los temáticos, por un amplio margen.

Palabras clave: *agenda setting* – conductores ebrios – comunicación política – atribución de responsabilidad – encuadres episódicos

Introducción

Actualmente la democracia ha sido ampliamente aceptada como la mejor forma de gobierno, tal como lo deja ver la célebre frase de Winston Churchill citada por Gutmann, que sostiene que la democracia es “la peor forma de gobierno con excepción de todas las demás”² (2007: 522). Si bien diferentes enfoques del contenido de la democracia ofrecen diferentes justificaciones, aparecen tres motivos generales que defienden el modelo democrático, a saber: el que satisface la necesidad de que las decisiones vinculantes tengan en cuenta los intereses de todos los afectados, el que minimiza los

1 santi.olarte01@gmail.com. Politólogo de la Universidad EAFIT y Especialista en Comunicación Política de la misma universidad.

2 Las referencias a textos en inglés son traducciones del autor.

abusos del poder político al distribuirlo equitativamente, y el que promueve la autonomía y autodeterminación de individuos en situación de interdependencia social, en la que los asuntos importantes deben ser discutidos colectivamente (Gutmann, 2007).

Para algunos autores, el modelo de la democracia deliberativa es en el que estos tres motivos quedan claramente integrados, al poner como proceso central la deliberación en la que ciudadanos libres e iguales intercambian razones para convencerse unos a otros sobre cuál es la mejor decisión o curso de acción. Tal ideal no es posible sin la “amplia educación de todos los ciudadanos en los aspectos básicos del constitucionalismo democrático, y sin un público informado sobre los problemas prioritarios, [pues de lo contrario] no se pueden tomar las decisiones políticas y sociales cruciales” (Rawls, 2001: 163-164). Necesidad que en nuestras sociedades están llamados a satisfacer los medios de comunicación masiva, debido a su papel como principal medio de acceso a la realidad política del grueso de los ciudadanos (McCombs & Shaw, 1986).

Es fundamental pues, para una democracia deliberativa muchas veces definida como el gobierno de la opinión, el que de los gobernados emane, como resultado del debate abierto a todos, una opinión pública que guíe y controle la actuación gubernamental. Y en una sociedad de masas como la actual, son los medios de comunicación, dada su posición de principales informadores, los llamados a asegurar un intercambio libre y público de información e ideas que permita algún grado de deliberación ciudadana. El miembro promedio del público no tiene una experiencia directa del mundo político, derivando su conocimiento de este, de lo dicho por los periódicos, la radio o la T.V.

Una de las formas de controlar las actuaciones gubernamentales es a través de la atribución de responsabilidad en torno a situaciones consideradas por la opinión pública como problemáticas. Y quizá los medios juegan un papel importante en tal atribución mediante la selección de los temas y la forma como los presentan a su audiencia.

Este artículo busca responder a las preguntas: ¿Cómo los medios, a través de los encuadres, atribuyen la responsabilidad del origen de un problema, y a quiénes señalan como los responsables para solucionarlo? ¿Incide la forma como los medios encuadran un asunto en la atribución de responsabilidad que hace la opinión pública? Para responderlas, se usa como contexto el debate que en el último año han suscitado los altos índices de accidentes de tráfico generados por conductores ebrios, tomando como caso de partida el accidente ocasionado por Fabio Andrés Salamanca, estudiante de la Universidad de los Andes, el 12 de julio de 2013, en el que perdieron la vida dos personas y una tercera quedó con graves secuelas (“Ingenieras, víctimas de choque...”, 2013).

El ideal deliberativo de la democracia

En la discusión sobre cuál es la forma ideal de democracia, el modelo deliberativo ha cobrado gran fuerza. Tendencia que, según los defensores de tal propuesta, responde a su pretensión de integrar los rasgos más valorados de los modelos clásicos, sin tener

que incorporar a su planteamiento los rasgos y consecuencias problemáticas que se critican de estos (Lafont, 2007). Habermas³ sostiene como ventaja de la democracia deliberativa, al compararla con los planteamientos liberal y republicano, que la primera “asocia al proceso democrático connotaciones normativas más fuertes que el modelo liberal, pero más débiles que el modelo republicano” (1999: 241).

La democracia deliberativa busca hacer coherentes las ideas de soberanía popular y de justicia, que desde otros planteamientos parecen incompatibles. Según Lafont, al exigir que la toma de decisiones incluya a todos los afectados mediante un proceso discursivo en el que se ofrecen razones que pueden ser aceptadas por todos para apoyar un determinado resultado, el modelo deliberativo asegura que los ciudadanos no solo estén sujetos al imperio de la ley, sino que puedan verse como autores de la misma (2007). Por otro lado, el proceso de deliberación acepta la idea del Estado de derecho, pues defiende la constitución como un mecanismo para institucionalizar los presupuestos deliberativos, y, al esperar que las decisiones no vayan en contravía de los intereses de nadie, ningún ciudadano deberá sacrificar sus derechos y libertades (Habermas, 1999).

Este modelo, al proponer como elemento central de la democracia la formación de una voluntad y opinión pública, requiere que el proceso comunicativo satisfaga una serie de exigencias o ideas regulativas de lo que es la buena deliberación, para que sus resultados puedan considerarse legítimos,⁴ siendo tales exigencias: que sea abierta a todos aquellos afectados por la decisión; que haya igualdad en la capacidad y medios de influir entre participantes protegidos por derechos básicos; que el proceso de justificación sea requerido como central; que los participantes se traten entre ellos con respeto mutuo e igual consideración; que deban escucharse unos a otros y darse razones que crean los otros pueden comprender y aceptar; que deban proponerse encontrar términos justos de cooperación entre personas libres e iguales; que deban hablar honestamente, y, como criterio principal, la ausencia de coerción en los mecanismos deliberativos (Mansbridge et al., 2010).

La democracia deliberativa, mejor que otros modelos, armoniza la autonomía individual y la búsqueda de fines diversos por parte de los ciudadanos de sociedades plurales, con la construcción de un cuerpo político que pueda sustentar la lucha por lograr un

3 Para este autor, estos dos modelos constituyen los principales polos del debate en torno al ideal de la democracia, criticándose del liberal su idea de ciudadanos privados y egoístas para quienes el proceso democrático es un simple mecanismo para la protección de sus intereses, mientras al modelo republicano se le acusa de apuntar a la homogenización moral de los individuos, al hacer depender el proceso democrático de la participación de ciudadanos virtuosos comprometidos con una idea única de bien común (Cfr., Habermas, 1999).

4 Mansbridge, aceptando que la deliberación puede conducir a situaciones en las que incluso tras aclarar y estructurar el conflicto, los intereses y preferencias siguen siendo irreconciliables, sostiene que se puede recurrir a mecanismos no deliberativos, pues si estos “son justificados a través de procesos deliberativos y son precedidos por ellos en la práctica, pueden ser aceptados por los teóricos de la deliberación como componentes legítimos de la democracia complementarios, y en algunos casos, integrados a la deliberación” (Mansbridge et al., 2010: 93).

bien común, pues ofrece un ideal de la política en el que “las personas rutinariamente se relacionan las unas con las otras no sólo haciendo valer sus voluntades o luchando por sus intereses predeterminados, sino también influenciándose entre sí a través del uso públicamente valorado del argumento razonado, la evidencia, la evaluación y la persuasión” (Gutmann, 2007: 527). Al entender la autonomía, no solo como la capacidad del individuo de regirse por sus propias normas sino como la posibilidad de los ciudadanos de influenciar el contexto social que influye y restringe sus decisiones, la democracia deliberativa aboga porque emane de los gobernados, como resultado del debate abierto a todos, una opinión pública que guíe y controle la actuación gubernamental, lo que supone un compromiso político sin exigir a todos los ciudadanos estar constante y directamente involucrados con la política (Gutmann, 2007).

Efectos mediáticos

Hoy por hoy siguen siendo muy pocos los ciudadanos cuya experiencia del mundo político es vivida de forma directa. Para la gran mayoría, la principal forma de acceso a tal realidad es a través de los medios de comunicación, y utilizan como fuentes de donde derivar sus conocimientos e información sobre política, lo que publican periódicos, revistas o programas de T.V. Sin embargo, tal y como señalan McCombs y Shaw, la comunicación masiva solo da cuenta de una pequeña parte de esas cuestiones que componen la realidad política, ofreciendo una representación reducida de la misma, sobre la cual los miembros del público construyen sus respuestas políticas y definen qué asuntos hacen parte de la agenda pública (1986).

El grado de influencia que tales efectos mediáticos tienen sobre la opinión y las actitudes políticas de los individuos ha sido, desde el siglo XX, un campo ampliamente estudiado por las ciencias sociales. Los primeros modelos que buscaban explicar cómo los medios de comunicación incidían sobre los ciudadanos, denominados modelos de la aguja hipodérmica o de la bala, sostenían que las audiencias entendidas como una masa atomizada y carente de iniciativa, asimilaban los mensajes tal cual eran emitidos por la fuente, siendo los efectos de la comunicación de masas totales y sin contestación por parte del público (Sampedro, 2000).

Los años cuarenta fueron testigos de un giro en el paradigma, siendo reemplazada la idea de los profundos efectos por una de las consecuencias mínimas. Esta corriente iniciada por los trabajos de Lazarsfeld (1955), sostenía que los medios tenían poca o ninguna incidencia en la actitud política de las personas, estando estas sujetas a factores como la experiencia propia, las filiaciones ideológicas o el contexto social. Según Entman, los teóricos de este modelo basaron sus afirmaciones en dos ideas: una, la exposición selectiva, en la que los individuos consumen solo aquella información que es congruente y refuerza sus posiciones preexistentes; la segunda, la de la inatención, según la cual los miembros de las audiencias prestan tan poca atención y tienen tan poca capacidad para comprender los asuntos políticos, que los medios tienen poca capacidad de influencia (1989).

En las dos últimas décadas del siglo XX aparecen dos nuevas corrientes en el estudio de los efectos mediáticos cuya vigencia llega hasta la actualidad: la fijación de agenda o *agenda setting*, y la teoría del encuadre o *framing*. La primera teoría sostiene que como efecto colateral de la selección que la prensa y los periodistas hacen de cuáles son los acontecimientos dignos de noticia, la audiencia confiere mayor prominencia de determinados asuntos, mientras otros ni siquiera son tenidos en cuenta, es decir, la capacidad que tiene la comunicación masiva de fijar los temas que ocupan a la opinión pública (McCombs & Shaw, 1972).

Los estudios sobre fijación de agenda parten de entender la agenda pública como el listado de asuntos que la opinión pública considera más relevantes para la sociedad, y, por tanto, ocupan la mayor parte del debate público en detrimento de otras cuestiones, debido a tal y como “los psicólogos cognitivos han alegado por mucho tiempo, que los seres humanos tienen una capacidad limitada para el procesamiento de información. La capacidad limitada se manifiesta en varios niveles, como la atención, percepción, memoria y el recuerdo” (Zhu, 1992: 828).

Tal y como la agenda es limitada en la cantidad de problemas que se pueden considerar al mismo tiempo, también lo es el periodo durante el cual un problema mantiene la atención pública. Tres condiciones aseguran la salida de un problema de la agenda pública, a saber, que no afecte a la mayor parte de la población directamente, que los sufrimientos sean causados por un determinado arreglo social que a su vez generan beneficios a una mayoría o a una minoría poderosa, y finalmente, que no posea ninguna característica que sea esencialmente excitante o que la haya dejado de tener. Cuando un asunto reúne las tres condiciones, en cualquier grado, es seguro que tras haber emergido como un asunto, lentamente se vaya apagando hasta desaparecer de la agenda⁵ (Downs, 1972).

Para los teóricos del encuadre o *framing*, los efectos de la comunicación masiva van más allá de fijar sobre qué asuntos pensamos, pues la forma como cubren un asunto influye en la manera como posteriormente lo interpretamos. Es decir, los medios desarrollan *frames* o encuadres al seleccionar una determinada interpretación sobre un asunto y hacerla más prominente al público, incidiendo así en la forma como las personas perciben y representan ese tema. Al encuadrar un asunto resaltando ciertos aspectos del mismo se promueve una determinada interpretación por parte de los lectores (Entman, 1993).

El éxito de un encuadre no depende únicamente de su prominencia, es decir, de qué tan difundido esté, sino también de lo bien que se adapte a los esquemas

5 Downs describe el ciclo de vida de un asunto en la agenda pública identificando cinco etapas: La etapa preproblema, el descubrimiento alarmado y el entusiasmo eufórico, la realización del costo del progreso significativo, la declinación gradual de la intensidad del interés público, y finalmente la etapa postproblema (Cfr., 1972: 39-40).

preexistentes en el individuo receptor. Los esquemas son, por ejemplo, categorías, guiones, estereotipos, entre otros, asociados a los grupos de ideas que guían al individuo en el procesamiento de la información nueva. Así, por ejemplo, un concepto someramente señalado en un pequeño fragmento de un texto podría generar una gran recordación en el lector debido a su compatibilidad con sus esquemas, mientras la idea enfatizada en el mismo no logre ningún efecto al ser contraria a tales esquemas (Lakoff, 2008).

La forma como un asunto es encuadrado puede tener grandes efectos, no solo en la manera como interpretamos un asunto, sino incluso en nuestras reacciones ante el mismo. Iyengar, en una investigación sobre los encuadres utilizados por la televisión, identifica que dependiendo de si el problema era presentado desde una perspectiva individual o más amplia, la atribución de responsabilidad sobre quién debía resolver el asunto variaba. De manera importante, cuando el asunto encuadraba únicamente situaciones específicas, la audiencia era más proclive a responsabilizar a los afectados por el origen del problema (1996).

Atribución de responsabilidad

La idea de la atribución de responsabilidad acerca de un asunto como resultado de la forma de encuadrarlo, parte de la afirmación de que los ciudadanos, ante la complejidad de los temas políticos, los apropian simplificándolos a una cuestión de sobre quién recae la responsabilidad (Iyengar, 1989). Según Iyengar, la atribución de responsabilidad sobre un asunto hecha por los individuos consta de dos aspectos: La responsabilidad causal, es decir, quién o qué originó el problema, y la responsabilidad de tratamiento, o quién es responsable de dar solución al problema (1989).

Este mismo autor sostiene que cierto tipo de encuadres favorecen determinadas atribuciones de responsabilidad. En su investigación, identifica dos formas como las noticias de televisión encuadran los asuntos: el episódico y el temático. “El encuadre episódico de las noticias representa asuntos en términos de instancias específicas –por ejemplo, un atentado terrorista, un indigente, o un caso de uso de drogas ilegales [...] El encuadre temático, en contraste, describe asuntos políticos de manera más amplia y abstracta, situándolos en su contexto apropiado –histórico, geográfico, o de otra manera” (1996: 62). Según este autor, los encuadres episódicos, preferidos por la televisión, al centrarse en casos específicos y carecer de un análisis interpretativo, favorecen la atribución de responsabilidad individual al ligar el problema con actividades y motivos privados, y no a la societal, en la que las causas son condiciones socioeconómicas y políticas más profundas. Una mayor exposición del público a encuadres episódicos conlleva a que el efecto de la televisión sea proteger a los políticos de las controversias y las acciones gubernamentales fallidas, fortaleciendo su legitimidad, pues la responsabilidad será de problemas como la pobreza, atribuida al individuo afectado (1996).

Metodología

Para la selección de los 18 artículos de prensa analizados, se empleó el método de semana compuesta probabilístico, que consiste en la elección al azar de una fecha para cada día de la semana, utilizando los artículos publicados en esa fecha (Lozano, 1994), comenzando por el día 12 de julio de 2013. El tamaño muestral fue de dos semanas compuestas para las publicaciones en los sitios web de El Espectador y El Tiempo, los dos diarios de mayor difusión del país, pues, según señala Lozano, tras algunos estudios, “[l]os académicos concluyeron que para un universo de seis meses de ediciones, una sola semana compuesta era tan eficiente como cuatro semanas de la misma índole en la exactitud de los resultados” (1994: 147). Por ello, el autor concluye citando a Riffe et al., que, “[e]n consecuencia, dos semanas compuestas ofrecerían estimaciones confiables sobre las noticias locales para todo un año de ediciones periódicas” (Lozano, 1994: 147).

Al entender internet como un foro público de discusión, es posible pensar en los usuarios como ciber ciudadanos, o *netizens* en inglés, término con el que se señala el ejercicio que, en la red, los individuos hacen de los derechos civiles tales como la libertad de discurso o la participación política, y la presunta capacidad de estos espacios virtuales de influir y cuestionar las acciones gubernamentales (Zhou & Moy, 2007). Para analizar la opinión pública, se analizaron los aportes realizados por los foristas en la sección de comentarios de algunos de los artículos elegidos, espacio que los medios facilitan para la discusión entre los lectores.

Si bien los estudiosos de los encuadres mediáticos han propuesto diferentes formas de categorizarlos, De Vreese, al revisar varias de estas propuestas, sostiene que es posible agruparlos en dos grandes grupos: encuadres de asunto específico y encuadres genéricos. Los primeros sirven para analizar temas o eventos específicos, pues permiten identificar las formas particulares en las que es presentado determinado asunto. Los encuadres genéricos trascienden las limitaciones temáticas, temporales y culturales, pues ofrecen formas generales en las que los medios presentan la información (2005). La utilización de encuadres genéricos tiene como ventaja el hacer más fácil la revisión de los resultados y la comparación entre estudios. La identificación de encuadres en las noticias analizadas se basará en la propuesta de Iyengar (1996), que presenta dos encuadres genéricos (encuadre episódico y encuadre temático), basados en los criterios de la producción periodística.

Para establecer si existe una incidencia de los encuadres de los medios en los encuadres de la opinión pública, se utilizó el coeficiente de Pearson, “una de las medidas más utilizadas para medir el grado de asociación entre dos variables de intervalo. Este coeficiente oscila entre -1 , cuando existe una correlación negativa perfecta, y 1 , cuando ésta es una correlación positiva perfecta. El coeficiente toma un valor 0 cuando no existe relación entre las dos variables” (Anduiza, Crespo & Méndez, 2009: 117). El método se aplicará a los porcentajes de uso de cada encuadre, es decir, a la frecuencia con la que aparece cada uno de los tipos de encuadre analizados.

Resultados

Se encontró que los medios privilegiaron el uso de encuadres episódicos sobre los temáticos por un amplio margen. La mayoría de los artículos encontrados trataban únicamente casos específicos de accidentes o detenciones de personas manejando en estado de embriaguez. Solo unos pocos presentaban el panorama general de tal situación en el país.

Tabla 1. Frecuencia del uso de encuadres y del tipo de responsabilidad atribuida

Medios de comunicación		Opinión pública virtual			
Encuadre		Responsabilidad causal		Responsabilidad de tratamiento	
Episódico	78%	Individual	93%	Individual	78%
Temático	22%	Societal	7%	Societal	22%

Para ambos tipos de responsabilidad, los foristas atribuyeron principalmente la responsabilidad a los individuos más que a la sociedad y al contexto. Como recomendación de tratamiento, en su mayoría pidieron la aplicación de castigos ejemplares para los individuos involucrados en los casos relatados por los artículos, y en los casos en que las recomendaciones de tratamiento eran de tipo societal, se abogaba por reformas legales encaminadas al endurecimiento de las penas.

Finalmente, al medir la correlación entre el tipo de encuadre utilizado y a quién se atribuía la responsabilidad, en ambos casos el coeficiente de Pearson arrojó un valor de 1, lo que indica una correlación perfecta entre ambas variables.

Conclusiones

Tal como sostiene Iyengar, el uso de encuadres episódicos por parte de los medios promueve en la audiencia pensar que la responsabilidad en torno a problemas públicos recae sobre los individuos implicados, tanto como causantes como llamados a solucionar o pagar las consecuencias generadas por los hechos en cuestión (1996). Tal efecto sobre la opinión pública no le permite a esta un debate abierto y profundo sobre la problemática al dejar de lado los factores contextuales que también pueden estarla generando, yendo tales efectos mediáticos en contravía de los ideales de la democracia deliberativa.

Sea o no algo deseable, la influencia de los efectos mediáticos sobre la opinión es un resultado que muy difícilmente podría evitarse. Sin importar de qué medio de comunicación se trate, todos ellos deben afrontar que la cantidad de información que pueden transmitir es bastante limitada, bien sea por el espacio o el tiempo del que

disponen, bien por la imposibilidad de exponer la totalidad de los aspectos en torno a un hecho. La elección de qué constituye o no material noticioso, y cuáles aspectos deben resaltarse son necesariamente parte de la función periodística, lo cual no es necesariamente negativo, pues la influencia que ejerce la prensa sobre lo que el público percibe como importante y cómo se le presenta, puede contribuir de varias formas a la calidad de los procesos deliberativos.

Los medios encuadran, entendiendo la importancia de su papel y su influencia en la construcción de la opinión pública. Deberían entonces hacer uso de encuadres que generen información para deliberar, privilegiando encuadres temáticos, orientados a un entendimiento público de los problemas en los que se promueva la participación del ciudadano y las organizaciones sociales (Orozco, 2012). Tal como lo sugiere el estudio de Iyengar (1996), si los medios privilegian encuadres temáticos, el público estará más inclinado a atribuir la responsabilidad causal a factores socioeconómicos y políticos más profundos, más que a individuos o instituciones en particular, y la responsabilidad de tratamiento recaerá sobre el cuerpo social en su totalidad.

Bibliografía

- Anduiza, Eva; Crespo, Ismael y Méndez, Mónica (2009). *Metodología de la ciencia política*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- De Vreese, Claes (2005). "News framing: Theory and typology". En: *Information Design Journal + Document Design*, Vol. 13, (1), pp. 51-62.
- Downs, Anthony (1972). "Up and Down with Ecology-the 'issue-Attention Cycle'". En: *The Public Interest*, 28, pp. 38-50.
- Entman, Robert (1989). "How the Media Affect What People Think: An Information Processing Approach". En: *The Journal of Politics*, Vol. 51, No. 2, pp. 347-370.
- Entman, Robert (1993). "Framing: Towards Clarification of a Fractured Paradigm". En: *Journal of Communication*, Vol. 43, No. 4, pp. 51-58.
- Gutmann, Amy (2007). "Democracy". En: R. Goodin, P. Pettit & T. Pogge (Eds.). *A Companion to Contemporary Political Philosophy*, Vol. 1, pp. 321-331. Oxford, Blackwell.
- Habermas, Jürgen (1999). *Facticidad y validez*. Madrid: Trotta.
- "Ingenieras, víctimas de choque en la 26" (30 de agosto de 2013). En: http://www.eltiempo.com/colombia/bogota/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12926790.html. (Visitado el 14 de noviembre de 2013).
- Iyengar, Shanto (1989). "How Citizens Think about National Issues: A Matter of Responsibility". En: *American Journal of Political Science*, Vol. 33, No. 4, pp. 878-900.
- Iyengar, Shanto (1996). "Framing Responsibility for Political Issues". En: *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 546, pp. 59-70.
- Lafont, Cristina (2007). "Democracia y deliberación pública". En: R. Arango (Ed.). *Filosofía de la democracia: Fundamentos conceptuales*. Bogotá: Siglo del Hombre, Universidad de los Andes, pp. 125-145.

- Lakoff, George (2008). *Puntos de reflexión: Manual del progresista*. Barcelona: Península.
- Lozano, José Carlos (1994). "Hacia la reconsideración del análisis de contenido en la investigación de los mensajes comunicacionales". En: C. Cervantes, & E. Sánchez (Eds.). *Investigar la comunicación: propuestas iberoamericanas*. Ciudad de México: Universidad de Guadalajara, pp. 136-157.
- Mansbridge, Jane; Bohman, James; Chambers, Simone; Estlund, David; Føllesdal, Andreas; Fung, Archon; Lafont, Cristina; Manin, Bernard & Martí, José Luis (2010). "The Place of Self-Interest and the Role of Power in Deliberative Democracy". En: *Journal of Political Philosophy*, Vol. 18, No. 1, pp. 64-100.
- McCombs, Maxwell & Shaw, Donald (1972). "The Agenda-Setting Function of Mass Media". En: *Public Opinion Quarterly*, 36, (2), pp. 176-185.
- McCombs, Maxwell & Shaw, Donald (1986). "¿Qué agenda cumple la prensa?" En: D. A. Graber (Ed.). *El poder de los medios en la política*. Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericano, pp. 81-92.
- Orozco, Margarita (2012). "Información para deliberar". En: J. I. Cuervo, A. Hernández & J. E. Ugarriza (Eds.). *El giro deliberativo en la democracia, teoría y evidencia empírica*. Bogotá: Universidad Externado, pp. 393-412.
- Rawls, John (2001). *El Derecho de gentes y una revisión a la idea de razón pública*. Barcelona: Paidós
- Sampedro, Víctor (2000) *Opinión pública y democracia deliberativa: medios, sondeos y urnas*. Madrid: Istmo.
- Zhou, Yuquiong & Moy, Patricia (2007). "Parsing Framing Processes: The Interplay Between Online Public Opinion and Media Coverage". En: *Journal of Communication*, 57, (1), pp. 79-98.
- Zhu, Jian-Hua (1992). "Issue Competition and Attention Distraction: A Zero-Sum Theory of Agenda Setting". En: *Journalism Quarterly*, 69, (4), pp. 825-836.

El papel de El Espectador en la generación de un control político efectivo

Carolina A. Cano¹

Resumen

En este artículo se explica qué papel ha desempeñado El Espectador frente al fenómeno de la corrupción. Se realizó un riguroso seguimiento y análisis de las piezas noticiosas relacionadas con el tema, que fueron publicadas en reacción a la campaña anticorrupción liderada por el Partido Verde. Se clasificaron dichas piezas a la luz de estándares de calidad de los contenidos, y la manera como se dio el encuadre de cara al público del medio. El marco teórico aborda el posible rol de los medios en la configuración de una opinión pública deliberativa.

Palabras clave: corrupción política – control político – partidos políticos – *agenda setting*

Introducción

Con el siguiente texto se explica el papel que ha tenido El Espectador frente al fenómeno de corrupción, a saber, el de realizar un seguimiento, descripción y denuncia de los diferentes casos relacionados con el tema.

Para llevar a cabo este trabajo se analizaron noticias y editoriales relacionados con el tema, publicadas entre el 1 de febrero, fecha en la que comenzó la recolección de firmas liderada por los senadores Claudia López, Antonio Navarro y Angélica Lozano contra la corrupción, y el 23 de marzo de 2017. Luego se clasificaron y analizaron a la luz de unos estándares de calidad de los contenidos y de la manera como se encuadran para ser dados al público. Todo esto bajo un marco teórico que ayuda a entender cuál es la relación entre los medios de comunicación como generadores de una opinión, y el fortalecimiento de la deliberación democrática.

1 | acanoto@eafit.edu.co. Estudiante de Ciencias Políticas de la Universidad EAFIT.

Adicionalmente, se toma en cuenta el hecho de que, al terminar el auge de la negociación del conflicto armado, la agenda nacional de noticias, y especialmente la de El Espectador, cambió de rumbo hacia la corrupción. Durante el tiempo evaluado, el medio realizó 621 publicaciones sobre corrupción, en contraste con 429 publicaciones sobre el proceso de paz en el mismo periodo. Estamos hablando de una diferencia de 192 noticias.

Algunos de los criterios por los que El Espectador fue escogido para este trabajo son: en primer lugar su cobertura que se traduce en la capacidad de distribución que abarca todo el territorio nacional; por otro lado, su capacidad de actualización del portal web, y, finalmente, su tiraje de 50 mil ejemplares de lunes a viernes, y de 150 mil los fines de semana.

El objetivo central de este trabajo es comprobar, mediante la revisión de los contenidos de El Espectador, la calidad de la información y el encuadre que usa para darla a conocer. Es decir, indagar por el cumplimiento o incumplimiento que esté dando como generador de opinión pública. Teniendo en cuenta que es uno de los más leídos en el país, la agenda que continúe influirá en la información de la que dispongan los colombianos que lo consumen. Por último, poder calificar un medio mediante este tipo de análisis permite fortalecer o deslegitimar su capacidad para influenciar o silenciar los temas de agenda pública como productor de información y de opinión.

En cuanto a publicaciones, durante el periodo de estudio se encontraron 16 editoriales relacionadas con la corrupción, 8 de las cuales fueron utilizadas para este trabajo, y 377 noticias de las que se seleccionaron 42 que tenían mayor información. Para analizarlas se tomaron en cuenta los estándares de: (i) *Actores*, categoría que nos permite indagar por aquellos a quienes el medio nombra, cómo los nombra y con qué fin. (ii) *Proximidad temporal*, que por su carácter retrospectivo permite identificar con mayor efectividad el encuadre establecido en la mayoría de las publicaciones, esto es: el control político y el seguimiento a los actos de corrupción. El estándar de (iii) *relevancia* nos habla de la razón por la cual el medio decide hablar de esto y no de otra cosa. Por último, (iv) *las fuentes*, cuya revisión nos dará una idea sobre a quién escucha el medio y de dónde toma la información al dar a conocer la noticia.

¿Por qué es importante hablar de corrupción? Algunas explicaciones

Pasado el auge del proceso de paz, la agenda política en Colombia ha venido girando en torno a un fenómeno que ha estado arraigado a las dinámicas estructurales del país. Como se mencionó antes, El Espectador generó más de 600 publicaciones sobre el tema de la corrupción en un periodo de tiempo menor a dos meses. Numerosos casos de corrupción que en su mayoría se dan en el sector público, nos llevan a cuestionar las leyes que se aplican para estas situaciones, y el nivel de impunidad que vive el país (Zuleta, 2015).

Transparency International es uno de los organismos que viene trabajando sobre este tema. Desde 1995, ha buscado la erradicación de la corrupción como fenómeno invasivo. En el *ranking* que hizo esta organización para el 2016, Colombia ocupó el puesto número 90 de 176, es decir, obtuvo 37 puntos sobre 100. Apenas y supera países como Etiopía y El Salvador.

Para Transparencia Internacional, Colombia nunca ha conseguido un buen puntaje en el *ranking*; sin embargo, “la calificación de 2016 se da a conocer en un contexto de creciente consenso social de ‘¡no más a la corrupción!’, que demanda acciones más agresivas, corajudas e independientes de intereses políticos para combatirla” (Transparencia por Colombia, 2016). Es por esto que la organización ha delimitado unas líneas de acción con las cuales se debe seguir insistiendo en la lucha contra este fenómeno:

- (i) Depurar los órganos de control en los cuales no se han tomado medidas de fondo y solo se ha avanzado tímidamente. Se necesita depurar las cuotas burocráticas para que se rompan las redes clientelares y para disminuir la incidencia de grupos criminales. (ii) Combatir efectivamente la corrupción en el sector privado, ya que los recientes escándalos reiteran la existencia de redes de malversación de fondos que vinculan empresas, líderes políticos y servidores públicos para abusar del erario (Transparencia por Colombia, 2016).

Lo anterior tiene relevancia dado que un sector que se ha visto especialmente involucrado en este problema es el de la contratación estatal; para demostrarlo tenemos varios ejemplos encontrados en el medio evaluado: Reficar, La Empresa de Salud Indígena (EPSI) Dusakawi, Conalvías, Concreto, Odebrecht –como uno de los casos más sonados en América Latina–, entre otros.

¿Qué ha hecho el Estado colombiano en contra de la corrupción?

Si pensamos en Rawls, y en la idea de las democracias constitucionales bien ordenadas en las que se deben considerar unos parámetros específicos con el fin de que sea posible la consolidación de una razón pública y de una deliberación adecuada (Rawls, 2001), podríamos decir que la tarea en la Constitución Política de 1991 quedó inscrita de la siguiente manera: En el artículo segundo se establece que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de sus particulares (Asamblea Nacional Constituyente, 1991, Artículo 2°).

Quedó entonces en la carta magna de 1991 un intento por mejorar el entramado institucional para que la lucha contra la corrupción pudiese ser más eficiente. Se formaron dos entes de control: La Contraloría General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación, y una entidad acusadora: La Fiscalía General de la Nación.

A la Contraloría se le delegó la vigilancia de la gestión fiscal de los recursos públicos, ya sea que los ejecuten funcionarios, particulares o entidades privadas. Por su parte, la Procuraduría tiene como misión fundamental vigilar la conducta de los servidores públicos y defender los intereses de los ciudadanos, el orden jurídico y los derechos fundamentales. Por último, la Fiscalía tiene la tarea de investigar, calificar los procesos y acusar infractores de la ley penal ante los tribunales (Zuleta, 2015: 12).

Si tenemos claras las entidades y sus funciones, va a ser más fácil identificar los resultados, actores y fuentes que se encuentran en las publicaciones de El Espectador. Esto en relación con la necesidad de que exista un esfuerzo desde lo constitucional por establecer unas reglas y parámetros que generen efectividad y contrarresten la corrupción. Óscar Villegas lo va a describir como una evaluación del desempeño de los funcionarios públicos, ya que “nuestro país requiere de un aparato estatal que garantice una estructura eficiente y eficaz, dotada de un recurso humano enmarcado dentro de precisas decisiones que apunten a su estabilidad, dentro de un marco de transparencia y responsabilidad” (Villegas, 1995).

Además del tema constitucional dirigido al Estado, el sector empresarial también se ha visto involucrado, por ejemplo, en el escándalo alrededor de la multinacional brasileña Odebrecht, en el que varios países de América Latina se vieron envueltos, entre ellos Colombia. Incluso la campaña presidencial de Juan Manuel Santos se vio conexas. El Espectador realizó un seguimiento de todo lo ocurrido alrededor de este suceso que involucró a excongresistas, exministros, empresarios y expertos. Siguiendo a Zuleta (2015), en este fenómeno que hace referencia a sobornos a cambio de contratos con el Estado y de la financiación de campañas políticas, se encuentra la génesis de la corrupción. Respondiendo a esto, el mismo autor propone que los empresarios tienen que ser transparentes, contar a quiénes financian y bajo qué condiciones.

Si bien los esfuerzos que se identificaron en la Constitución fueron importantes, quedan aun reformas estructurales en el sistema institucional del Estado. Es esa precisamente la búsqueda de un referendo anti corrupción. La idea es modificar la manera como se hace política en Colombia.

La importancia de la deliberación en la configuración de la opinión pública y el papel que deben desempeñar los medios de comunicación

Para analizar las noticias se debe tener presente el carácter normativo de este trabajo, es decir, cuál es el deber ser de los medios de comunicación y de la información que producen, entendiendo que estos son el puente entre la ciudadanía y los gobernantes. Si esto ocurre es posible construir una democracia deliberativa. El fin de la teoría es dar luz sobre los elementos fácticos para poder analizarnos de una manera completa e idónea.

En esa medida, es pertinente desarrollar la idea de democracia en su modelo deliberativo, con el fin de observar la relación que se establece con la importancia de la deliberación en la configuración de la opinión pública y el papel que deben desempeñar los medios de comunicación. Para hacerlo es oportuno explicar estos componentes por separado, para, luego, identificar los elementos principales y, finalmente, descubrir cuál es la relación que tienen entre sí.

Para hablar de la idea de democracia deliberativa es pertinente primero preguntarse por la concepción filosófica que subyace en los temas políticos. En una primera aproximación, la democracia deliberativa hace referencia a una teoría que versa sobre el “deber ser” de las cosas y, por lo tanto, esa concepción normativa requiere la elaboración de concepciones más profundas e instructivas (Rawls, 2001).

La filosofía política se ocupa de la vida política, de manera que genera unos conceptos o herramientas para dar una mejor explicación de las cosas. Para Rawls, la filosofía política aporta a la construcción de la cultura política pública el componente reflexivo, ya que en sociedades democráticas permite que se dé un debate político público sobre la base de mejores elementos y con mayor calidad. Esto, con el fin de que pueda constituirse un régimen legítimo en el que las instituciones políticas y sociales hayan pasado por un proceso en el que se dan razones justificables.

Esta idea de democracia deliberativa posee dos componentes: (i) Se trata de un ideal regulatorio que nos dice cuáles son las políticas públicas que constituyen el tema de la imparcialidad. Y esto es importante porque, como menciona Weber, según el texto sobre los fundamentos de la teoría de las organizaciones de Harmon y Mayer, cuando hablamos de un “ideal” estamos ante un concepto que se construye en el plano mental, con el fin de establecer, comparar o calificar la realidad con dicha estructura imaginaria. (ii) Por otro lado, es un concepto normativo que se constituye mediante el proceso filosófico reflexivo que da contenido al deber ser de dicho ideal. Actualmente esta normatividad la encontramos en la Constitución, en la que se consignan los valores y principios que generan el deber ser de la institucionalidad y la instauración de la democracia que se pretende (García Jaramillo, 2015).

Habitualmente el concepto de democracia tiene que ver con la presunción de que las personas que se encuentran conviviendo en una sociedad necesitan de un proceso para llegar a decisiones vinculantes (Gutmann, 2007). El tema que nos ocupa hace referencia a la idea de democracia en su modelo deliberativo para poder explicar su importancia y por qué se debe optar por este y no por otro. Antes de esto, se van a describir brevemente otros calificativos que ha recibido el concepto democracia, puesto que han surgido diferentes modelos para responder por la organización política de las comunidades.

La democracia deliberativa surge como respuesta a lo que Gutmann llama la teoría elitista de la democracia, en la cual las decisiones nacen de la imposición de un interés determinado, luego de una competencia entre los grupos que conforman la élite de la

sociedad, girando así el proceso decisional siempre en una esfera cerrada. Los autores tomaron elementos de otros modelos ya existentes para poder constituir el modelo de la democracia deliberativa, y así responder a la teoría elitista.

Habermas (1999) describe tres modelos normativos de democracia para evaluar cuál resulta más defendible desde la racionalidad práctica que él entiende como la racionalidad comunicativa: (i) El modelo liberal en el que el individuo es el principio para organizar la sociedad, por encima incluso de los valores colectivos; es decir, se tiene en cuenta una racionalidad instrumental que requiere de un contrato social con el cual el Estado es garante de un intercambio de servicios; allí donde priman los individuos, la regla para la decisión es la mayoría. Luego habla (ii) del modelo republicano que nace como una réplica al modelo liberal, en el que los individuos no pueden verse como un mero agente racional, sino que hacen parte de un conjunto, y por tanto debe diseñarse una manera de tomar decisiones en las que diferentes grupos puedan apelar a una posibilidad de desarrollarse íntegramente en la sociedad. Por último, (iii) el modelo deliberativo –que nos concierne–, surge con la intención de oponerse a la teoría elitista y, a su vez, con la pretensión de reunir los mejores elementos de los modelos anteriores, para así superar sus visiones limitantes (Habermas, 1999). Este reconoce la importancia del individuo y su especificidad; pero desarrollada al interior de una comunidad en la que se relacionan los seres humanos a través del lenguaje. Estos deben buscar la mejor forma posible para tomar las decisiones vinculantes que se generen para ellos.

Aparece como una alternativa que toma lo mejor de otros modelos y que busca hacer oposición a la práctica de la mera negociación del voto; un procedimiento basado en una discusión pública en la cual priman los criterios de racionalidad e imparcialidad. En ella participan las personas, ya sea directamente o mediante unos representantes (Ovejero, 2012).

Rawls tuvo presente todos estos componentes, pues su preocupación principal era por la democracia constitucional bien ordenada; para él, la democracia deliberativa (Rawls, 2001).

Recordemos que la constitución es el reflejo de los valores mínimos que se buscan establecer para crear la concepción razonable de justicia que se va a aplicar en la forma de organización política.

Los tres elementos que el autor considera son: (i) La razón pública que es el centro de este deber ser deliberativo, ya que se necesita delimitar las razones de los ciudadanos en relación con otras opiniones políticas en el debate (García Jaramillo, 2015). Esta se establece mediante unos estándares y valores aceptables que todos en la sociedad deben considerar como razonables. (ii) Necesita de un componente formal que esté constituido por una serie de instituciones democráticas con las cuales se pueda llevar a cabo el ejercicio de deliberación deseado (Rawls, 2001). Velasco hablará de una “esfera pública” que trasciende las instituciones y se instala en la sociedad civil, en

la cual los ciudadanos puedan visualizar la legitimidad de las decisiones. Por último, (iii) se necesita un conocimiento y un deseo por parte de los ciudadanos de seguir dicha razón pública (Rawls, 2001). Lo correcto sería entonces que los valores y principios aceptados por todos guiaran la conducta de aquellos que constituyen esa parte formal de la democracia deliberativa, a la vez que la sociedad civil en instancias no institucionales rigiera sus actuaciones por dicho ideal.

Según Botero (2004), la filosofía política es importante también porque intenta definir qué es una sociedad justa, y esto, en consonancia con Rawls, es una tarea fundamental para llevar a cabo la democracia deliberativa, pues es esa concepción de justicia la que permite que se definan los parámetros de relación entre los ciudadanos y el Estado. Esta concepción podrá ser establecida siempre y cuando existan medios de comunicación eficientes que permitan el razonamiento público en general (Sen, 2012).

Los motivos que nos permiten optar por este modelo y no por otro están relacionados con su capacidad para generar mayor calidad, legitimidad y vinculación en las decisiones, ya sea que tome lo mejor de cada uno de los otros modelos, o que busque alejarse de sus vicios. La deliberación otorga legitimidad a las decisiones porque es en términos de probabilidad el más confiable (García Jaramillo, 2015).

La deliberación podría definirse parcialmente como debates en foros públicos donde se comparan las distintas opciones mediante argumentos racionales (Velasco, 2006). Si bien este no es el único procedimiento para la toma de decisiones –ya que coexiste con otros como la negociación o la votación– consigue su importancia en relación con la configuración de la opinión pública, dado que este otorga la responsabilidad al ciudadano en calidad de una participación activa, no como simples votantes ni como pacientes de las decisiones elitistas.

Los individuos son entonces agentes deliberantes, racionales, que se informan, reflexionan en común y solo entonces deciden. La votación es posible por dos motivos, primero por la idea de razón pública, y segundo por “el criterio de reciprocidad”, pues al aceptar que los demás ciudadanos son racionales, se da por entendido que estarán dispuestos a cooperar. De manera que si no están de acuerdo, bajo el concepto de razón pública (Rawls, 2001) que establece unos mínimos razonables para la discusión, cederán ante los mejores argumentos. Se supone que los actores políticos están abiertos a cambiar su posición inicial, si este es el resultado de ese proceso deliberativo (Velasco, 2006).

Hasta aquí podemos ver entonces en qué consiste esa idea de democracia deliberativa, y cómo se articula en su centro el momento deliberativo. Ahora bien, ¿cómo se relaciona con la opinión pública? Mediante los medios de comunicación.

Si bien este modelo deliberativo debe llegar a un momento de votación como la expresión de esa toma de decisiones, el proceso que antecede el voto es lo que lo diferencia de otros modelos. Este proceso necesita de una opinión pública informada y libre, en el cual las expresiones no se vean censuradas, que en la información no se presenten exclusiones en medio de un clima de intimidación, que los medios de comunicación

sean independientes, con el fin de que se cumpla su papel informativo, el cual es clave en la difusión de conocimiento y en el fomento al escrutinio crítico (Sen, 2012).

Cinco son las contribuciones que pueden hacer los medios de comunicación para que se cumpla el requisito de que el conocimiento sirva como herramienta para la deliberación:

1. Contribución directa a la libertad de expresión.
2. Papel informativo: difusión del conocimiento y el fomento del escrutinio público.
3. Dar voz: a los olvidados y desaventajados.
4. Formación de valores: esto requiere de una apertura en la comunicación y en la difusión.
5. Importancia crítica: facilitar el razonamiento público en general (Sen, 2012: 366-367).

Cuando los medios funcionan bien se encargan de la consolidación de unos valores que traen consigo la apertura en la comunicación y la discusión. La evidencia muestra que tanto los medios, la conversación interpersonal y las interrelaciones comunicativas en la red generan mayor participación ciudadana (Orozco, 2012).

El tema de las redes es hoy importante en las democracias deliberativas, ya que las nuevas tecnologías de la información se han presentado como una posibilidad de participación al alcance de un mayor número de personas, generando así un cambio estructural en el espacio público, que se mueve de lo tradicional a lo virtual. Es posible que se le niegue al usuario la posibilidad de informarse correctamente, a la vez que puede darse una discusión pública donde incluso se organice la acción colectiva de manera ordenada, como se han presentado casos en las redes sociales. Existe el riesgo de que internet se convierta en desinformador, que sea intervenido por poderes particulares como le ocurrió a la televisión, pero eso no quiere decir que haya que dejar de explorar sus posibilidades (Velasco, 2006).

Los medios deben darse a la tarea de enmarcar y narrar los eventos desde varios enfoques (Orozco, 2012), con la intención de encontrar un punto en el que la información interpele al ciudadano para que pueda tomar decisiones libres y responsables, para que discuta y haga parte de una esfera pública informada que delibera y toma mejores decisiones.

Corrupción, corrupción política y *lobbying*

Para enmarcar conceptualmente este trabajo, se va a utilizar “La Guía de lenguaje claro de lucha contra la corrupción” diseñado por *Transparency International* que brinda ciertas herramientas para delimitar los actos de corrupción a nivel internacional.

En primer lugar, ellos entienden la corrupción como un aprovechamiento del poder otorgado para el beneficio propio, y esta variará en la medida en que abarque mayores o menores fondos perdidos (Transparencia, 2009).

Como la mayoría de los artículos y los editoriales analizados abordan particularmente la corrupción política, es pertinente también poner lo que se define por tal:

Corrupción política: Manipulación de políticas, instituciones y normas de procedimiento en la asignación de recursos y financiamiento por parte de los responsables de las decisiones políticas, quienes abusan de su posición para conservar su poder, estatus y patrimonio (Transparencia, 2009).

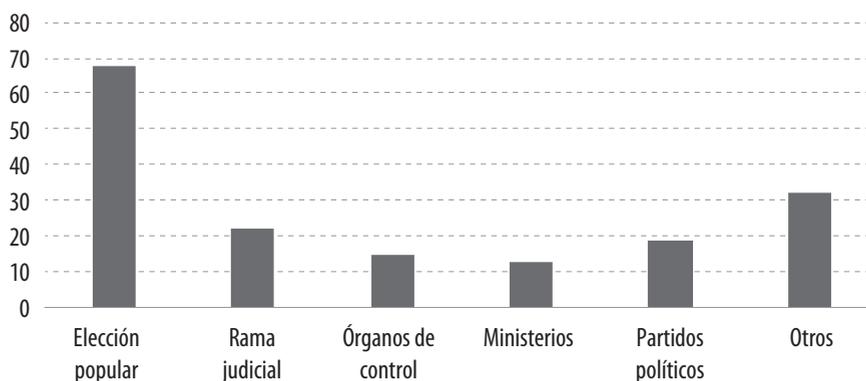
La multinacional brasileña Odebrecht entró al país por un sistema de *lobby* (presión política), así que para comprender mejor en qué consiste este mecanismo de intervención, entendamos *lobbying* como cualquier actividad que busca influir en la toma de decisiones de un gobierno. Aun cuando esté permitido por la ley, hay que tener presente que puede generar consecuencias desproporcionales entre unos actores y otros (Transparencia, 2009).

Poner a prueba la calidad periodística en El Espectador

Existen ciertas características que permiten establecer la calidad de la información dada por los medios de comunicación. La valoración en este caso particular se va a interpretar a partir de las noticias y los editoriales analizados, los cuales, al ponerse a prueba ante ciertos estándares, podrán incurrir en su cumplimiento o incumplimiento. Estos son:

Actores: Este estándar nos permite identificar a las personas y entidades que aparecen en las publicaciones, para así poder establecer quién está, de quién se habla, cuál es su estatus y, del mismo modo, quién no es mencionado.

Actores públicos

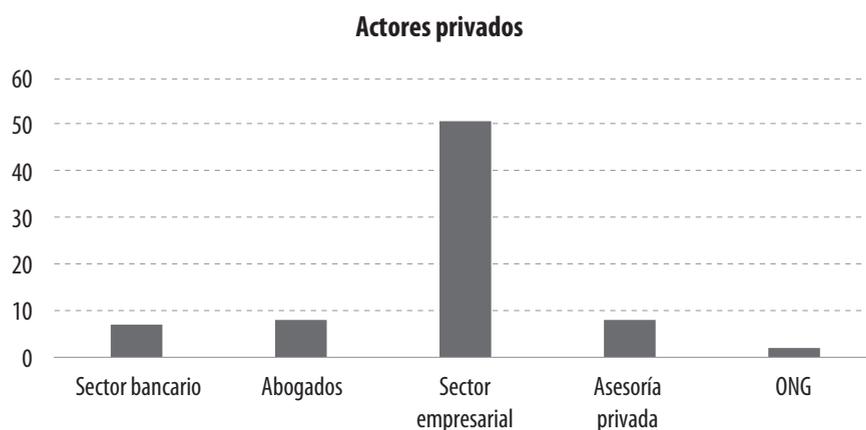


Como podemos ver, quienes más veces fueron mencionados durante la revisión de las noticias y los editoriales son aquellos que fueron elegidos popularmente; en particular dentro de esa categoría se inscriben 7 expresidentes de diferentes países de Latinoamérica que han sido vinculados con algún escándalo de corrupción, entre ellos el presidente Juan Manuel Santos, quien es el actor que más veces se repite con un total de 11 apariciones. También se menciona al expresidente Samper, quien fue protagonista del famoso Proceso 8000. Luego aparecen varios exgobernadores y alcaldes

de la Guajira, departamento que durante los últimos 10 años ha tenido gobernadores envueltos en malversación de fondos o en irregularidades electorales.

El segundo grupo que más aparece tiene que ver con la esfera de la investigación y el control a los implicados en casos de corrupción, a saber, los órganos de control –Procuraduría, Contraloría y Fiscalía–, los cuales en conjunto suman un total de 37 apariciones.

Dentro de los partidos políticos, 9 de las menciones eran del Centro Democrático (CD), 6 de la Alianza Verde, 3 del Partido de la U, y en 1 ocasión se hizo referencia a Cambio Radical. Esto nos muestra una especial atención en el CD y la Alianza Verde como actores en el tema de corrupción, especialmente porque este último está liderando una recolección de firmas, mientras que el CD fue mencionado 6 veces en relación con la investigación por la posible entrada de dineros de Odebrecht a la campaña de Óscar Iván Zuluaga.



En la categoría de Actores privados, la subcategoría con mayor preeminencia es el Sector empresarial con más de 50 menciones. Esto es importante porque en los actos de corrupción, además de los funcionarios, las empresas privadas que contratan con el Estado y sus empresarios, son la segunda categoría investigada por las irregularidades que se presentaron. Especialmente en el caso de Odebrecht, la multinacional fue nombrada 17 veces, en comparación con una organización contra la corrupción como Transparencia por Colombia que solo apareció en 2 ocasiones.

Los actores en el caso Odebrecht

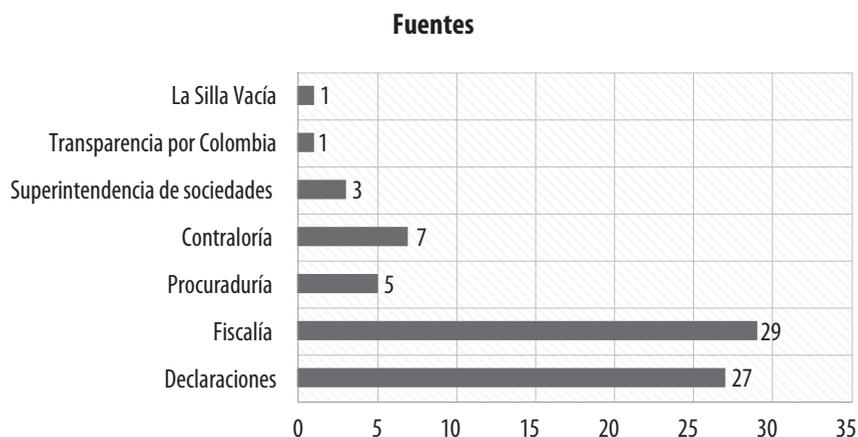
A pesar de que son más los actores que se han visto implicados en este escándalo, la mayoría de las veces se hace referencia a Odebrecht como multinacional, y son pocos los directivos que se han visto en el ojo público. El segundo actor más relacionado con este caso es el exsenador liberal Otto Bula, a quien se le relaciona en dos ocasiones con Mario Uribe, primo del expresidente Álvaro Uribe Vélez. Por último, siempre que se menciona al empresario antioqueño Andrés Giraldo, se menciona a Roberto Prieto y Otto Bula. Por último, los Bancos que manifestaron preocupación por los hechos de corrupción que se han visto, y su relación con la economía del país.

¿Quién no está?

Teniendo en cuenta que Álvaro Uribe Vélez es una de las figuras representativas de la vida política y pública de Colombia, su nombre no aparece directamente mencionado. Se le referencia en relación con otros actores, como su primo Mario Uribe, o el ex vice ministro García Morales de su último periodo, con el Centro Democrático y con Óscar Iván Zuluaga, pero en ninguna noticia analizada se le muestra como actor principal.

Proximidad temporal: Mediante este ítem es posible definir cuál es el tiempo que se tiene en cuenta al dar la noticia. El carácter retrospectivo de las publicaciones es significativo, pues se siguen actos de personas particulares o una secuencia de eventos que explican lo que pasa.

Fuentes: Nos van a decir en qué medida la información es confiable. Las noticias y los editoriales se clasifican por: Fuentes oficiales, de entes de control o judiciales –Procuraduría, Contraloría y Fiscalía–, y declaraciones dadas por las personas que se vieron involucradas en el hecho



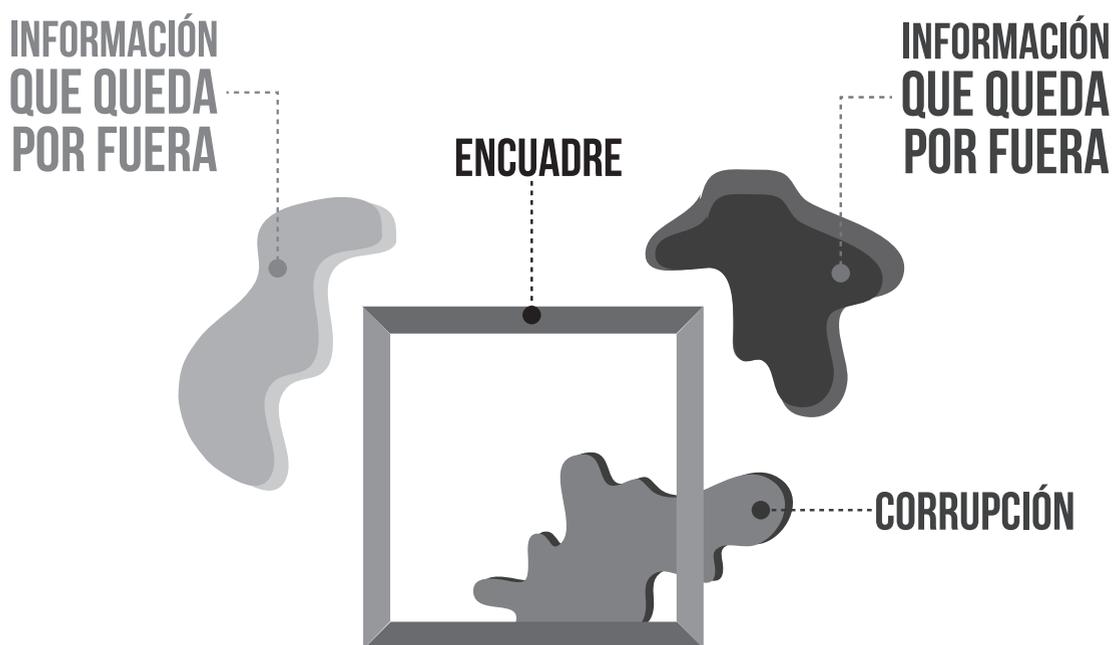
En la Gráfica se pueden ver los entes de control y judicial. Estos suman la mayoría de las fuentes citadas en El Espectador, con un total de 41 veces usadas. Sin embargo, el ente referenciado por excelencia en este medio es la Fiscalía, mencionada como institución 25 veces.

Como particularidades tenemos que: Las Declaraciones son la segunda fuente de información más utilizada, con un total de 27 veces, lo cual nos muestra una importante participación de los actores en la reconstrucción de los hechos de corrupción.

Relevancia: Permite observar la importancia de la información periodística, el grado de impacto sobre la población y el estatus de los actores. Este criterio ofrece herramientas para establecer cuál es el valor que quiere imprimir el medio con las publicaciones. En este caso particular, el medio quiere dar a conocer las denuncias, los procesos y el seguimiento de los actos ilegales con el fin de que se genere un enfoque de control político. Por otro lado se pretende que se reconozca la corrupción como un problema prominente que necesita la atención de las personas que leen las publicaciones.

¿Dónde pone su atención, y cómo da a conocer la información El Espectador?

Aquí se hace referencia a la selección del tema y a la manera como se va a comunicar la información. Teniendo en cuenta que los medios no cuentan la realidad sino que la filtran, el cubrimiento de ciertos temas y su enfoque puede hacer que la percepción de la gente identifique estos como los más importantes. Como se puede ver en la imagen, existe información que el medio deja por fuera del encuadre, y define a su vez qué parte del tema incluye y de qué manera lo aborda, en este caso la corrupción.



Para establecer el encuadre sobre el tema de corrupción en El Espectador se establecieron tres categorías.

(i) Descriptivo/informativo: Con lo cual el medio se dedica a informar los hechos detalladamente. Con frecuencia se identificó que las noticias tenían una continuidad. Si un suceso se publicaba una semana, en cuanto se tuviese conocimiento de algún avance, se realizaba la publicación informativa.

Luego están las publicaciones que hacen referencia a (ii) denuncias: Se quiere llamar la atención sobre un tema que quizá no la esté teniendo. La idea de este tipo de noticia es cuestionar los hechos y el desarrollo de los mismos.

Por último están las noticias de (iii) seguimiento o de control político en términos de justicia. Se busca crear presión mediante el seguimiento riguroso de los actos delictivos en temas de clientelismo, favores políticos y malversación de fondos.

En El Espectador el encuadre que se dio en las 40 noticias analizadas fue principalmente el de control político y seguimiento a los casos de corrupción, aunque había

de tipo descriptivo y de denuncia. La forma como el medio decidió abordarlo fue mediante un cubrimiento más extenso de los casos, buscando que se generara un rastreo a aquellos que se vieron involucrados, investigados o se encontraron culpables. Esto tiene sentido si se mira el encuadre de los editoriales que son la expresión del punto de vista del medio. En principio se publicaron 16 que tenían que ver con corrupción, y se seleccionaron 8 por su relación directa con el tema, y la delimitación que se le dio a este trabajo en espacio y tiempo. Allí se encontraron 5 enfocados en el tema de control político, incluso más que de seguimiento.

Noticias		
Descriptivo/ informativo	Control político y seguimiento a delitos de corrupción	Denuncia, como un llamado de atención
9	26	5
Editoriales		
0	5	3

¿Qué nos dicen los editoriales?

Por la importancia que tienen los editoriales cuando se evalúa un medio, sería útil especificar el análisis de estos, separándolos del total de publicaciones analizadas. Por eso se revisa el contenido de los mismos, teniendo en cuenta la manera como se nombra lo que se dice: la adjetivación, los actores que aparecen y la relevancia.

Control político

1. *La Guajira intervenida*: Ocurren varias cosas particulares: el uso de ciertos adjetivos nos dan una pista sobre qué piensa el medio respecto del tema de la pérdida de autonomía administrativa en el departamento de la Guajira. “Ante la crisis denunciada en reiteradas ocasiones y los ridículos escándalos de corrupción, la medida se justifica como necesaria”.

Menciona la denuncia de esta crisis como algo que viene ocurriendo de manera recurrente: “Reiteradas ocasiones”, enfatizando que no es la primera vez que se habla del tema. Es algo que viene pasando desde hace unos años. Luego califica los escándalos de corrupción como “ridículos”, pues en consecuencia con lo anterior, si algo se ha repetido tantas veces ¿por qué siguen dándose hechos corruptos en el departamento?

El medio da un recuento en esta editorial de los últimos 5 gobernadores, y sobre estos dice: “Wilmer Gonzáles Brito, gobernador avalado por el Partido de la U está preso por irregularidades en su gestión”. “El alcalde de Riohacha, Freddy Guarín Urrego, también está tras las rejas”. Califica al departamento de “saqueado”, lo que implica una conducta delictiva por parte de sus dirigentes, y esto en su juicio es “inaceptable”, lo cual es coherente con los calificativos anteriores.

2. *Oh corrupción, oh caos*: Empieza con la siguiente frase: “Hablar del cáncer de la corrupción es ya un lugar común”. Una analogía que permite explicar la manera como funciona el fenómeno: como una enfermedad que va absorbiendo más estructuras a su paso, sin detenerse. Esto, al parecer, se ha convertido en un lugar común. Luego sobre Odebrecht dice lo siguiente: Se encargó de “[i]nstalar todo un andamiaje para permear y corromper a cerca de diez países de América Latina”. Corromper estructuras cuya naturaleza es la de funcionar de acuerdo a unas normas y características específicas.

Cuando nombra a los actores hace hincapié en el estatus de “presidente”, lo cual concuerda con que se identificaron 7 presidentes o expresidentes en el estándar de actores. En consecuencia con lo ya descrito en ese apartado, se encarga darle relevancia a la participación del sector privado, a los políticos y funcionarios que ocuparon los primeros lugares en cuanto a la mención de actores en las 48 publicaciones.

Habla de “un país asqueado”, es decir, cansado. La reflexión final que hace tiene que ver con la necesidad de “[e]xigir el fortalecimiento de los mecanismos de control, garantizar una pronta y efectiva justicia, así como el aumento de penas a los corruptos, incluyendo la muerte política para aquellos que terminen involucrados”: Un control político más fuerte. En palabras de El Espectador: “[E]xigir, una vez más, la pronta actuación de la justicia con claridad para enjuiciar a los responsables y aplicarles las máximas penas. La paciencia de la ciudadanía tiene un límite”, está hastiada y, para solucionarlo, se necesita un mayor control político.

3. *Control y reglas claras para el cabildeo*: “Que la primera defensa del procesado excongresista Otto Bula” fuese una “supuesta calidad de lobista”, no es una condición que genere confianza absoluta, pues deja espacio para la duda.

Esto hace que en ausencia de una regulación clara, se creen “innecesarias zonas grises” que podrían ser evitadas; sin embargo, según el medio, “la falta de voluntad política del Congreso” se ha convertido en un freno para que avance una reforma en el tema.

El medio no niega la necesidad del *lobbying*, el problema se le presenta cuando “las cartas no están sobre la mesa”. Expresión que se usa normalmente para hacer referencia a lo oculto, lo que no es transparente. Una vez más la respuesta está en el control político: “Una normatividad estricta y detallada sobre cómo debe operar el cabildeo en el país puede solucionar muchos problemas”. Y para que esto sea posible, el medio propone

un sistema de fiscalización pública del lobby, quedaría claro quién exactamente ejerce esa labor, quién lo contrata, cómo son esos contratos, cuánto dinero ha recibido por sus labores, con quién se reunió en el ejercicio de su función, qué resultados obtuvo, cuál es el monto de los contratos estatales sobre los que tuvo influencia y cuáles son los límites que operan sobre cada lobista (“Control y reglas claras para el cabildeo”, 2017).

En pocas palabras, la rigurosidad en el proceso podría hacer que se le dificulte más a los actores sacar provecho de una actividad tan necesaria como el cabildeo. Esta es la propuesta que trae el medio en el editorial.

4. *Los afiches de "Santos Presidente"*: "Lo más frustrante de todo este escándalo es que las personas que están buscando construir confianza solo aceptan lo ocurrido una vez se dan cuenta de que los reflectores son inevitables". Es decir, alrededor de todo este escándalo con la multinacional hay muchos factores que pueden llegar a generar frustración; sin embargo, es el hecho de que únicamente se acepte el error cuando el ser descubierto sea una inminencia, lo que no genera confianza porque existe la duda sobre la transparencia.

La preocupación del medio ha sido por la institucionalidad, la justicia y las reglas claras. Es por eso que este editorial califica como "lamentable" el hecho de que se le involucrara al Presidente de la República con tan desafortunado hecho de corrupción internacional. Dice: "[L]amentablemente ayuda a enlodar la legitimidad de la institución de la Presidencia". Esto deja varios interrogantes sobre lo que el medio quiere enfatizar. Si lo que se quiere es enviar un mensaje de honestidad y transparencia ¿no hubiese debido aclarar todas las instancias de contacto de la campaña con la multinacional desde el momento mismo cuando se dio a conocer el escándalo?

5. *Reforma electoral apurada*: Hay que pensar en la siguiente afirmación con detalle: "El afán evidenciado por la administración de Juan Manuel Santos parece querer utilizar irresponsablemente la vía del *fast track* para evitar debates complejos y que deberían darse con profundidad".

Un afán evidenciado por la administración en utilizar irresponsablemente la vía del *fast track* no es lo ideal; primero, hacerlo apresuradamente; y segundo, aprovechándose del mecanismo creado para los Acuerdos de La Habana. Se trata de algo que necesita de rigurosidad y que debe debatirse a profundidad.

Por otro lado, plantea las siguientes preguntas: "¿Cuál es esa relación directa y, sobre todo, esencial que resultaría en abandonar un proceso legislativo largo y bien pensado? ¿Por qué, si estas ideas ya antes han intentado hacerlas pasar en el Congreso, ahora sí parece haber voluntad y quiere aprovecharse el mecanismo expedito?"

Hacerlo de esa manera generará una pérdida de legitimidad en los Acuerdos de Paz que hoy está "cuestionada por las maromas que se realizaron para su 'refrendación'". Por eso subraya la necesidad de que todo tema tratado por *fast track* esté justificado directamente en relación con el Acuerdo.

El medio no niega que hay propuestas interesantes dentro de este tema; sin embargo, considera que se necesita de mayor tiempo y de una discusión a fondo. Está de acuerdo con la necesidad de una reforma electoral. Es cierto que se debería priorizar

el tema, pero para que se lleve a cabo con precauciones y parámetros bien contruidos que ataquen la corrupción se necesita de un proceso ordinario con todos sus debates y tiempos establecidos.

Denuncia

Si bien la denuncia hace parte del control político, es interesante ver que en este grupo de editoriales el común denominador tiene que ver con un llamado de atención ante algo que en apariencia para los colombianos no es tan obvio. Por tanto, se busca que un nuevo suceso acontezca, más allá de la delimitación reglamentaria o punitiva que atraviesa todos los editoriales analizados en este trabajo.

6. *La chatarrización y el lío del transporte*: Al parecer las prácticas inadecuadas se han venido convirtiendo en rutina para algunos. En el total de los editoriales, este es el único que hace referencia a que la corrupción “no es solo práctica de políticos”. En el caso de la chatarrización se involucra “a varios líderes que fomentaron el paro camionero del año pasado”, quienes argumentaron en su defensa que se trataba de una de las famosas cortinas de humo. Sin embargo, como es recurrente en el medio, la Fiscalía aparece en el editorial para proponer otra versión: “[U]na muy distinta y mucho más razonable”, lo que hace parecer la versión de los representantes del paro como poco loable.

Quien insinuó la cortina de humo para distraer al país de Odebrecht fue “Aguilar”, uno de los representantes del paro. Pero, según el medio, quien fue su “mano derecha” –así lo califica– está hoy condenado a 4 años de cárcel. “Deslegitimar este testimonio sin entrar al fondo de las acusaciones no es una manera válida de defenderse. Más cuando el ente encargado de la investigación ha dado a conocer que existen suficientes indicios ‘para creer que este cartel era una práctica generalizada en todo el país’”.

La invitación, por tanto, en este medio, es un señalamiento a que estos sucesos son “formas de corrupción que tienen que ser erradicadas para construir una nueva Colombia”. Es en efecto un tipo de control político en la medida en que busca generar cierta presión al cumplimiento de la ley, pero, a su vez, busca que se pongan en la mira otro tipo de prácticas de corrupción.

7. *Recuperar la Procuraduría*: El procurador actual hizo un anuncio en el que decía que se va a buscar “purgar al Ministerio Público de funcionarios con denuncias relacionadas con clientelismo y la utilización del cargo para favorecer”. Una vez más la corrupción es tachada como una enfermedad.

La denuncia es que “los representantes de la Procuraduría a lo largo y ancho del país estaban aprovechando su cargo para adelantar sus propias agendas políticas y, en algunos casos, ni siquiera tenían las calificaciones adecuadas para ocupar dicha posición”. Esto da paso a una búsqueda de soluciones que desmembren las relaciones estructurales en las regiones, más aun en vísperas de una campaña electoral.

El medio apoya toda propuesta encaminada para que el Ministerio cumpla con dos principios básicos que ellos delimitan como: Ser el defensor de todos los colombianos y no su verdugo, y centrarse en la batalla contra la corrupción demostrando independencia política y transparencia.

Ya que la utilización del poder disciplinario con fines políticos es una práctica que califica como “gravísima” y que “daña la balanza del equilibrio de poderes y lesiona la confianza de los colombianos en las instituciones”, se trata entonces de que el país conozca la veracidad de las acusaciones para evitar que se dé “esa lógica perversa de los favores políticos”, la cual el medio desapruueba constantemente.

8. *Las deudas de la Policía en el posconflicto*: El medio cuestiona la posibilidad de que las denuncias sobre interceptaciones y la llamada “Comunidad del Anillo” queden en las sombras; que no se esclarezcan los hechos es un riesgo que queda latente; a lo que el periódico dice: “Bien por la reestructuración de una Policía para el posconflicto, pero mal, muy mal, por el compromiso con la transparencia”. Allí está su tono de denuncia.

Luego el medio argumenta que lo ocurrido no fue lo que se pactó en el 2015 cuando se planteó una comisión que tendría 90 días para explicar lo que realmente pasó. “[L]a promesa del plazo no se cumplió, pues apenas esta semana hubo resultados. Más preocupante aún es que el informe no sea público y que se guarde silencio sobre los escándalos”. La pregunta que queda en el aire, según el medio, es ¿qué pasó en el proceso?

Como ya es recurrente en los editoriales, no están en contra de todo lo ocurrido, ya que dice que los temas de los que sí se habló en la comisión son efectivamente necesarios para la construcción de un nuevo país, mediante el establecimiento de una Policía más cercana al ciudadano. Esto es “fundamental” para que la relación entre la sociedad y la institución mejore. Lo ideal sería que fuese la oportunidad para cumplir las “promesas de transparencia”, ya que con eso podría lograrse el objetivo.

Conclusiones

Sobre los editoriales:

En conclusión, sobre los editoriales que se clasificaron como “control político y seguimiento” hay que decir que se trata de un llamado constante a la justicia. Se debe trabajar por delimitar de mejor manera los procesos para que no queden espacios grises que puedan ser aprovechados por actores corruptos. Se hace un llamado de atención sobre actuaciones del Estado que el medio considera no son las ideales, o a las cuales les falta rigurosidad. Piensa en estos actos como algo inaceptable que la sociedad civil no está dispuesta a soportar mucho tiempo más, pues en su consideración, está cansada. Es por eso que pide repetidamente que se

generen cambios y reformas, además de que señala a quienes se están equivocando. La justicia es una necesidad primordial para el medio, se necesitan implicados y castigos contundentes, pues habla de aquellos casos en los que las medidas han sido débiles y precarias.

En relación con lo que debería ser, el medio nombra con adjetivos peyorativos como “ridículos”, a los actores y hechos.

Cuando los medios de comunicación cumplen correctamente con su obligación, según Sen, lo que ocurre es que se da la consolidación de unos valores que permiten la comunicación y la discusión, habilitando la posibilidad de que la participación se rija por unos juicios razonables. El medio hace una demanda constante a lo que en la teoría de la democracia deliberativa se llama constitución bien ordenada: Un conjunto de reglas de juego que permitan la deliberación en mejores términos, como esperaría Rawls que se diera. Recordemos que la actitud crítica frente a la realidad es también una cualidad que se busca encontrar en los medios de comunicación, ya que cuestionar, como lo viene haciendo El Espectador a través de los editoriales, permite que se generen reflexiones y dudas en el lector.

Sobre los editoriales que se clasificaron como “denuncia”, en general lo que deja ver este tipo de opinión es que algo falta en los procesos. Al describir lo que sucede, intenta poner las falencias y los aciertos en el mismo editorial. Hay cosas que están bien, pero a la vez reitera la incorrecta utilización de las instituciones, subrayando entonces ¿por qué no seguir de manera adecuada los procedimientos?

Sobre la calidad del medio:

Es momento entonces de responder lo siguiente: ¿Cuál es el papel de El Espectador en la configuración de la opinión pública en relación con la calidad de la democracia deliberativa?

Si recordamos, la Constitución es el reflejo de unos valores mínimos que, mediante una normatividad, plantea la concepción razonable de justicia que se va a aplicar en la forma de organización política. Esto es importante para este trabajo por dos razones: (i) En los editoriales que se analizaron, se alude a la necesidad de que se aplicara la justicia y se generara un cambio en el aspecto estructural, de manera que desaparecieran esas zonas grises que permitieron, por ejemplo, que el senador Otto Bula pudiese hacer *lobbying* de manera equivocada. (ii) Si tenemos en cuenta el encuadre, los órganos de control que son actores y fuentes están delimitados por la Constitución que les dice cuál es su función específica, esto es, la de mantener el comportamiento de los actores públicos en su lugar. El encuadre, en este caso, habla de la importancia de seguir una normatividad que ya está establecida, y para eso se encarga de generar un control político de los sucesos de corrupción que se presentan en el país. Este punto, a su vez, se relaciona con John Rawls (2001), quien habla de la idea de razón pública y nos da luz sobre lo siguiente: para que sea posible la idea de razón pública como garante

de las relaciones entre el gobierno y sus gobernados se necesita de un componente formal que esté constituido por una serie de instituciones democráticas, en las cuales se pueda llevar a cabo el ejercicio de deliberación deseado. Este componente formal está incrustado en la Constitución política y en la normatividad establecida, la cual El Espectador busca recuperar o afianzar.

Sen (2012) agregará a este carácter formal la necesidad de que existan medios de comunicación eficientes que permitan el razonamiento público en general. Así que es menester que los medios recuerden, edifiquen y ejerzan una participación activa en la construcción de dichos valores. Entonces El Espectador, ¿cumple con las contribuciones que deben hacer los medios de comunicación mencionados por Sen?

Si vemos las 621 publicaciones del medio en cuanto al tema de corrupción, en las cuales ya definimos que existía una primacía por el control político, la denuncia y la descripción de los hechos, podemos decir entonces que el periódico cumple con su papel informativo, con la difusión del conocimiento de los hechos, además de que es juicioso en términos de a quién, cómo y dónde nombra, ya que por lo general aparecen gran cantidad de actores y sucesos en las publicaciones. Por otro lado, existe una relevancia en cuando al componente crítico, dado que en un periodo de tiempo menor a dos meses, el medio publicó 16 editoriales que estaban relacionados con el tema, y 8 cuyo tema central es la corrupción. Puede decirse que tanto la cantidad de noticias e información, como la opinión inscrita en los editoriales, podrían hablar de su contribución crítica al tema.

En consecuencia, la idea de democracia deliberativa que ya fue explicada previamente, necesita de un momento deliberativo para poder establecer la relación de esa idea con la opinión pública. Hay que saber que es gracias a los medios de comunicación que se sustenta la calidad de la formación del ciudadano. El proceso en sí necesita de una opinión informada y libre que es posible si se establece un ambiente idóneo en el que los medios puedan brindar el conocimiento a los receptores de este.

Por último, si tenemos en cuenta que el encuadre de la corrupción es el control político, entonces podemos explicar el resultado de la aplicación de los estándares a los editoriales y las noticias. Ya que ese control político se ha venido haciendo en términos de seguimiento a procesos de investigación judicial y política, en su mayoría los actores son funcionarios o entes encargados de la investigación. En ese sentido, las fuentes tienen en cuenta los dos puntos de vista, tanto el del ente que señala como el de quien es señalado del acto de corrupción, y esto es especialmente importante según la forma de enmarcar y narrar los eventos, pues Orozco (2012) nos dice que debe existir un relato desde diferentes perspectivas con la intención de encontrar un punto en el que la información interpele al ciudadano.

Bibliografía

- Arango, Rodolfo (2012). "Concepto y modelos de democracia". En: *Democracia social*. Ciudad de México: Fontamara.
- Botero, Juan José (2004). "Una introducción a la filosofía política". En: L. E. Hoyos (Ed.). *Estudios de filosofía política*. Bogotá: Universidad Externado.
- "Control y reglas claras para el cabildeo" (6 de febrero de 2017). *El Espectador*. En: <http://www.elespectador.com/opinion/editorial/control-y-reglas-claras-para-el-cabildeo-articulo-678618>
- "La chatarrización y el lío del transporte" (16 de febrero de 2017). *El Espectador*. En: <http://www.elespectador.com/opinion/editorial/la-chatarrizacion-y-el-lio-del-transporte-articulo-680280>
- "La Guajira intervenida" (22 de febrero de 2017). *El Espectador*. En: <http://www.elespectador.com/opinion/editorial/la-guajira-intervenida-articulo-681286>
- "Las deudas de la policía en el posconflicto" (23 de marzo de 2017). *El Espectador*. En: <https://www.elespectador.com/opinion/editorial/las-deudas-de-la-policia-en-el-posconflicto-articulo-685974>
- "Los afiches de 'Santos Presidente'" (14 de marzo de 2017). *El Espectador*. En: <http://www.elespectador.com/opinion/editorial/los-afiches-de-santos-presidente-articulo-684498>
- "Oh corrupción, oh caos" (12 de febrero de 2017). *El Espectador*. En: <http://www.elespectador.com/opinion/editorial/oh-corrupcion-oh-caos-articulo-679565>
- "Recuperar la procuraduría" (2 de marzo de 2017). *El Espectador*. En: <http://www.elespectador.com/opinion/editorial/recuperar-la-procuraduria-articulo-682645>
- "Reforma electoral apurada" (17 de febrero de 2017). *El Espectador*. En: <http://www.elespectador.com/opinion/editorial/reforma-electoral-apurada-articulo-680561>
- García Jaramillo, Leonardo (2015). *Constitucionalismo deliberativo. Estudio sobre el ideal deliberativo de democracia y la construcción de una dogmática constitucional del procedimiento parlamentario*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- Gutmann, Amy (2007). "Democracy". En: R. E. Goodin, P. Pettit, & T. P. (Eds.). *A Companion to Contemporary Political Philosophy*, Vol. 1. Oxford: Blackwell.
- Habermas, Jürgen (1999). "Tres modelos normativos de democracia". En: *La inclusión del otro*. Barcelona: Paidós.
- Harmon, Michael, & Mayer, Richard (1999). "Fundamento de la teoría de las organizaciones y la administración pública". En: M. Harmon, & R. Mayer, *Teoría de la organización para la administración pública*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, pp. 102-109.
- Orozco Arbeláez, Margarita (2012). "Información para deliberar". En: J. I. Cuervo - A. Hernández (Eds.). *El giro deliberativo en la democracia: teoría y evidencia empírica*. Bogotá: Universidad Externado.
- Ovejero, Félix (2012). "Deliberación y Democracia". En: J. I. Cuervo - A. Hernández (Eds.). *El giro deliberativo en la democracia: teoría y evidencia empírica*. Bogotá: Universidad Externado.

- Rawls, John (2001). "La idea de razón pública". En: *El derecho de gentes y una revisión de la idea de razón pública*. Barcelona: Paidós.
- Sen, Amartya (2012). "La democracia como razón pública". En: *La idea de justicia*. Madrid: Taurus.
- Transparencia (2009). *Transparency international/España*. En: Transparency international /España: <http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2014/10/Gu%C3%ADa-de-lenguaje-claro-sobre-lucha-contra-la-corrupci%C3%B3n.pdf>
- Velasco, Juan Carlos (2006). "Deliberación y calidad de la democracia". En: *Claves de razón práctica*, No. 167, pp. 36-43.
- Villegas, Óscar (1995). *Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo*. En: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo: <http://old.clad.org/documentos/otros-documentos/la-lucha-contra-la-corrupcion-en-colombia.-el-quindio-un-ejemplo-de-transparencia-y-eficiencia-para-el-pais>
- Zuleta, Andrea Paola (Enero de 2015). "La corrupción, su historia y sus consecuencias en Colombia". Bogotá, Colombia. En: <http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/13973/2/LA%20CORRUPCION%2C%20SU%20HISTORIA%20Y%20SUS%20CONSECUENCIAS%20EN%20COLOMBIA.pdf>

Élites económicas vs. candidatos ‘outsiders’ o antiestablecimiento en Colombia: Elecciones presidenciales 2018

Jaime Machado Correa¹ y Miguel A. Giraldo Gómez²

Resumen

Este artículo presenta los hallazgos de una investigación en la que nos interrogamos por el encuadre que El Tiempo y El Colombiano le han otorgado a las candidaturas presidenciales de Sergio Fajardo, Claudia López y Jorge Robledo. Se evalúa la existencia de sesgos en el cubrimiento, y se confrontan los niveles local y nacional para evidenciar la existencia de similitudes y/o diferencias. El impacto, la influencia, los propietarios y la tendencia ideológica fueron los factores determinantes para la elección de tales medios. El estudio se vale, tanto de un cuadro analítico que dé cuenta de las publicaciones de los medios escogidos sobre los candidatos para determinar el encuadre atribuido, como de estándares periodísticos para analizar dicho encuadre (actores, fuentes y adecuación).

Palabras clave: élites económicas – candidatos *outsiders* – representación política – *agenda setting* – *framing* – *priming*

Introducción

Con la llegada de la sociedad de masas, las democracias del mundo evidenciaron la imposibilidad de considerar la opinión de cada individuo al momento de tomar decisiones colectivas. De tal manera, comenzó a plantearse la existencia de un grupo de ciudadanos que representara al pueblo y deliberara acerca de las cuestiones más relevantes con el fin de tomar decisiones vinculantes. En primera instancia, el significado originario del término “representación” es el de la actuación en nombre de otro y en defensa de sus intereses. Sus dos características definitorias son, por lo tanto, a) una *sustitución* en la que una persona actúa en nombre de otra, y b) bajo la condición de

1 jmachad3@eafit.edu.co. Estudiante de Ciencias Políticas de la Universidad EAFIT.

2 miguel.giralg@gmail.com. Estudiante de Ciencias Políticas de la Universidad EAFIT.

hacerlo en *interés* del representado (Sartori, 1999: 2). Cuando se habla de democracia representativa se suele estar haciendo alusión a una forma de gobierno en la que, en unas elecciones libres, el pueblo elige mediante el voto a las personas que lo han de representar e intervendrán en la toma de decisiones colectivas.

En política, la idea de representación siempre ha tenido detractores. Inicialmente las críticas venían de constitucionalistas que rechazaban la posibilidad de extender los vínculos representativos del derecho privado al ámbito del derecho público. En los sesenta, la crítica surgió principalmente de politólogos en el marco de la teoría democrática. Durante los setenta se postuló una “democracia directa instantánea” electrónica que implicaba desechar la democracia indirecta, es decir, representativa. Y aunque el cuestionamiento a la representación política no ha tenido éxito, forma parte del ambiente de las últimas décadas. Con todo, las democracias modernas son, sin duda y en la práctica, democracias representativas, es decir, sistemas políticos democráticos que giran en torno a la transmisión representativa del poder (Sartori, 1999: 2).

Si bien la representatividad fue un elemento fundamental de la democracia moderna, los fundamentos de la política representativa están hoy socavados. Durante mucho tiempo la política se definió como algo al servicio de ideas o de categorías sociales, y, más aún, de ambas a la vez. *Nación* y *clase* fueron los dos grandes conceptos que tradicionalmente dominaron la política. De ese modo, los políticos solían estar al servicio de la nación o de una clase, y la mayoría de los problemas eran considerados como “frentes” en los que debían defenderse determinados intereses generales. Sin embargo, estos fundamentos están hoy socavados en la medida en que ningún grupo social parece ser portador de intereses generales. La multiplicación de grupos perjudiciales y de presión ha destruido la noción de clase social; paralelamente, la correlación entre pertenencia social y voto político ha disminuido en muchos países, provocando una crisis de representatividad política (Touraine, 1992: 47-48).

El problema consiste en que cuanto mayor es el número de personas que se pretende representar, y más numerosos son los asuntos sobre los cuales se ejerce tal representación, más pierde su sentido este término respecto de la voluntad de cada persona. Esta observación parte de la constatación de dos factores: por un lado, las cifras demográficas (población creciente), y por otro, la sobrecarga de materias (demasiados asuntos) (Sartori, 1999: 4-5). Por su parte, Touraine observa que el hincapié que se hace actualmente en la comunicación es correlativo a la crisis de representatividad política: hoy en día los políticos se preocupan más por su imagen y la comunicación de sus mensajes en la medida en que ya no se definen como representantes del pueblo o parte de este. Ahora, los políticos se dirigen, si no al conjunto de los electores, al menos a una gran cantidad de grupos distintos, lo que les brinda mayor autonomía (Touraine, 1992: 47).

Bajo la óptica de Verón, la construcción de “colectivos de identidad” (Verón, 1998: 226) genera lo que se consideran identificaciones de largo plazo; pero con el tiempo estos colectivos se han modificado y debilitado. La pérdida de identificación partidista ha

traído como consecuencia que la opinión pública despliegue y analice con más calma otras opciones políticas en búsqueda de alguien en quien se confíe y esté calificado para alcanzar y representar adecuadamente los intereses de aquellos que le otorgaron su voto. Para Thompson, los cambios en el modo de trabajo y producción ocurridos durante del siglo XX transformaron profundamente el contexto de la política, en la medida en que las divisiones tradicionales fueron atenuadas y los partidos políticos ya no pudieron descansar más sobre el sistema de clases sociales. Fue así como los políticos debieron comenzar a luchar por el apoyo de un número creciente de votantes independientes, y los ciudadanos a preocuparse más por el carácter de los políticos al considerarlo garantía del cumplimiento de las promesas y de la toma de decisiones sensata.

Uno de los riesgos que ha traído la crisis de representatividad y la política de masas es que quienes ostentan el poder (las élites económicas) –o quienes controlan los medios de comunicación– pueden imponer a sus candidatos como si se tratase de un producto de consumo. No es casual que en los últimos años se escuche hablar mucho sobre investigación política de mercados, y que haya aumentado la relevancia de los gastos que representan las campañas políticas. Algunos señalan que cuanto más masivas y costosas son, más se debilita su contenido. Los candidatos recurren a símbolos en extremo vagos que inspiran confianza y sugieren seguridad, y no a un conjunto de propuestas concretas (Touraine, 1992: 49). Dicho de otro modo, el peligro radica en que, a través de la manipulación ideológica, quienes controlan los medios de producción simbólica tienen la capacidad de moldear el material según sus intereses particulares.

De otra parte, en los últimos años el “sistema internacional” ha visto una proliferación de organizaciones y movimientos que se agrupan bajo el calificativo “antiglobalización”, y que protestan contra los efectos negativos de la dinámica globalizante del capitalismo en los ámbitos político, económico y social. De tal manera, el “escenario global” ha sido el espacio donde se han presentado movimientos con un alcance que excede lo local e incluso lo regional, en los que se articulan grandes temas globales referentes al medio ambiente, al comercio justo, a la condonación de la deuda externa a los países pobres, a los efectos del libre comercio, a las consecuencias sociales del modelo de producción imperante, etc. (Delgado, 2009: 14). En consecuencia, los medios de comunicación, los políticos y la opinión pública en general –tanto a nivel nacional como internacional– han popularizado los términos *'outsider'* y antiestablecimiento para referirse (en ocasiones negativamente) a aquellos políticos o movimientos que se muestran abiertamente en contra o disconformes con el orden imperante.

Las elecciones presidenciales del 2016 en Estados Unidos son un buen ejemplo de lo anterior. Durante las primarias –en este país reconocido por su bipartidismo y la construcción de candidaturas de centro–; sobresalieron liderazgos alternativos que lograron abrirse paso entre la matriz tradicional del poder. Por los republicanos, Donald Trump, a pesar de no tener experiencia en la política electoral y de manejar un discurso abiertamente antiglobalización y antiestablecimiento, consiguió ser elegido presidente de la nación que se auto reconoce como faro democrático del mundo. Por

su parte, Bernie Sanders libró una valerosa y destacada batalla al interior del partido demócrata para conseguir la nominación presidencial, logrando incluso poner en apuros a Hillary Clinton.

En Francia, las pasadas elecciones presidenciales no solo evidenciaron la fuerte polarización del electorado, sino que también significaron una ruptura casi sin precedentes con el establecimiento político. Los candidatos de los partidos tradicionales de izquierda y derecha que se habían alternado el poder durante décadas, se hundieron en el tercer y quinto lugar respectivamente. La segunda vuelta fue disputada entre el candidato independiente proeuropeo Emmanuel Macron y la candidata de ultraderecha Marine Le Pen, quien manejó un discurso abiertamente nacionalista y antieuropeo. Al término de la inusual contienda francesa, el candidato independiente proeuropeo logró imponerse en las elecciones de la Quinta República. Son igualmente interesantes y representativos los casos de Podemos en España y Syriza en Grecia.

A causa de la frecuente utilización por parte de los políticos, de los medios de comunicación y la opinión pública, los términos *outsider* y antiestablecimiento se han vuelto cada vez más recurrentes y han pasado a convertirse en parte del vocabulario habitual entre académicos, analistas, periodistas y ciudadanos en general. Algunas veces a favor, otras en contra, lo cierto es que en diversos ámbitos (y cada vez con más frecuencia) se escucha hablar de estos políticos y movimientos que antes eran marginales pero que ahora están en el epicentro de la política en varias sociedades democráticas poco acostumbradas a cambios abruptos en su sistema de partidos.

En suma, en los últimos años las sociedades democráticas se han caracterizado por el desarrollo de dos fenómenos particulares, a saber, la crisis de representatividad política y la proliferación de los movimientos antiglobalización; lo cual ha constituido terreno fértil para el surgimiento de políticos denominados *outsiders* o antiestablecimiento. En contraste se encuentra el “establecimiento”, compuesto por los políticos *‘insiders’* y aquellos poderes (o élites) económicos, políticos y sociales que tradicionalmente han formado parte del sistema y que ejercen control a través del andamiaje institucional.

Al considerar: (a) El progreso que este tipo de políticos han tenido en distintas partes del mundo, (b) que durante este año se definirán la mayoría de las candidaturas para las próximas elecciones presidenciales, (c) que en el marco de la carrera presidencial los medios de comunicación pertenecientes a élites económicas ciertamente velarán por sus intereses, y (d) que pocas veces como ahora confluyen tantos factores en una misma coyuntura (la carrera presidencial, la implementación del Acuerdo de Paz con las FARC, los diálogos con el ELN, la impopularidad del Gobierno, la polarización política, la corrupción, la situación económica, etc.), resulta entonces interesante cuestionarse cuál será el rol que estos políticos desempeñarán en las elecciones del 2018, y cuál será el encuadre que se les otorgará en los medios de comunicación tradicionales. Sobre todo si se tiene en cuenta que con la tendencia internacional inclinándose hacia el cambio y la antipolítica, las posibilidades de un resultado institucional o continuista se debilitan cada vez más.

De manera concreta, esta investigación busca determinar cuál es el enfoque o encuadre otorgado por los medios de comunicación pertenecientes a élites económicas a las candidaturas presidenciales de Sergio Fajardo, Claudia López y Jorge Robledo. Específicamente, evaluar la existencia de sesgos en el cubrimiento a estos candidatos, y realizar una confrontación local-nacional que dé cuenta de la existencia de similitudes o diferencias. Las fuentes escogidas para el análisis son *El Tiempo* y *El Colombiano*. El impacto, la influencia, los propietarios y la tendencia ideológica fueron los factores determinantes para la elección. *El Tiempo* es el periódico de mayor circulación nacional, es representativo de la sociedad bogotana y pertenece al grupo económico liderado por Luis Carlos Sarmiento Angulo —el hombre más rico de Colombia según la revista *Forbes*. Por su parte, *El Colombiano* es el periódico de mayor circulación en Medellín, tiene alta incidencia en la opinión pública antioqueña y es propiedad de las familias Gómez & Hernández, un grupo empresarial de larga trayectoria e influencia en la región. Pese a las analogías, su gran diferencia radica en su tendencia ideológica: mientras *El Colombiano* ha tendido a la derecha y ha defendido una visión social apegada a valores religiosos y familiares, *El Tiempo* ha tomado una postura más de centro y es considerado por muchos como un abanderado de la defensa de las libertades individuales en el país.

El seguimiento noticioso se lleva a cabo en sus versiones digitales entre diciembre del 2016 y mayo del 2017, específicamente en la sección Política. La pregunta base es: ¿Cuál es el enfoque o encuadre otorgado por *El Tiempo* y *El Colombiano* entre diciembre del 2016 y mayo del 2017 a las candidaturas presidenciales de Sergio Fajardo, Claudia López y Jorge Robledo? Dado que ambos medios pertenecen a élites económicas y empresariales que velan por sus intereses, se manejará como hipótesis que ambos adoptarán un enfoque crítico pero desde perspectivas diferentes, así: *El Colombiano*, dada su afinidad con el conservadurismo y tendencia a la derecha, recalcará la tendencia hacia la izquierda de los candidatos escogidos; mientras que *El Tiempo*, dada su tendencia al centro y afinidad con ideas liberales, los mostrará como una opción seria pero poco conveniente.

El análisis se vale de dos tipos de herramientas. Por un lado, un cuadro analítico que da cuenta de cada una de las publicaciones hechas por los medios escogidos referente a los candidatos y que los clasifique de manera tal que al final pueda determinarse si, en suma, la connotación atribuida a ellos en las publicaciones es en general positiva, negativa o neutra (informativa). Por el otro, considerando a) la naturaleza del tema objeto de estudio y b) que a través del “encuadre” los medios influyen en la interpretación de las personas acerca de ideas, personas o conceptos, se utilizan los estándares periodísticos de “actores”, entendidos como todos los personajes nombrados más de una vez, “fuentes”, entendidas como la consulta de fuentes como analistas, profesionales o instituciones, y “adecuación” entendida como los rasgos utilizados para reconstruir la imagen de cada candidato. Una vez obtenida la información, la cual se presenta en los anexos, se pasa a hacer un análisis de los hallazgos para responder la pregunta de investigación y ofrecer algunas reflexiones finales.

Análisis teórico: Función normativa de los medios de comunicación en una sociedad democrática

Las diversas relaciones que pueden establecerse alrededor de la política y los medios de comunicación dan cuenta de la existencia de un vínculo bastante complejo. Podría decirse que este vínculo tiene su origen en dos aspectos. El primero está relacionado con el nacimiento y la proliferación de los medios de comunicación; y el segundo con la identificación del ideal político de la prensa, aquel que la vincula al interés general, la deliberación política y la reproducción de símbolos. Por consiguiente, resulta razonable cuestionarse acerca de la naturaleza de los medios de comunicación y su impacto en las sociedades democráticas contemporáneas.

Al analizar el impacto de los medios de comunicación modernos en la vida social y política, Thompson concluye que las formas de comunicación contemporáneas han producido una expansión de los flujos de información en la medida en que las personas tienen cada vez más acceso a material simbólico transmisible por medios distintos a la voz. No obstante, señala que esta transformación creó nuevas oportunidades para la manipulación ideológica, ya que quienes controlan los medios de producción simbólica pueden utilizar su capacidad para moldear el material de acuerdo a sus intereses (Thompson, 2003: 274). El propósito de esta sección es, por un lado, determinar la importancia de la deliberación para la configuración de la opinión pública en una sociedad democrática y, por el otro, establecer el rol que deben desempeñar los medios de comunicación en dicho contexto. Para ello se utilizará la siguiente ruta de acción: para mayor claridad conceptual y aproximarse a la cuestión de su importancia, primero se abordan las nociones de deliberación y democracia deliberativa. Después se presentan sus implicaciones sociales en términos de la acción colectiva. Posteriormente se exponen algunos argumentos adicionales en favor de la deliberación hasta derivar en su justificación epistémica. A propósito del rol de los medios, primero, a la luz de la noción de "razonamiento público", se analizan los beneficios de la existencia de unos medios de comunicación libres e independientes. Posteriormente se ofrecen algunas consideraciones respecto del papel normativo de los mismos en las democracias contemporáneas. Esto último planteado en términos del entendimiento mutuo y la participación política. Para terminar, una breve conclusión.

En un sentido general, la deliberación aparece como un procedimiento de toma de decisiones basado en una discusión pública en la que priman criterios de racionalidad e imparcialidad. De ese modo, la democracia deliberativa es un modelo de toma de decisiones en el que participan (de forma directa o indirecta) las personas afectadas por las decisiones en su calidad de ciudadanos libres e iguales, apelando a razones mutuamente aceptables para tomar decisiones vinculantes (Ovejero, 2012: 41). El núcleo común de las diversas concepciones de democracia deliberativa podría perfilarse con dos notas: Todas concuerdan en que el concepto incluye la toma colectiva de decisiones con la participación de todos los que han de ser afectados por la decisión de sus representantes: esta es la parte democrática. Todas, asimismo, concuerdan

en que incluye la toma de decisiones por medio de argumentos ofrecidos por y para los participantes comprometidos con la racionalidad e imparcialidad: esta es la parte deliberativa (Velazco, 2006: 38).

Según Cohen, la democracia deliberativa se basa en el ideal de una asociación que justifica sus términos y condiciones a través de la argumentación pública entre ciudadanos iguales. En ella los ciudadanos comparten un compromiso con la resolución de los problemas colectivos mediante el razonamiento público, y consideran que sus instituciones son legítimas en tanto establecen y garantizan el marco adecuado para la deliberación pública y libre. Así entonces, cuando la política democrática es conducida adecuadamente, implica la “deliberación pública sobre el bien común”, requiere alguna forma de “igualdad manifiesta”, y “conforma la identidad e intereses” de los ciudadanos de modo que contribuye a la formación de una concepción pública del bien común (Cohen, 1989: 129). Del mismo modo, Cohen analiza las implicaciones de la deliberación en términos de la acción social para una sociedad democrática. En ese sentido, sostiene que el compromiso deliberativo conlleva igualmente un compromiso con la promoción del bien común y el respeto por la autonomía, así:

Bien común: Gracias a que la deliberación busca alcanzar un acuerdo entre aquellos comprometidos con la libre determinación entre iguales, esta se enfoca en las maneras de acercar los fines de cada parte; por lo tanto, se centra en el bien común. De hecho, las concepciones relevantes acerca del bien común son aquellas que sobreviven al proceso deliberativo.

Autonomía: La deliberación es sensible a dos grandes amenazas para la autonomía. Se dice que una acción no es autónoma si las preferencias del sujeto no se determinan por él mismo sino por circunstancias externas. Pueden ser de dos tipos: 1) “Preferencias adaptativas”, en las que las preferencias varían según los cambios en las circunstancias del sujeto sin ninguna contribución deliberada de este. Y 2) “preferencias acomodaticias”, en las que, aunque las preferencias se formen deliberadamente, representan ajustes que responden a condiciones de subordinación, con las cuales no se reconoce la capacidad deliberativa de los individuos.

Las “preferencias adaptativas” subrayan la importancia de ciertas condiciones que promueven la formación deliberativa de las preferencias. Las “preferencias acomodaticias” resaltan la importancia de ciertas condiciones favorables para el ejercicio de la capacidad deliberativa. Ambas preocupaciones se atienden si las instituciones de toma de decisiones se diseñan con base en la deliberación, ya que el requisito de razonabilidad excluye las “preferencias adaptativas”, y la neutralización de las relaciones de poder y el reconocimiento de la capacidad deliberativa de las personas descartan las “preferencias acomodaticias”. Para Cohen, la formación de preferencias a través del procedimiento deliberativo es consistente con la autonomía, dado que las preferencias que se forman mediante la deliberación pública no están dadas por circunstancias externas, sino que son el resultado del poder de la razón ejercido a través de la discusión pública (Cohen, 1989: 136).

Como se ha sugerido, un proceso deliberativo efectivo requiere el cumplimiento real de una serie de requisitos cuya lista y grado de exigencia pueden variar según el contexto. Sin embargo, a juicio de Ovejero, existen dos que son particularmente importantes, a saber, la igualdad de influencia política y la autonomía en la formación de opiniones. Con todo, el hecho de procurar las condiciones correctas para la deliberación implica la creencia de que esta es algo bueno, o al menos deseable. En ese sentido, a continuación se esbozarán argumentos adicionales en favor de la deliberación como método de toma de decisiones colectivas:

Autogobierno: Esta noción es difícil de alcanzar dada la naturaleza misma de la política democrática. Lo más parecido a ello es que todas las razones sean en efecto atendidas y que todos estén dispuestos a modificar sus preferencias a la luz de las mejores razones. En ese sentido, la deliberación asegura el ideal de autogobierno en cierto grado.

Potencial humano: Según la concepción antropológica que considera al ser humano como un animal político, es necesario que este participe en actividades colectivas –como la deliberación pública– para poder autorrealizarse.

Legitimidad: Gracias a que todas las partes ven que sus posturas se tienen en cuenta, y que pueden ponderar argumentos a través del diálogo, aceptan que las decisiones finales sean vinculantes.

Consenso: Si no existe un filtro de las preferencias, los mecanismos democráticos podrían derivar en preferencias colectivas inconsistentes. En ese sentido, la deliberación logra reducir las alternativas y las ordena según una jerarquía de principios, facilitando el consenso.

La deliberación tiene entonces una importancia vital en la creación de la opinión pública al interior de una sociedad democrática por dos razones fundamentales: La primera es que un auténtico compromiso con la deliberación derivará en preferencias colectivas que reflejen el bien común y que garanticen el principio de autonomía. La segunda es que la deliberación permitirá alcanzar las nociones de autogobierno, potencial humano, legitimidad y consenso. Al respecto, Castells plantea que la batalla más importante que hoy se libra en la sociedad es la batalla por la opinión pública, dado que la forma como la gente piense determinará el destino de las normas y valores sobre los cuales se fundamenta la sociedad (Castells, 2004: 2). Estos argumentos derivan en la “justificación epistémica” de la deliberación, aquella que plantea que este es el mejor método para demostrar que una opinión está equivocada, pues demuestra a través de la racionalidad y la imparcialidad que está basada en mala información, que tiene algún error argumentativo o que sus fundamentos son discutibles. Ante el imperativo moral de alcanzar las mejores decisiones, la deliberación constituye la mejor manera para determinar si estas están bien fundamentadas, si han superado las críticas y si han convencido (Ovejero, 2012: 54). En ese orden de ideas, del correcto desarrollo del proceso deliberativo dependerá la calidad normativa –o “justicia”, si se quiere– de las decisiones adoptadas.

Sen concibe la deliberación en términos de “razonamiento público”, y señala que su papel crucial en una sociedad tiene como consecuencia que la entera cuestión de la democracia se relacione con la idea de justicia: si las exigencias de la justicia pueden ser evaluadas solo con la ayuda del razonamiento público, y si el razonamiento público está constitutivamente relacionado con la idea de justicia, entonces hay una íntima conexión entre la justicia y la democracia, en tanto comparten características discursivas (Sen, 2003: 356). Sen evidencia asimismo una correlación entre el razonamiento público efectivo y el rol de los medios de comunicación en una sociedad democrática. Según indica, una de las cuestiones centrales que determina el avance del razonamiento público es la apuesta por una prensa libre e independiente; por eso la necesidad de unos medios libres, vigorosos e independientes se reconoce con rapidez a lo largo y ancho del planeta (Sen, 2003: 365). Específicamente, la importancia del papel de los medios de comunicación al interior de una sociedad se manifiesta en las contribuciones que hacen respecto a:

Calidad de vida: Los ciudadanos son seres sociales por naturaleza y cuentan con suficientes razones para comunicarse entre sí y comprender mejor el mundo que los rodea. En ese sentido, la ausencia de unos medios de comunicación libres, y la supresión de la capacidad de las personas para comunicarse entre sí, reduciría directamente su calidad de vida.

Escrutinio crítico: Los medios tienen un papel clave en la difusión de información y el fomento al escrutinio crítico. Su función informativa se relaciona no solo con el periodismo especializado sino también con la información para el público en general.

Dar voz: Los medios tienen una función protectora al dar voz a los olvidados y desaventajados, contribuyendo así a la seguridad humana.

Formación de valores: La formación razonada de valores es un proceso interactivo, y los medios de comunicación tienen un papel primordial en posibilitar la interacción.

Razonamiento público: Los medios juegan un papel trascendental para facilitar el razonamiento público en general, cuya trascendencia para la búsqueda de la justicia ya ha sido abordada.

Respecto al papel normativo de los medios de comunicación en las democracias contemporáneas, existe un consenso generalizado en que estos desempeñan un papel fundamental en el buen funcionamiento de la democracia, y que la función social del periodismo se basa en un acto de justicia que implica la entrega de información que le pertenece a los miembros de la sociedad por derecho, y cuyo fin último es permitir una convivencia social armónica y participativa (Orozco, 2012: 393). Los medios nos permiten supervisar y comprender mejor nuestro entorno; nos proveen información y pueden concientizar a los demás sobre las oportunidades que incrementen su interés en política. Esto, ya que las prácticas comunicativas aumentan el conocimiento y la eficacia de la política, lo que conlleva a un aumento de la participación. Los medios

de comunicación constituyen asimismo una herramienta muy eficaz para fomentar la comunicación interpersonal, ya que extienden los niveles de interacción entre los ciudadanos. Las prácticas comunicativas no solo pueden tener un efecto directo sobre los comportamientos participativos, sino también en la cantidad y calidad de la interacción ciudadana, lo cual abona el terreno para un mayor entendimiento mutuo (Orozco, 2012: 398).

La evidencia histórica muestra de forma práctica la trascendencia de los medios de comunicación en el fomento de la participación ciudadana y el entendimiento mutuo. Es allí donde cobra importancia el desarrollo de estrategias que impulsen a los medios hacia la producción de información con mayor potencial deliberativo, de modo que constituyan mecanismos efectivos de participación y entendimiento. Pero ¿qué significa producir información con mayor potencial deliberativo? Se trata del uso en los medios de comunicación de estrategias de información que promuevan el diálogo y la deliberación entre ciudadanos. En definitiva, los medios de comunicación cumplen una labor fundamental en las sociedades democráticas, relacionada con el incremento en los niveles de participación cívica e integración social.

Para concluir, y en resumen, la deliberación tiene una relevancia vital al interior de una sociedad democrática en tanto promueve el bien común, garantiza el principio de autonomía, y cumple las nociones de autogobierno, potencial humano, legitimidad y consenso. Su importancia se resume en su “justificación epistémica”, aquella que sostiene que esta constituye el mejor método para determinar si las opiniones están bien fundamentadas o no. En otras palabras, la deliberación es el mejor mecanismo para que, mediante argumentos racionales e imparciales, la opinión pública refleje un compromiso real con la calidad normativa –o justicia– de las decisiones. La deliberación es particularmente importante en la creación de opinión pública, ya que la manera como reflexionan los miembros de una comunidad determinará el destino de las leyes y los valores sobre los que se fundamentará la sociedad. La existencia de unos medios libres e independientes es deseable en tanto fomentan y facilitan el proceso deliberativo. La fuerza del razonamiento público no depende únicamente de las tradiciones y creencias heredadas, sino también de las oportunidades para la discusión y la interacción que ofrecen las instituciones mediáticas. El reto consiste entonces en la creación de información que impulse la participación ciudadana y el entendimiento mutuo.

Candidatos *outsiders* y movimientos antiestablecimiento

El término “*outsider*” es un vocablo anglosajón comúnmente utilizado para designar a quienes vienen “de fuera”. Si bien no existen suficientes evidencias para determinar con exactitud cuándo empezó a utilizarse la expresión ‘candidato *outsider*’ en la comunicación

política, sí es constatable que ha acabado por generalizarse entre políticos, consultores, académicos, periodistas, e incluso la opinión pública (Rodríguez, 2016: 75). Barr (2009) considera que el estatus de *outsider* depende estrictamente de la ubicación del candidato respecto del sistema de partidos y no de su retórica o estrategia. Plantea, sin embargo, que estos políticos aprovechan frecuentemente la oportunidad que les brinda su ubicación para utilizar un discurso antiestablecimiento; generando, en consecuencia, la confusión ocasional entre los dos conceptos (Barr, 2009: 34). Es por esto que a continuación se procederá a realizar una delimitación académica de ambos conceptos, con el fin de diferenciarlos apropiadamente y brindar una mayor claridad conceptual a la investigación.

Barr (2009) establece que un *outsider* es alguien que gana prominencia política no a través de, o en asociación con, un partido establecido y competitivo, sino como un político independiente o en asociación con partidos nuevos o recientemente competitivos. Los *insiders*, por el contrario, serían aquellos políticos que se elevan a través de, o dentro de, los partidos establecidos y competitivos del sistema de partidos de la nación y que preservan dicho sistema. En otras palabras, la novedad no es un requisito para el estatus de *outsider*. Lo que importa, en cambio, es la ubicación del político o del partido con respecto al sistema de partidos. Los partidos marginales son *outsiders* no por su fecha de origen, sino porque no están entre los partidos “efectivos” de la nación. Por ejemplo, el Partido Libertario en los Estados Unidos tiene más de 30 años, pero no puede considerarse parte del sistema bipartidista del país; como tal, es un partido ajeno. Por el contrario, un partido viejo y competitivo sistemáticamente excluido de las coaliciones gobernantes es un *insider* (Barr, 2009: 33). Para este autor, la distinción entre *insiders* y *outsiders* se refiere específicamente a su ubicación frente al sistema de partidos y no a la retórica o estrategia utilizada.

En una línea similar, para Carreras (2012) los políticos se definen como ‘*insiders*’ o ‘*outsiders*’ dependiendo de los orígenes de su sistema partidario y la naturaleza de su experiencia política anterior. Este autor plantea que en el contexto de unas elecciones presidenciales, los políticos *outsiders* son candidatos que (a) no han tenido experiencia anterior en la política electoral o en la administración pública al momento de empezar su campaña, y/o (b) participan de las elecciones como políticos independientes o en asociación con nuevos partidos (Carreras, 2012: 1456). Esta definición implica la existencia de distintos grados de ‘*outsider*’ dependiendo de la experiencia política anterior y el origen partidario de los candidatos. Existen entonces tres tipos: en primer lugar los “*full outsiders*”, políticos que no han tenido experiencia en la política electoral y que compiten en las elecciones presidenciales con un nuevo partido. Segundo, los “*mavericks*”, políticos que eran figuras políticas en partidos ya existentes pero que compiten con un partido recién creado. En tercer lugar están los “*amateurs*”, que son políticos nuevos en la política pero que compiten en partidos tradicionales. La siguiente figura representa una tipología de candidatos presidenciales que incorpora este refinamiento conceptual.

Figure I. Typology of presidential candidates

		Party Ties	
		Established Party	New Party
Political Experience	Prior Political Career	INSIDER	MAVERICK
	Newcomer	AMATEUR	FULL OUTSIDER

(Carreras, 2012: 1457).

Para precisar concretamente qué puede entenderse por *outsider* cuando el término se usa para referirse a cierto tipo de figuras políticas, Rodríguez (2016) parte de tres interpretaciones no excluyentes entre sí. En primer lugar, aquellos candidatos que se presentan en unas elecciones sin tener experiencia previa en la política electoral, procediendo, por tanto, desde otros ámbitos profesionales. En segundo lugar, aquellos políticos al margen de las convenciones tradicionales de la política o que se muestran contrarios a las mismas y se presentan como una alternativa o una visión crítica a lo establecido. Por último, aquellos candidatos que teniendo todo en contra y con muy pocas aspiraciones de triunfo, logran alzarse con la victoria (Rodríguez, 2016: 76). Así:

1. Outsider como candidato sin experiencia previa en la política electoral: Este constituye un criterio claro para marcar la diferencia entre candidatos *outsiders* e *insiders*, es decir, aquellos que sí tienen experiencia en la política electoral y que, por lo tanto, son denominados “políticos profesionales”. Aquí el término se utiliza para designar a un candidato que es nuevo o que se presenta por primera vez en una contienda electoral, proviniendo, por tanto, de otros ámbitos profesionales. Si bien todos los *outsiders* son nuevos en la política, no todos los nuevos en la política son *outsiders*: su característica principal no es tanto la novedad como el hecho de que proceden de fuera de la actividad electoral (Rodríguez, 2016: 76).

2. Outsider como candidato alternativo, ajeno a los partidos tradicionales y al establecimiento político: Esta categoría se refiere al hecho de estar disconforme o en contra de las convenciones políticas tradicionales. Identifica a los *outsiders* como personas al margen de las prácticas y costumbres políticas establecidas. En este caso, el candidato *outsider* podría traducirse como político “independiente” o “alternativo”. La primera opción, “independiente”, alude a candidatos que se postulan a un cargo público estando al margen de las listas de un partido establecido. Por tanto, un *outsider* sería un candidato sin experiencia en la política electoral que crea una nueva formación al margen de las tradicionales para lanzar su nominación; tal y como lo hacen los

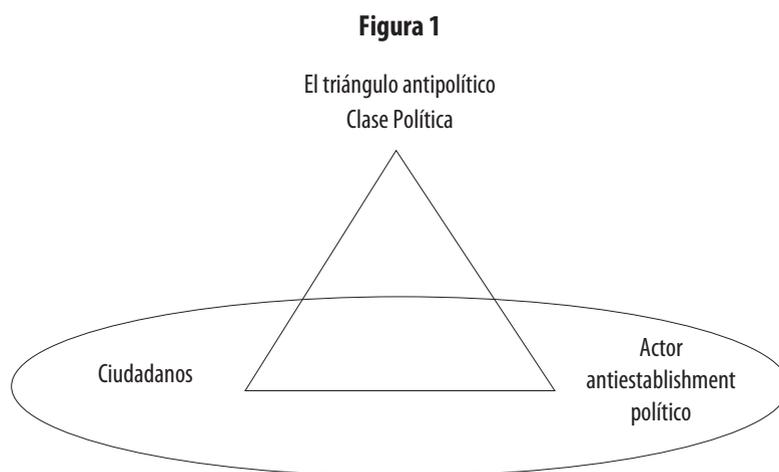
candidatos que validan su candidatura por firmas, por ejemplo. La segunda opción, “alternativo”, se refiere a dos tipos de políticos: Primero a aquellos que se consideran ajenos al establecimiento oficial. La calificación no aplica aquí para quienes proceden de fuera de la política sino a quienes no han sido miembros de lo que se considera centro del poder político. Segundo, a quienes en su ideario incluyen una fuerte crítica al establecimiento político tradicional, culpándolo de haber provocado los males que acechan, y de ser incompetente para resolverlos. En esta concepción el término se emplea, no solo para los que vienen de fuera de la política, sino también para aquellos candidatos que, aun habiéndose dedicado durante buena parte de su vida a esta actividad, se presentan con ansias renovadoras o rupturistas con respecto al orden establecido (Rodríguez, 2016: 78-79).

3. Outsider como aspirante con pocas posibilidades de victoria: Esta acepción se refiere a candidatos que, aun teniendo todo en contra, siendo poco conocidos o sin contar con el apoyo oficial de sus partidos, acaban ganando una nominación. Aquí no se hace referencia exclusiva a candidatos que proceden de fuera de la política sino también a miembros de una formación que deciden presentarse a un puesto en una carrera en la que nadie les augura ningún éxito, a veces porque lo hacen rechazando la corriente mayoritaria o las directrices de la dirección (Rodríguez, 2016: 80), tal y como aconteció en el pasado con el movimiento Nuevo Liberalismo o con el Movimiento Social Conservador.

Con respecto al término “antiestablecimiento”, desde mediados de los ochenta han ingresado al ámbito político numerosos políticos y movimientos que se identifican con dicho calificativo. Descritos frecuentemente como populistas o extremistas, estos políticos o movimientos de confrontación pintan frecuentemente imágenes vívidas y multicolores de fracaso político. Acusan a los partidos establecidos de formar parte de un cartel excluyente, indiferente e irresponsable; además describen a los funcionarios públicos como una clase homogénea de villanos incompetentes que se auto enriquecen y que están impulsados por el poder. Los ejemplos abundan; piénsese en el Frente Nacional de Marine Le Pen en Francia, en Republikaner de Franz Schönhuber en Alemania, en Lega Nord de Umberto Bossi en Italia, o en el Partido Liberal de Jörg Haider en Austria (Schedler, 2008: 123-124).

Por definición, los políticos o movimientos antiestablecimiento comparten el resentimiento populista hacia el establecimiento, hacia la élite y el “bloque de poder”. Pero esta similitud es solo superficial. Más concretamente, es parcial. Los actores antiestablecimiento declaran la guerra a la clase política. En cambio, los ataques populistas al establecimiento, al “otro” amenazante, no suelen estar dirigidos primordialmente a la élite política sino a la económica (Schedler, 2008: 125). Aunque generalmente vacilan en posicionarse en el continuo izquierda-derecha por considerarlo anacrónico, la mayoría ocupa posiciones claras y visibles, ya sean en la izquierda o en la derecha. Los que no, tarde o temprano se ven obligados a definirse en esos términos tradicionales por la misma dinámica de la competencia de los partidos (Schedler, 2008: 139).

Los políticos o movimientos antiestablecimiento generalmente ordenan el mundo político de una manera particular: trazan un espacio triangular simbólico mediante la construcción de tres actores y de las relaciones entre ellos: la clase política, el pueblo y ellos mismos (Véase Figura 1). El primero representa al villano malvado, el segundo a la víctima inocente y el tercero al héroe redentor. Aunque los ciudadanos y los actores antiestablecimiento viven en paz y armonía, sus relaciones con el establecimiento político son profundamente antagónicas: los que están “arriba” ni siquiera pertenecen a la comunidad preestablecida de los que están “abajo”. No son solo enemigos, son forasteros (Schedler, 2008: 126).



En suma, la política antiestablecimiento se refiere a un tipo de apelación de los políticos –populistas o de otro tipo– para obtener el apoyo del público. Esta apelación reconstruye una visión de la sociedad en la que “el pueblo” se enfrenta a la élite del poder. A través de su crítica del *status quo* político, este llamamiento invoca explícita o implícitamente unos criterios para evaluar el desempeño del sistema político y, por tanto, aboga por las prescripciones para el cambio (Barr, 2004: 32). La crítica inherente de la política antiestablecimiento es que la clase dirigente ha fallado en atender las necesidades e intereses de los ciudadanos comunes y, en consecuencia, cambios son necesarios (Barr, 2004: 37).

Contexto

Durante las últimas décadas, los políticos y los medios de comunicación reforzaron constantemente en la opinión pública colombiana la idea de que el conflicto armado con los grupos insurgentes era el principal obstáculo para el normal desarrollo político, económico y social del país. En consecuencia, las elecciones presidenciales han girado tradicionalmente en torno a qué hacer o qué medidas tomar en relación al problema de la insurgencia, dejando de lado otras discusiones importantes sobre cuestiones igualmente urgentes. Irónicamente, aquellos asuntos rezagados del debate podrían

incluso tener mayor relación con los bajos niveles de desarrollo que el mismo conflicto armado. Entre ellos se destacan, por ejemplo: la corrupción, el crimen organizado, el atraso en infraestructura, el desempleo, la desigualdad social, la mortalidad y desnutrición infantil, la crisis del agro, el deterioro ambiental, la baja calidad y cobertura en servicios como agua, salud y educación, etc.

Sin embargo, luego de la firma del Acuerdo de Paz con las FARC el pasado 24 de noviembre de 2016 –y tras su posterior implementación–, luego de más de cinco décadas de guerra, la sociedad colombiana finalmente tiene la oportunidad de redireccionar el debate político nacional. Lo anterior, dejando de lado la insurgencia como eje central del debate, y abriéndole espacio en la agenda al tratamiento de cuestiones tan importantes como las mencionadas anteriormente. Si bien aun falta un año para la primera vuelta presidencial, los acontecimientos políticos recientemente ocurridos en el país evidencian que la carrera por llegar a la casa de Nariño ya comenzó. De hecho, ya es posible percibir diferentes movimientos al interior de algunos partidos políticos con miras a definir sus candidatos para la contienda electoral.

Según los resultados de la encuesta Polimétrica de mayo de 2017 realizada para Caracol Radio y Red Más Noticias en alianza con Cifras & Conceptos,³ que consultó las preferencias electorales de 1.700 personas, la senadora Claudia López aparece en el tercer lugar en intención de voto para las próximas elecciones con 9%, bastante cerca de German Vargas Lleras y Gustavo Petro, ambos con 10%. En la misma encuesta, Sergio Fajardo y Jorge Robledo aparecen en el cuarto y sexto lugar, con 5% y 4% en intención de voto respectivamente. De otra parte, los resultados de la más reciente encuesta realizada por Invamer para Caracol Televisión, Blu Radio y SEMANA,⁴ que consultó las preferencias electorales de 1.200 personas, arrojaron que Fajardo ocupa el tercer puesto en intención de voto para las elecciones con 10%. López aparece sexta con 6%, y Robledo décimo con 4%. Esta encuesta midió igualmente el nivel de favorabilidad de varios personajes de la vida política nacional. Según los resultados, Fajardo, López y Robledo poseen una favorabilidad del 50.1%, 35.4% y 19.2 % respectivamente.

Por otro lado, la encuesta realizada por Invamer señaló asimismo que los colombianos consideran que el desempleo (21.5%), la calidad y el cubrimiento en salud (20.9%), y la corrupción (20.7%) son respectivamente los tres principales problemas que debe resolver el próximo presidente de Colombia. La implementación de lo acordado con las FARC (2.5%) y firmar un acuerdo de paz con el ELN (2.4%) aparecen en el octavo y noveno lugar respectivamente.

3 Resultados de la encuesta Polimétrica realizada para Caracol Radio y Red Más Noticias en alianza con Cifras & Conceptos disponible en: <https://drive.google.com/file/d/0ByvFYxFEUt1qUXpDN192V3VBZjA/view>

4 Resultados de la encuesta realizada por Invamer para Caracol Televisión, Blu Radio y Semana disponibles en: <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://media.caracoltv.co/Noticias/GRAN%2520ENCUESTA%2520INVAMER%25201.pdf>

Sin duda las elecciones presidenciales del 2018 en Colombia serán particularmente interesantes por dos razones fundamentales: por un lado, porque serán las primeras en la historia reciente del país en que los electores no votarán por la mejor opción para tratar el problema de la insurgencia, sino por el candidato que mejor reinterprete las prioridades y necesidades de la población en este nuevo contexto, y que la convenza de otorgarle su voto. Por el otro, porque por primera vez en nuestra historia republicana ha surgido un conjunto de candidatos presidenciales ajenos a la matriz tradicional del poder –denominados *outsiders*– con posibilidades reales de alcanzar el poder.

Estudio de caso

Sergio Fajardo, Claudia López y Jorge Robledo: *outsiders* en la política colombiana

A continuación se presentarán los perfiles de los políticos escogidos, con el fin de certificar su pertenencia a la categoría de candidatos *outsiders* o antiestablecimiento. Para ello se utilizará la información que cada uno presenta en su página oficial, ya que allí se realiza un esfuerzo deliberado y calculado por transmitir una imagen particular en el electorado. Dicha información será complementada con otra adicional: en el caso de López y Robledo, dado que ambos son congresistas, con la información disponible en la página de Congreso Visible,⁵ y en el caso de Fajardo, quien no es congresista, con la información de su perfil en La Silla Vacía.⁶

1. Sergio Fajardo (Medellín, 19 de junio de 1956): Matemático de la Universidad de los Andes, Magíster y Doctor en matemáticas de la Universidad de Wisconsin-Madison, Estados Unidos, Doctor Honoris Causa de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo. Ocupó varios cargos en instituciones científicas como el Consejo Nacional de Ciencias Básicas y la Comisión Nacional de Maestrías y Doctorados. Perteneció a la junta directiva de la Fundación de Apoyo a la Universidad de Antioquia y fue director del Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia. Cansado de repetir durante años desde el mundo académico cómo deberían ser las cosas, en 1999 decide renunciar a su vida de científico y acercarse al mundo de la política. Dejó su trabajo como docente en la Universidad de los Andes en Bogotá y regresó a Medellín para liderar un movimiento cívico e independiente para llegar a la Alcaldía de la ciudad. El primer intento en el año 2000, aunque fallido, dejó un registro de 60 mil votos, la mayor votación de un candidato independiente en la capital antioqueña. Después dio un paso importante

5 Congreso Visible es un programa del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes encargado de realizar seguimiento y análisis permanente del Congreso de la República. <http://www.congresovisible.org/>

6 La Silla Vacía es un sitio web noticioso fundado por la periodista Juanita León que se describe como “un medio informativo e interactivo para las personas interesadas en la actualidad política colombiana”. <http://lasillavacia.com/>

por el periodismo: trabajó en la emisora Viva FM de Caracol y en los programas Operación Ciudad de Teledellín y Zanahoria de Teleantioquia. Ha sido Columnista de los periódicos El Mundo y El Espectador, y de la revista Dinero. Igualmente, llegó como subdirector al periódico El Colombiano. En 2003, en el segundo intento por romper las estructuras tradicionales de la política en Medellín, ganó el cargo más importante de la ciudad con la votación más alta en la historia hasta ese momento, duplicando a su principal adversario el conservador Sergio Naranjo P. Después de liderar una nueva campaña por todo el Departamento de Antioquia, fue elegido Gobernador con la votación más alta en la historia del país para ese cargo. Ese triunfo fue reseñado por diferentes periodistas, columnistas y expertos como un nuevo triunfo del matemático sobre las estructuras tradicionales de la política antioqueña. “Antioquia, la más educada” es el proyecto de desarrollo que propuso, y que tiene como principio garantizar la transparencia en el manejo de los recursos públicos.⁷

Su perfil en La Silla Vacía destaca igualmente su íntegra formación académica en matemáticas (pregrado, maestría y doctorado), y su experiencia como profesor e investigador en la Universidad de los Andes. Asimismo trata su paso por distintos medios de comunicación, entre los que destaca Caracol Radio y El Colombiano. Al abordar su carrera política, enfatiza su exitoso paso por la Alcaldía de Medellín y la Gobernación de Antioquia, su experiencia como fórmula vicepresidencial de Antanas Mockus en el 2010 y, sobre todo, la conformación del movimiento Compromiso Ciudadano con el apoyo de varios intelectuales y políticos independientes. El portal recalca asimismo que “con una plataforma cívica logró una buena acogida, a pesar de que la política paisa estaba dominada por políticos de carrera”, y que “lo logró sin negociar apoyos de las diferentes corrientes políticas, sin concentraciones políticas y con un gran apoyo de los jóvenes”. Termina destacando que, durante su mandato, fue reconocido como uno de los alcaldes más populares del país, lo que lo hizo merecedor del Premio al Mejor Alcalde de Colombia 2004-2007, y al Personaje de América Latina 2007 otorgado por The Financial Times.⁸

Siguiendo a Barr (2009), Fajardo sería un político *outsider* ya que ganó prominencia política no a través de, o en asociación con, un partido establecido y competitivo, sino como un político independiente, y a través de su propio movimiento cívico Compromiso Ciudadano. Atendiendo la tipología establecida por Carreras (2012), el matemático puede ser catalogado como “*full outsider*” en la medida en que esta etiqueta se refiere a candidatos que no han tenido experiencia en la política electoral y que compiten en las elecciones con un partido nuevo. Finalmente, para Rodríguez (2016), Fajardo entraría en la categoría de “*outsider* como candidato alternativo, ajeno a los partidos

7 Información recuperada de: http://lamaseducada.com/Sergio_Fajardo/

8 Información recuperada de: <http://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/sergio-fajardo>

tradicionales y al establecimiento político”, ya que a menudo se manifiesta en contra de las prácticas y convenciones políticas tradicionales; específicamente sería un candidato “independiente”, pues esta noción alude a candidatos que se postulan a un cargo público sin tener experiencia en la política electoral, o que crean una nueva formación al margen de las tradicionales para lanzar su nominación. De igual manera, es posible inferir que se trata de un político antiestablecimiento, en la medida en que su discurso apela frecuentemente a una crítica al *status quo* político, invoca criterios para evaluar el desempeño del sistema político y aboga por las prescripciones para el cambio. Fajardo se presenta insistentemente como un candidato autónomo y, además, con frecuencia critica la clase política por haber fallado en atender las necesidades e intereses de los ciudadanos comunes, argumentando que, por tanto, un cambio es necesario.

2. Claudia López (Bogotá, 9 de marzo de 1970): Senadora por el Partido Alianza Verde para el periodo 2014-2018, electa con 81.045 votos. Estudió Gobierno y Finanzas, Administración Pública y Ciencia Política. Durante su trayectoria pública se ha desempeñado como periodista, investigadora y analista política. Desde su columna en *Semana.com* develó las alianzas entre paramilitares y políticos que produjeron el escándalo de la “parapolítica”. Apoyó la justicia que condenó a 42 congresistas que denunció. Posteriormente comenzó a escribir una columna semanal en *El Tiempo*, la cual le fue retirada públicamente luego de criticar el cubrimiento político sesgado del periódico en la responsabilidad del presidente Santos en el caso de los “falsos positivos”. Siguió su carrera como comentarista de actualidad nacional en el portal *La Silla Vacía* y en *Hora 20* de Caracol Radio. También continuó con las investigaciones sobre los métodos de interferencia política de guerrillas, paramilitares y mafias con la Corporación Arco Iris y la Misión de Observación Electoral (MOE). Es la única colombiana que ha vencido en juicio a un expresidente de la República (Ernesto Samper Pizano), quien –según asegura López– pretendía imponer su versión amañada del Proceso 8000. Se ha defendido con rigor ante aquellos que han pretendido acallarla. En el Senado dice esperar aportar rigor y coraje, reemplazar y no solo denunciar a los corruptos, lograr acabar la guerra y construir una paz incluyente y transformadora.⁹

En la página de Congreso Visible se destaca el desempeño de López como investigadora y analista política; particularmente resalta que ella fue quien destapó las alianzas electorales entre narcotraficantes, políticos y paramilitares que azotaban el país. Aborda igualmente su formación académica al presentar su grado en gobierno, su maestría en Administración Pública y su doctorado en curso en Ciencia Política. Expone igualmente su desempeño como directora de Acción Comunal de Bogotá, como consultora del PNUD en gobernabilidad, columnista en *La Silla Vacía* y *El Tiempo*, investigadora en la Misión de Observación Electoral y la Corporación Nuevo Arco Iris, y como analista política en *Hora 20* y otros espacios de opinión.¹⁰

9 Información recuperada de: <http://www.claudia-lopez.com/sobre-mi-2/>

10 Información recupera de: <http://www.congresovisible.org/congresistas/perfil/claudia-nayibe-lopez-hernandez-8223/#tab=0>

Para Barr (2009), López sería una candidata *outsider* en la medida en que ha ganado prominencia como una política independiente al interior de un partido nuevo y recientemente competitivo (Alianza Verde) y no a través de, o en asociación con, partidos establecidos e históricamente competitivos. Para Carreras (2012), López sería una “*full outsider*” por ser una candidata nueva en la política electoral, y además por participar como miembro de un partido nuevo y recientemente competitivo. Para Rodríguez (2016), sería una “*outsider* como candidato sin experiencia previa en la política electoral”, por presentarse por primera vez en una contienda electoral proviniendo de otros ámbitos profesionales. Sin embargo, siguiendo la misma tipología, López podría igualmente ser catalogada como “*outsider* como candidato alternativo, ajeno a los partidos tradicionales y al establecimiento político”, ya que constantemente se manifiesta disconforme y en contra de las prácticas tradicionales de la clase dirigente. Específicamente sería una candidata “alternativa”, ya que no pertenece al establecimiento tradicional (al cual realiza una crítica mordaz constante y lo culpa de haber provocado los males que afectan al país), y porque se presenta con ansias renovadoras y rupturistas respecto del orden establecido. Puede considerarse como política antiestablecimiento, ya que sus discursos describen frecuentemente imágenes de fracaso político, y acusa a la clase dirigente y a los partidos tradicionales de formar una élite excluyente, incompetente e irresponsable. Cabe recordar que su aparición en la vida pública está ligada al movimiento estudiantil de la Séptima Papeleta, el cual, entre 1989 y 1990, impulsó la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente de 1991.

3. Jorge Robledo (Ibagué, 11 de febrero de 1950): Senador de la República por el partido Polo Democrático Alternativo. En la última elección alcanzó 196.500 votos, convirtiéndose en el congresista individualmente más votado del país. Ha sido elegido como el mejor senador del país por los Líderes de Opinión consultados por Cifras & Conceptos en cuatro ocasiones consecutivas. Miembro de la Comisión V encargada de asuntos minero-energéticos, agricultura y medio ambiente, entre otros. Es Arquitecto de la Universidad de los Andes, y antes de llegar al Congreso se desempeñó como profesor titular de la Universidad Nacional de Colombia por 26 años. Allí obtuvo la Orden Gerardo Molina, máxima distinción que la Universidad les confiere a sus profesores. Ha realizado cerca de 130 debates de control político. Se desempeña igualmente como columnista de La Patria de Manizales, El Nuevo Día de Ibagué y el portal KienyKe.com.¹¹

En Congreso Visible se aborda la formación de Robledo en arquitectura de la Universidad de los Andes y se resalta su experiencia durante 26 años como docente de la Universidad Nacional en Manizales. Destaca que ha sido autor de diversos libros que resumen rigurosos estudios sobre economía, reconstrucción de la dinámica histórica y acerado e incisivo análisis político. Resalta que como docente mereció la Medalla al

¹¹ Información recuperada de: <http://jorgerobledo.com/category/robledo/quien-es/perfil/>

mérito Gerardo Molina, galardón que no más de 20 personas ostentan, y que la Universidad Nacional le otorgó las distinciones Medalla al Mérito y Maestro Universitario. Presenta que en 1985 fue uno de los fundadores de la Unión Cafetera Colombiana y que participó en la creación de la Asociación Nacional por la Salvación Agropecuaria, la cual en 2001 logró arrancarle al gobierno varios planes de alivio al sector rural. Según Congreso Visible, son cerca de 100 los debates de control político impulsados por Robledo entre julio de 2002 y diciembre de 2009, entre los que se destacan el que denunció los negocios de los hijos del expresidente Uribe y el de Agro Ingreso Seguro.¹² Desde su curul ha liderado la oposición a los Tratados de Libre Comercio, la lucha contra las políticas neoliberales y la crítica hacia la clase política tradicional a través de los casi 130 debates de control político que ha realizado. Además, durante su carrera ha sido constante en la defensa del derecho al trabajo y el apoyo al mejoramiento de la producción nacional, la educación y la salud pública.

Para Barr (2009), Robledo sería un político *outsider*, ya que ha ganado prominencia militando en un partido político relativamente nuevo y recientemente competitivo (Polo Democrático Alternativo) y no a través de, o en asociación con, un partido establecido y competitivo. Para Carreras (2012), Robledo sería un “*full outsider*”, ya que antes de lanzarse al Senado no tenía experiencia en la política electoral, y porque siempre ha participado de las elecciones como parte de un partido no tradicional y poco competitivo. Para Rodríguez (2016), entraría en la categoría “*outsider* como candidato alternativo, ajeno a los partidos tradicionales y al establecimiento político”, por sus frecuentes críticas al establecimiento, a los partidos políticos y, en general, a las prácticas políticas convencionales. Específicamente sería un candidato “alternativo”, ya que aun habiéndose dedicado durante buena parte de su vida a la actividad política, se presenta con ansias renovadoras o rupturistas respecto del orden establecido. Puede catalogarse como político antiestablecimiento, ya que utiliza frecuentemente en su discurso una antipatía hacia el establecimiento que ha gobernado tradicionalmente, culpándolo de ser el causante de los problemas de la nación.

En suma, atendiendo a la tipología y las definiciones ofrecidas por Barr (2009), Carreras (2012) y Rodríguez (2015), es posible catalogar a Sergio Fajardo, a Claudia López y a Jorge Robledo como candidatos *outsiders* o antiestablecimiento en la política colombiana.

Recolección de información y análisis noticioso

Partiendo de la información recolectada y de la metodología propuesta en la introducción, a continuación se procede con el análisis de los hallazgos para responder la pregunta de investigación. La información utilizada para el análisis se expone en los anexos.

12 Información recuperada de: <http://congresovisible.org/congresistas/perfil/jorge-enrique-robledo-castillo/77/#tab=0>

Candidatos individuales						
Medio	El Tiempo			El Colombiano		
Candidato	Positivo	Negativo	Inform.	Positivo	Negativo	Inform.
Sergio Fajardo	0%	66.7%	33%	50%	50%	0%
Claudia López	30%	40%	30%	0%	75%	25%
Jorge Robledo	0%	85.7%	14.3%	8.3%	58.3%	33.3%
Total	15%	60%	25%	9%	63.6%	27.2%

De acuerdo con las noticias analizadas, es posible deducir:

Sobre Fajardo: El Tiempo realiza un cubrimiento mayoritariamente negativo (66.7%); lo que resta para cumplir el porcentaje corresponde a noticias de tipo informativo; no hay noticias de connotación positiva. Las connotaciones negativas hacen referencia principalmente a su percibida cercanía con las FARC, y al hecho de que su movimiento no ha podido obtener personería jurídica en 17 años de participación democrática. El actor que más se nombra al hablar de Fajardo es el ex vice presidente Germán Vargas Lleras, con lo cual se evidencia que la mayoría de las noticias tienen que ver con su futuro enfrentamiento electoral, generando así una imagen presidenciable. Las FARC y Juan Manuel Santos se encuentran empatados en el segundo lugar, con lo que se evidencia la relación que se hace entre el candidato y las FARC, así como su perfil presidenciable. Del cubrimiento hecho por El Colombiano, llama la atención que el caso de Fajardo es el único en el que la imagen negativa no supera la positiva; sin embargo, se presenta un empate en 50%, lo cual podría deberse al exitoso paso de Fajardo por la Alcaldía de Medellín y la Gobernación de Antioquia. La adecuación más utilizada al dirigirse al matemático es la de “exgobernador”.

Sobre López: Al igual que sus colegas, López tiene en El Tiempo una imagen negativa (40%) que supera la positiva. Sin embargo, es la única candidata con algún porcentaje de connotación positiva (30%) en este medio, lo cual se explicaría por la vehemente defensa de los derechos de la comunidad LGBT y de las libertades individuales que la politóloga hace en el Congreso. Su imagen negativa se debe principalmente a la percepción de cercanía ideológica con las FARC (actor más nombrado al hablar de López), y a sus enfrentamientos con otras figuras políticas. El segundo actor más nombrado es Vivianne Morales y “Senadora” es la manera más común al referirse a ella. En El Colombiano, López es la candidata con la mayor imagen negativa (75%), y es además la única con 0% de connotación positiva. Lo anterior resulta lógico si se tiene en cuenta que, dada la visión conservadora y apegada a valores religiosos y familiares del medio, la defensa de los derechos de la comunidad LGBT hecha por López no es vista con buenos ojos. A esto se suman la percepción de cercanía con las FARC y sus constantes enfrentamientos con Álvaro Uribe Vélez y otras figuras políticas. De hecho, Uribe y Vivianne Morales son los actores más nombrados al hablar de López. La manera más común de adecuarla es “Senadora”.

Sobre Robledo: Tiene una imagen negativa mayor al 85% en El Tiempo, y no hay ninguna connotación positiva. Esto se debe principalmente a la constante y reiterativa alusión a la división interna del Polo Democrático Alternativo entre él y Clara López. De hecho, Clara López es la persona más nombrada al hablar del arquitecto, y la forma más común de adecuarlo es “Senador”; sin embargo, llama la atención que a menudo se resalta su pertenencia al MOIR. En El Colombiano, Robledo tiene igualmente una imagen mayoritariamente negativa (63.6%), ya que se hace alusión constantemente a la división de su partido y, a veces, se cuestionan sus planteamientos. Los actores más nombrados al hablar del senador son Germán Vargas Lleras y Juan Manuel Santos, lo cual se explica por el inicio de la carrera presidencial y por sus críticas constantes al establecimiento. Las FARC son el tercer actor más nombrado, y la forma más común de referirse a él es “Senador”.

Combinación de Candidatos						
Medio	El Tiempo			El Colombiano		
Candidato	Positivo	Negativo	Inform.	Positivo	Negativo	Inform.
Fajardo-López-Robledo	37.5%	25%	37.5%	25%	37.5%	37.5%
Fajardo-López	25%	0%	75%	0%	100%	0%
López-Robledo	25%	50%	25%	0%	0%	100%
Fajardo-Robledo	-	-	-	0%	0%	100%
Total	31.3%	25%	43.7%	16.6%	33.3%	50%

De acuerdo con las noticias analizadas, es posible deducir:

Sobre Fajardo-López-Robledo: Lo primero que llama la atención en El Tiempo es que la imagen positiva es mayor a la negativa (37.5%); sin embargo, no hay una connotación positiva determinante ya que el porcentaje es igual al de las noticias informativas. Las connotaciones positivas están relacionadas con la posible coalición entre los tres, que tendría como bandera principal la lucha anticorrupción. Por su parte, las negativas se relacionan con la percibida ruptura entre Fajardo y López. Además se recalca que se trata de una coalición de izquierda. Los actores más mencionados son German Vargas Lleras y Clara López, dos fuertes candidatos de cara a las próximas elecciones. En el caso de El Colombiano, la imagen negativa (37.5%) supera la positiva (25%), pero de nuevo no es una connotación determinante pues está empatada con las connotaciones informativas. Las connotaciones negativas versan principalmente sobre la puesta en duda de la posibilidad de crear una coalición entre los candidatos. El actor más nombrado es Vargas Lleras.

Sobre Fajardo-López: El Tiempo usa mayoritariamente una connotación informativa relacionada con la divulgación de resultados de encuestas. En este marco, el actor más nombrado es el ex vice presidente Vargas Lleras. En El Colombiano, por el contrario, la connotación es totalmente negativa, y se basa en las posibles grietas entre Fajardo

y López por la candidatura del Partido Verde; es por esto que el actor más mencionado fue Antanas Mockus.

Sobre López-Robledo: En El Tiempo la connotación negativa (50%) es el doble de la positiva e informativa. Esto se debe a que se les relaciona con actores como Antonio Navarro y Gustavo Petro, quienes alguna vez fueron parte de grupos insurgentes, así como también con Piedad Córdoba, recocida dirigente de izquierda con bajísimos niveles de favorabilidad. De hecho, las FARC fue el actor más mencionado, seguido de Juan Manuel Santos. Por su parte, El Colombiano utiliza una connotación totalmente informativa (100%) aduciendo que ambos han manifestado sus deseos de ser candidatos presidenciales y que en su calidad de Senadores no están inhabilitados para ello. Hay un empate entre Vargas Lleras, Iván Duque, Juan Fernando Cristo y Juan Manuel Galán (todos precandidatos) en número de menciones.

Sobre Fajardo-Robledo: Esta combinación se abarca únicamente en El Colombiano, en una noticia en la que se indaga por la configuración del posible panorama político en Antioquia para el 2018. La connotación es informativa, se basa en las aspiraciones de crecimiento de varios sectores políticos en el departamento.

Reflexiones finales

Para terminar, se procederá a responder la pregunta de investigación, con el objetivo de corroborar o falsear la hipótesis inicial. Lo anterior partiendo de algunas reflexiones y conclusiones finales construidas tanto desde lo descriptivo como desde lo normativo.

Sobre El Tiempo: Al abordar las candidaturas individuales, resulta evidente la intención del medio en difundir una connotación negativa de los candidatos. De hecho, en los casos de Fajardo y Robledo el porcentaje de connotaciones positivas es 0. A Fajardo se le critica que su movimiento no tenga personería jurídica y su percibida cercanía ideológica con las FARC. A Robledo por la división interna de su partido, dejando claro que es la principal fuerza de izquierda del país. López, a pesar de tener una imagen negativa del 75%, es la única que tiene connotaciones positivas en este medio, lo cual se explica porque comparten la defensa de las libertades individuales. Se le cuestiona, sin embargo, por la percepción de cercanía ideológica con las FARC y los reiterados enfrentamientos con otros políticos. Este hallazgo corrobora la hipótesis inicial según la cual este medio mostraría a los candidatos como opciones reales pero con muchos obstáculos, por lo que serían poco convenientes.

En total, las connotaciones positivas e informativas alcanzaron el 15% y el 25% respectivamente, mientras que las negativas llegan al 60%. Llama la atención que al abordar las combinaciones se asume una postura mayoritariamente informativa (43.7%) en lugar de negativa (25%). Sin embargo, esto podría explicarse dado que la realización de posibles coaliciones entre los candidatos está en su fase exploratoria.

Sobre El Colombiano: Al abordar las candidaturas individuales, es evidente la connotación mayoritariamente negativa atribuida a los candidatos. En los casos de Robledo y López tienen un porcentaje de connotación negativa del 58.3% y 75% respectivamente. Para Fajardo hay una equivalencia entre las connotaciones, lo cual se explica por su paso por la Gobernación de Antioquia y la Alcaldía de Medellín. A López se le ve con recelo por sus posturas a favor de la comunidad LGBT y sus enfrentamientos con Álvaro Uribe Vélez. A Robledo se le recalca siempre su tendencia a la izquierda, y se presenta como miembro de un partido profundamente fragmentado. Este hallazgo soporta la hipótesis inicial según la cual este medio, de tendencia a la derecha y apegado al conservadurismo y a valores religiosos y familiares, otorgaría a la candidatos una connotación mayoritariamente negativa.

En total, las connotaciones positivas e informativas alcanzaron el 9% y el 27.2% respectivamente, mientras que las negativas alcanzaron el 63.6%. Llama la atención que en este medio Fajardo es el único candidato al que no se le da una connotación mayoritariamente negativa.

Referente a la comparación local-nacional es posible determinar la existencia de similitudes y cierta correspondencia entre ambos panoramas, pero con algunas diferencias concretas. En general, al abordar las candidaturas individuales, ambos medios otorgan una connotación mayoritariamente negativa: El Tiempo 60%, y El Colombiano 63.6%. Entre aquellos asuntos destacados negativamente sobresale la percepción de cercanía ideológica con las FARC de los candidatos y, en general, su tendencia a la izquierda. Asimismo, al abordar las combinaciones de candidatos, El Tiempo y El Colombiano coinciden en adoptar un enfoque mayoritariamente informativo. Las diferencias son dos específicamente: por un lado, aunque El Colombiano no tienen ninguna connotación positiva para López, El Tiempo sí se las otorga en relación a la defensa de las libertades individuales. Por otro lado, mientras en El Tiempo, periódico bogotano, hay una clara connotación negativa hacia Fajardo, en El Colombiano hay una equivalencia entre las connotaciones atribuidas al exgobernador.

En general, desde una óptica normativa, si bien ambos medios no ocultan sus preferencias por ciertas posturas políticas al brindar la información, podría decirse que en general cumplen con su propósito en términos democráticos, ya que hacen parte de, y propician, aquel espacio necesario para el intercambio de discursos políticos entre los actores legitimados para expresarse públicamente sobre política. Tanto la importancia de la garantía de la deliberación como los beneficios que ella trae para la sociedad se abordaron con suficiencia. En particular, resulta prudente destacar que El Colombiano sobresale ante El Tiempo en lo que se refiere a las fuentes consultadas: fueron más numerosas, académicas y diversas.

Para terminar, puede concluirse que en el contexto actual de crisis de representatividad y auge de movimientos antiestablecimiento, (el cual ha provocado que la opinión pública analice con más calma otras opciones políticas en busca de un candidato que le inspire confianza), el encuadre o enfoque otorgado por El Tiempo y El Colombiano

entre diciembre del 2016 y mayo del 2017 a las candidaturas de Fajardo, López y Robledo fue mayoritariamente negativo, con sesgos relacionados con su posición ideológica; de lo cual se deduce que las élites económicas, dueñas de los medios de comunicación, efectivamente están velando por la prevalencia de sus intereses, y efectivamente ven en estos candidatos una amenaza.

Bibliografía

- Barr, Robert (2009). "Populists, outsiders and anti-establishment politics". En: *Party Politics*, Vol. 15, No.1. Washington: Sage Publications, pp. 29-48.
- Carreras, Miguel (2012). *The Rise of Outsiders in Latin America, 1980–2010: An Institutional Perspective*. Pensilvania: Universidad de Pittsburgh.
- Castells, Manuel (2004). "Comunicación, poder y contrapoder en la sociedad red. Los medios y la política". En: *Revista TELOS*, No. 74. Barcelona: Universidad Abierta de Cataluña.
- Cohen, Joshua (1989). "Deliberation and Democratic Legitimacy". En: A. Hamlin - P. Pettit (Eds.). *The Good Polity*. Oxford: Blackwell.
- Delgado, Mariana (2009). *Protesta e Insurrección frente al fracaso del mercado: La apuesta de los movimientos antiglobalización, "porque otro mundo es posible"*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
- Orozco, Margarita (2012). "Información para deliberar". En: J.I. Cuervo – J. E. Ugarriza (Eds.). *El giro deliberativo de la Democracia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Ovejero, Félix (2012). "Deliberación y democracia". En: J.I. Cuervo – J. E. Ugarriza (Eds.). *El giro deliberativo de la Democracia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Rodríguez, Andrés (2016). *El ascenso de los candidatos outsiders como consecuencia de las nuevas formas de Comunicación Política y la desafección ciudadana*. Pamplona: Universidad de Navarra.
- Sartori, Giovanni (1999). "En defensa de la representación política". En: *Claves de la razón práctica*, No. 91. Madrid: Progreso, pp. 2-6.
- Schedler, Andreas (2008). "Los partidos antiestablishment político". En: *La democracia en perspectiva: Consideraciones teóricas y análisis de casos*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales.
- Thompson, John B. (2001). *El escándalo político: poder y visibilidad en la era de los medios*. Barcelona: Paidós.
- Thompson, John (2003). "La transformación de la visibilidad". En: *Revista Estudios Públicos*, Vol. 90. Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos.
- Touraine, Alain (1992). "Comunicación Política y crisis de representatividad". En: Ferry, Jean Mare y Dominique Wolton (Ed.). *El nuevo espacio político*. Barcelona: Gedisa.
- Verón, Eliseo (1998). "Mediatización de lo político". En: Gauthier, G. (Ed.). *Comunicación y Política*. Barcelona: Gedisa.
- Sen, Amartya (2007). "La democracia como razón pública". En: *La idea de justicia*. Madrid: Taurus.
- Velasco, Juan Carlos (2006). "Deliberación y calidad de la democracia". En: *Claves de razón práctica*, No. 167. Madrid: Progreso, pp. 36-43.

Noticias

El Tiempo:

- “Agarrón en el Polo amenaza con división en ese partido” (2016, 12 de diciembre). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/pelea-entre-los-del-polo-democratico-28137>
- “Apoyos a coalición contra la corrupción” (2017, 15 de enero). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/coalicion-contra-la-corrupcion-encuentra-apoyo/16793350>
- “Aprobadas reglas para el nuevo partido político de las Farc” (2017, 26 de abril). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/congreso/reglas-para-la-participacion-politicas-de-las-farc-aprobadas-por-el-senado-82070>
- “Así está el partidor presidencial para 2018” (2017, 15 de enero). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/gobierno/presidenciables-en-colombia-para-el-2018/16792841>
- “A un año de las elecciones, así va la imagen de los presidenciables” (2017, 4 de mayo). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/imagen-de-los-posibles-candidatos-a-la-presidencia-en-colombia-84260>
- “Buscan revivir referendo de cadena perpetua para abusadores de menores” (2017, 31 de mayo). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/congreso/buscan-cadena-perpetua-para-abusadores-de-menores-93982>
- “Campaña presidencial para 2018 agudiza la división en el Polo” (2017, 14 de febrero). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/candidato-por-el-polo-democratico-para-la-presidencia-2018-59667>
- “Centro Democrático oficializa sus cinco precandidatos presidenciales” (2017, 6 de mayo). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/centro-democratico-presenta-cinco-precandidatos-presidenciales-85264>
- “Claudia López lanza aspiración presidencial” (2016, 27 de diciembre). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/claudia-lopez-lanzara-su-precandidatura-presidencial-/16781456>
- “Claudia López denuncia al ex presidente Uribe por injuria y calumnia” (2017, 28 de abril). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/claudia-lopez-denuncia-a-uribe-por-injuria-y-calumnia-82402>
- “Claudia López y Navarro Wolff, bailarines de salsa en Cartagena” (2017, 29 de marzo). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/congreso/el-baile-de-claudia-lopez-y-antonio-navarro-wolff-72962>
- “Con la lucha anticorrupción, la centroizquierda busca la unidad” (2017, 16 de enero). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/campana-presidencial-de-la-izquierda-para-el-2018-46437>
- “Cuando los debates alientan las campañas” (2017, 26 de abril). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/debate-de-robledo-fue-usado-para-la-campana-politica-del-2018-81884>

- “De la Calle y López, con mayor favorabilidad entre presidenciables” (2017, 2 de marzo). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/favorabilidad-de-candidatos-presidenciales-segun-encuesta-gallup-63182>
- “Duro choque entre Viviane Morales y Claudia López por adopción gay” (2016, 13 de diciembre). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/claudia-lopez-y-viviane-morales-debaten-por-adopcion-gay-31562>
- “El senador Jorge Enrique Robledo ya es el candidato oficial del Polo” (2017, 28 de febrero). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/jorge-robledo-es-el-candidato-presidencial-oficial-del-polo-democratico-62232>
- En secreto / “Unidad institucional contra la corrupción” (2017, 8 de abril). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/en-secreto-sobre-la-unidad-institucional-contra-la-corrupcion-76398>
- En secreto / “Celebración en el Capitolio por adopción gay” (2017, 14 de mayo). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/en-secreto-sobre-adopcion-gay-y-otros-87830>
- En secreto / “Ellos son quienes deciden las tasas de interés del país” (2017, 28 de mayo). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/en-secreto-sobre-juan-fernando-cristo-alvaro-uribe-y-otros-93010>
- En secreto / “Consejo de Seguridad, echando pata” (2017, 7 de mayo). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/consejo-de-seguridad-de-la-onu-llego-a-pie-al-meta-85362>
- “Escándalo Odebrecht agita la precampaña del 2018” (2017, 8 de febrero). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/escandalo-odebrecht-agita-debate-politico-en-colombia-30352>
- “Expertos analizan ‘bajonazo’ en la imagen de los presidenciables” (2017, 6 de marzo). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/expertos-analizan-bajonazo-en-la-imagen-de-los-presidenciables-64636>
- “‘Hay que armar una coalición ciudadana’: Claudia López” (2017, 29 de diciembre). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/entrevista-con-claudia-lopez-/16782131>
- “Las respuestas del Fiscal por el caso Odebrecht” (2017, 26 de abril). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/congreso/las-respuestas-del-fiscal-por-el-caso-odebrecht-81732>
- “‘Los que pagan para llegar, llegan a robar’” (2017, 11 de enero). El tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/sergio-fajardo-habla-de-su-proyecto-politico/16789923>
- “Los primeros pasos de dos coaliciones posibles para elecciones de 2018” (2017, 8 de mayo). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/primeras-possibles-coaliciones-para-elecciones-de-2018-85534>
- “‘Paras’ están reclutando guerrilleros a \$ 1'800.000: Benedetti” (2017, 25 de abril). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/retrasos-en-la-implementacion-de-los-acuerdos-de-paz-81524>

- “Partidos no les jalan a uniones con organización política de las Farc” (2017, 8 de enero). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/posibles-coaliciones-de-partidos-con-organizacion-politica-de-farc-28589>
- “Petro, Fajardo y Vargas Lleras lideran intención de voto a Presidencia” (2017, 7 de febrero). El tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/intencion-de-voto-para-las-elecciones-a-la-presidencia-en-colombia-34111>
- “Proponen consulta popular contra la corrupción en el país” (2017, 17 de enero). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/congreso/consulta-popular-para-combatir-la-corrupcion-en-colombia-28944>
- “Robledo lanza su candidatura presidencial y aumenta tensión en el Polo” (2017, 17 de febrero). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/jorge-enrique-robledo-candidato-presidencial-por-el-polo-democratico-59903>
- “Se agudiza la pugna en el Polo tras la renuncia de Clara López” (2017, 19 de abril). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/division-en-el-polo-por-renuncia-de-clara-lopez-79210>
- “Vargas Lleras, con 15 %; Petro, con 12,1 % para elecciones del 2018” (2016, 7 de diciembre). El tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/intencion-de-voto-para-las-elecciones-presidenciales-en-colombia-32694>
- “Vargas Lleras y Fajardo siguen liderando intención de voto: Datexco” (2017, 28 de mayo). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/gobierno/encuesta-intencion-de-voto-de-datexco-a-la-presidencia-de-colombia-2018-93140>
- “Vargas Lleras lidera intención de voto para 2018: encuesta Datexco (2017, 29 de mayo). El tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/vargas-lleras-y-fajardo-lideran-intencion-de-voto-para-2018-segun-datexco-93250>
- “Vargas Lleras, Fajardo y Clara López lideran intención de voto” (2017, 5 de abril). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/vargas-lleras-fajardo-y-clara-lopez-lideran-la-intencion-de-voto-74690>
- “Vargas Lleras y Fajardo lideran intención de voto para 2018: Datexco” (2017, 6 de Abril). El Tiempo. En: <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/intencion-de-voto-para-las-elecciones-presidenciales-del-2018-en-colombia-75002>

El Colombiano:

- Amorocho, J. (2016, 30 de diciembre). “Hay que renovar desde Bolombolo al Palacio de Nariño: López”. El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/entrevista-a-claudia-lopez-precandidata-presidencial-del-partido-verde-HM5680966>
- Amorocho, J. (2017, 1 de enero). “2017, un año impredecible para Colombia en la política”. El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/predicciones-politicas-para-colombia-en-2017-JJ5694957>
- “Banco Agrario habría prestado \$120.000 millones a Odebrecht” (2017, 18 de enero). El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/banco-agrario-habria-prestado-120-000-millones-a-odebrecht-AD5775075>

- “Claudia López anunció su deseo de ser candidata presidencial” (2016, 27 de diciembre). El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/claudia-lopez-anuncio-su-deseo-de-ser-candidata-presidencial-HC5664119>
- “Claudia López denunció a Uribe por injuria y calumnia” (2017, 27 de abril). El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/claudia-lopez-denuncia-a-alvaro-uribe-por-injuria-y-calumnia-BA6406377>
- “Condena a ‘Kiko’ Gómez, mensaje a la clase política” (2017, 17 de enero). El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/condena-a-kiko-gomez-mensaje-a-la-clase-politica-AB5762651>
- “Consulta popular contra la corrupción” (2017, 18 de enero). El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/consulta-popular-contra-la-corrupcion-NG5769249>
- Correa M. (2017, 9 de Marzo). “Cristo niega nexos en caso Odebrecht”. El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/cristo-niega-nexos-en-caso-odebrecht-LE6116148>
- “De paran un futuro para la izquierda fragmentado en 2017” (2017, 1 de enero). El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/deparan-un-futuro-para-la-izquierda-fragmentado-en-2017-AM5680244>
- “El agarrón entre Uribe, Claudia López y Juan Manuel Galán” (2017, 28 de marzo). El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/el-agarron-entre-uribe-claudia-lopez-y-juan-manuel-galan-YA6233247>
- “El Polo dividido entre Jorge Robledo y Clara López” (2016, 13 de diciembre). El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/el-polo-dividido-entre-jorge-robledo-y-clara-lopez-NJ5568179>
- “‘El riesgo ahora es regresar a otro Frente Nacional’: Jorge Robledo” (2016, 5 de diciembre). El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/el-riesgo-ahora-es-regresar-a-otro-frente-nacional--jorge-robledo-EB5506633>
- “Fuerte debate en el Senado por el referendo contra adopción gay” (2016, 13 de diciembre). El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/asi-fue-el-cara-a-cara-en-el-senado-por-el-referendo-contra-adopcion-homosexual-FC5567007>
- “Jorge Robledo, la apuesta del Polo para las presidenciales 2018” (2017, 18 de febrero). El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/jorge-robledo-candidato-presidencial-del-polo-democratico-FK6048689>
- “Las renuncias de altos funcionarios que se esperan para 2017” (2017, 2 de enero). El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/renuncias-de-altos-funcionarios-para-2017-LK5693793>
- “Los amores y desamores de Claudia López en el Congreso” (2017, 1 de enero). El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/los-amores-y-desamores-de-claudia-lopez-en-el-congreso-DM5680104>
- “Procurador revisará recusación contra el Fiscal por Odebrecht” (2017, 22 de febrero). El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/procurador-revisa-ra-recusacion-contra-el-fiscal-por-odebrecht-KY6010369>

- “Robledo insiste en inhabilidad del Fiscal por el caso Odebrecht” (2017, 8 de marzo). El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/robledo-insiste-en-inhabilidad-del-fiscal-por-el-caso-odebrecht-XX6110321>
- Rendón O. (2017, 28 de marzo). “Néstor Humberto Martínez niega impedimentos en el caso Odebrecht”. El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/caso-odebrecht-fiscal-dice-que-no-tiene-impedimentos-FF6227744>
- “Robledo dice que el fiscal ‘le sacó el cuerpo al debate’ sobre Odebrecht” (2017, 25 de abril). El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/debate-sobre-caso-odebrecht-en-el-senado-AH6393112>
- Sánchez, O. (2017, 3 de enero). “Sergio Fajardo planteó sus retos políticos para el 2017”. El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/sergio-fajardo-plan-teo-sus-retos-politicos-para-el-2017-YH5696652>
- Sánchez, O. (2017, 5 de enero). “Candidatura de Sergio Fajardo con los Verdes, ¿en duda?”. El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/candidatura-de-s-fajardo-con-los-verdes-en-duda-XA5705743>
- Sánchez, O. (2017, 11 de enero). “Senadores sí podrían ser candidatos presidenciales”. El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/senadores-si-podrian-ser-candidatos-presidenciales-MD5731680>
- Sánchez, O. (2017, 13 de enero). “¿Vargas debería continuar su gira por el país?”. El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/vargas-deberia-continuar-su-gira-por-el-pais-LY5742490>
- Sánchez, O. (2017, 13 de febrero). “‘Denunciaré al contralor de Antioquia’: Sergio Fajardo”. El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/sergio-fajardo-de-fine-su-aspiracion-a-la-presidencia-en-2018-BI5921113>
- Sánchez, O. (2017, 15 de febrero). “Germán Vargas, la posible carta de Unidad Nacional”. El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/german-vargas-la-posible-carta-de-unidad-nacional-CM5943499>
- Sánchez, O. (2017, 16 de febrero). “El intrincado panorama político de Vargas Lleras”. El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/german-vargas-lleras-y-su-intrincado-panorama-politico-XI5947202>
- Sánchez, O. (2017, 7 de marzo). “Con migraciones se sella inicio de campañas en Antioquia”. El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/migraciones-se-llan-inicio-de-campanas-en-antioquia-LM6097841>
- Sánchez, O. (2017, 4 de abril). “Fajardo pide reversar reforma de partidos propuesta por Santos”. El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/fajardo-dice-que-compromiso-ciudadano-seria-excluido-IF6272318>
- Sánchez, O. (2017, 27 de mayo). “Empieza a correr el calendario para elegir nuevo jefe de Estado”. El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/empieza-a-correr-el-calendario-para-elegir-nuevo-jefe-de-estado-YY6616919>

Venezuela, S. (2016, 15 de diciembre). "Referendo sobre adopción gay va del Senado a Cámara". El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/referendo-sobre-adopcion-gay-va-del-senado-a-camara-ED5577969>

Venezuela, S. & Sánchez, O. (2017, 1 de febrero). "No buscamos coalición con la izquierda": Claudia López". El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/claudia-lopez-dice-que-no-busca-coaliciones-con-la-izquierda-entrevista-YC5848001>

Venezuela, S. (2017, 19 de marzo). "Grietas en la alianza de los precandidatos de 'centro-izquierda'". El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/precandidatos-presidenciales-grietas-en-la-centro-izquierda-CE6170712>

"109 congresistas procesados en la Corte" (2017, 9 de enero). El Colombiano. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/109-congresistas-procesados-en-la-corte-FE5723263>

III

Revisión bibliográfica

La constitución y el ideal democrático¹

Simón Díaz Pérez²

El diseño institucional más allá del régimen democrático

Juan Carlos Bayón dedica su texto al constitucionalismo como diseño institucional, es decir, donde el poder democrático cuenta con limitaciones efectivas para garantizar la preservación de los derechos fundamentales individuales. Estas limitaciones efectivas son, ante todo, contra-mayoritarias, y se ven representadas en la rigidez y supremacía de la constitución y en el control judicial de constitucionalidad. La primera garantiza que el catálogo de derechos constitucionales deba ser respetado y tenido en cuenta, mientras que la segunda se encarga de corregir posibles violaciones a tal catálogo. Una constitución que consagra mecanismos de reforma con requisitos de mayor calibre que los del proceso político ordinario, como las mayorías calificadas, y que tiene como principales guardianes a funcionarios no elegidos por el pueblo, los jueces, implica un coste democrático al sistema político del Estado que adopte tal modelo. Bayón intentará entonces justificar el constitucionalismo una vez se acepta la llamada “objección democrática” al mismo.

Un primer intento de justificación es aquel que toma la democracia más allá de su significado etimológico para decir que no se agota en las decisiones de la mayoría, sino que debe contar también con un carácter sustantivo para que verdaderamente se tome como tal. En el Estado constitucional, el carácter sustantivo son los derechos fundamentales; por tanto, la democracia misma podría recurrir a mecanismos que van en contra de la mayoría con el objetivo de preservar su otro aspecto, la igualdad

1 La primera versión de esta revisión bibliográfica, –basada en los capítulos “Democracia y derechos: problemas de fundamentación del constitucionalismo” de Juan Carlos Bayón, y “El control judicial de la constitucionalidad de la ley. El problema de su legitimidad democrática” de Víctor Ferreres, incluidos en: García Jaramillo, Leonardo & Carbonell, Miguel (Eds.) (2010). *El canon neoconstitucional*. Bogotá: Universidad Externado–, fue presentada como relatoría para la materia *Teoría y filosofía política* IV, impartida por el profesor Leonardo García Jaramillo.

2 sdiazpe@eafit.edu.co. Estudiante de Ciencias Políticas de la Universidad EAFIT.

de derechos entre individuos. De esta forma, no existiría una verdadera objeción democrática, pues la misma democracia justifica los controles contra-mayoritarios. Pero Bayón expone que tal argumento es insuficiente, dado el carácter complejo de la democracia constitucional compuesta por un igual derecho a la participación, y por el respeto a los derechos individuales; elementos que, si bien son afines y esenciales en los planteamientos políticos modernos, no son uno y lo mismo, y por tanto pueden surgir tensiones entre ellos. Ejemplo de tal tensión es la llamada “paradoja de los pre-requisitos de la democracia” en virtud de la cual no solo resultaría complicado lograr consenso respecto de cuáles son los derechos que conformen el carácter sustantivo de la democracia, sino que incluso, si esto se lograra, ello implicaría una reducción del campo de acción legislativo, puesto que la mayoría de cuestiones ya estarían resueltas de antemano. Bayón se decanta por un compromiso para resolver la paradoja: considera la democracia un “procedimiento para determinar el contenido de acciones colectivas”, pero acepta la existencia de precondiciones, aquellas necesarias para garantizar la igualdad de participación, reconociendo que tales precondiciones pueden no abarcar la totalidad de derechos modernos. Esta perspectiva permite además explicar cómo una sociedad democrática puede producir resultados injustos. En suma, si la democracia es procedimental o normativa no ayuda a justificar concretamente la democracia constitucional ante la objeción democrática, pues el núcleo de la objeción es si existen materias que puedan dejarse por fuera de la decisión de la mayoría.

El segundo intento de justificación se basa en la idea de la supremacía de la ley y la entonces obligatoria subordinación de la política a ella. Si se parte de la idea según la cual los derechos son fundamentales e inviolables, entonces estos conformarían, como indica Bayón valiéndose de un concepto de Ferrajoli, una “esfera de lo indecible” en la que ningún estamento político se puede inmiscuir. Dado que la igualdad de participación es en sí un derecho, ello implicaría que existen distintos grados de valor entre los derechos que justificarían la limitación de unos para la garantía de otros; en este caso específico, primaría un derecho de libertad sobre el derecho a la igual participación.

El problema es que para llegar a un consenso acerca de qué derechos entran en “lo indecible”, tal como con las precondiciones democráticas, es necesario llevar a cabo un proceso político eliminando la aparente subordinación a la justicia. De tal modo, una sociedad debe contar al mismo tiempo con una teoría de la justicia que ayude a determinar el marco en el que puede actuar la comunidad, piénsese en la posición original de Rawls y sus resultantes principios de justicia, y una teoría de la autoridad que establezca el procedimiento a seguir para la toma de decisiones; cosa que este intento de justificación no logra. Por más que se considere los derechos como algo inamovible, bajo esta línea argumentativa es imposible ignorar que los derechos fundamentales de una sociedad son fruto de un consenso, por ejemplo, a través de una constituyente, y que no hay garantías de que quienes llegaron a tal consenso no se equivocaron, por lo que apartar los derechos de lo político implicaría no poder corregir posibles deficiencias en su aplicación. Por último, justificar el constitucionalismo

desde el ideal de los derechos sería una justificación mediada por su capacidad de hacer respetar los derechos, pero el constitucionalismo cuenta no solo con un valor instrumental (hacer respetar derechos), sino también uno intrínseco (el valor del procedimiento utilizado).

En el tercer intento se encuentra la llamada “tiranía de la mayoría”, que en términos generales expresa que la democracia no está exenta del abuso del poder y de oprimir a las minorías. La radicalización de esta idea no solo justificaría los mecanismos contra-mayoritarios, sino que haría obsoletas las asambleas legislativas al considerarlas siempre propensas a violar derechos. Para defender tal tesis se suelen utilizar casos de violaciones a minorías por parte de gobiernos democráticos, como el exterminio judío por parte de la Alemania Nazi, pero Bayón expone que tal argumento no es suficiente dadas las diferencias contextuales, más allá de las similitudes estructurales de los países del mundo. Sería más fácil tener en cuenta este argumento si se sustentara con los intereses propios de los actores institucionales; idea que sostiene que la democracia suele favorecer el mantenimiento del *statu quo* de la sociedad por las presiones que los electores ejercen sobre sus representantes, las cuales los jueces no experimentarían al no ser electos. Aun así, se encuentran problemas como que el mantenimiento del *statu quo* no es necesariamente perjudicial para los derechos, y que no hay garantía de que los jueces no se vean influenciados por factores externos tal como los legisladores; tanto así que el proceso judicial reproduce varios de los sesgos evidentes en la sociedad y en el proceso político, además del hecho de que en muchos ordenamientos son los mismos cuerpos colegiados los que confirman a los miembros de las altas cortes. Se vuelve también a resaltar la cuestión del momento originario constituyente. Bajo esta visión no solo no se podría explicar que una mayoría limite a propósito su poder bajo una constitución, sino que también se ignoraría el hecho de que la constitución misma puede reproducir intereses, y que la política ordinaria podría dejar de hacerlo. Finalmente, el argumento termina de caer cuando se reconoce que existen casos en que una mayoría poblacional es reprimida por ser una minoría representada en las instituciones. En tales casos, un proceso democrático es la única forma de reivindicar derechos, más que una amenaza a los mismos.

Bayón, tras el proceso de refutación, perfila una justificación del constitucionalismo, valiéndose de Rawls. El neocontractualista propone que el diseño institucional de un Estado es justo si garantiza la igual libertad dentro de su sociedad (valor intrínseco), y si logra mediante sus procedimientos resultados justos (valor instrumental). La idea de igual libertad cuenta con valor intrínseco en la medida en que garantiza, además de derechos individuales, una noción de igualdad ciudadana, es decir, una igualdad de participación en el proceso político. Un mecanismo contra-mayoritario claramente iría en contra de la igual libertad, pero Rawls concibe la libertad como un conjunto, es decir, es posible justificar la limitación de una libertad si las demás libertades se fortalecen de tal forma, manteniéndose el nivel general de libertad en la sociedad.

Una vez justificado el constitucionalismo, Bayón se ocupa de probar por qué las críticas a la justificación de Rawls no son acertadas. La primera dice que lo contra-mayoritario no carece de valor en sí mismo, sosteniendo que los límites al ideal de auto-gobierno detrás de la democracia son inevitables y beneficiosos para el mismo. Solo si una comunidad cuenta con normas y conceptos dados de antemano como el pueblo y su capacidad de expresar su voluntad, es posible que se dé un gobierno en ella. Ha de existir un marco limitado con el que el gobierno permita desempeñarse. Así, es posible admitir mecanismos contra-mayoritarios cuando produzcan mejores resultados que los mayoritarios, como el mantenimiento de una constitución dada por una generación anterior a la que se ve regulada en la actualidad por ella. Por ello el argumento presentado no se contrapone al de Rawls sino que se complementa con su ideal de que una decisión que produzca resultados justos puede justificarse aun si se alcanzó mediante medios no democráticos.

Otra alternativa de justificación considera la igualdad de participación no como un derecho constitutivo de la sociedad sino como uno derivado de los constitutivos, es decir, de los que protegen las libertades individuales, por lo que solo se podría participar si ello garantiza que se lograren proteger dichas libertades. Esta percepción olvida el importante componente intrínseco o sustantivo de la democracia constitucional: el ideal de la igual ciudadanía. Los instrumentalistas radicales como Dworkin sostienen que la igualdad de participación no es garantía de igualdad general, pues se puede garantizar una voz y un voto aun existiendo supresiones a las demás libertades, pero aquí se debe resaltar que no por ello tal igualdad carece de valor sustantivo. Igualmente aducen que procesos no democráticos como el otorgarle mayor peso a los votos de los expertos no impide que se generen resultados justos. Dworkin en particular lo justifica al decir que no se generan, lo que denomina “consecuencias participativas”, o las percepciones respecto al proceso de carácter negativo, por lo que se mantiene el ideal de justicia. Esto, propone Bayón, es nuevamente similar a la idea rawlsiana de aceptar lo contra-mayoritario cuando produce mayores resultados instrumentales.

Bayón cierra rechazando las preconcepciones que se tienen acerca del constitucionalismo, que se debe aceptar e implementar completamente o rechazarlo, y que es aplicable de igual manera a toda nación. Propone, en cambio, la figura del “constitucionalismo débil” como un mecanismo flexible ante la establecida dependencia del contexto por parte de las instituciones de un Estado. En comunidades políticas en las que existe igualdad de participación pero no se valora, dado que para las minorías es difícil traducirla en un impacto sensible en la sociedad, es fácil justificar los mecanismos contra-mayoritarios. Por otro lado, en tales comunidades en las que aun así existe un respeto más o menos definido hacia los derechos y se discrepa acerca del significado de los mismos, los cuerpos colegiados deberían tener prevalencia por sobre los jueces ante la falta de evidencia de las decisiones de los últimos ser siempre mejores que las de los primeros. En tal configuración entraría

el constitucionalismo débil, piensa Bayón, ayudando a articular las ramas del poder mediante la participación de los jueces en el proceso decisorio, no imponiendo su voluntad sino profiriendo argumentos de tal forma que sean tenidos en cuenta por las mayorías al momento de tomar la decisión final.

Los jueces como actores democráticos

Víctor Ferreres se preocupa, de manera similar, por el problema de qué tan legítimo es el control judicial de una ley en términos democráticos. Detrás de tal pregunta subyace la tensión entre democracia y constitución. Ferreres busca entonces demostrar que, si bien el control judicial de constitucionalidad de una ley implica un coste democrático, es preferible y necesario que los jueces realicen tal control en aras de proteger el sistema democrático (lo procesal) y los principios de la constitución (lo sustantivo).

Para dar una respuesta completa a la cuestión planteada es necesario primero analizar la validez de la objeción democrática al control constitucional. En términos meramente procedimentales, el control constitucional representa un coste para la democracia en tanto va en contra de las decisiones tomadas por la mayoría, ya sea del pueblo directamente o de sus representantes en un cuerpo colegiado. Pero existe una cuestión normativa, como bien dice Ferreres, que hace de la igualdad política una cuestión más allá del principio de mayorías. La igualdad implica no solo un aspecto político, sino también uno social y económico, además de un catálogo de derechos y libertades que constituyen unas condiciones mínimas que, de ser violadas, quebrantarían la democracia.

Lo dicho no implica que la objeción democrática sea inválida, como sostendría Dworkin, para quien la democracia no sufría ningún efecto adverso por la existencia del control constitucional si se ejercía de manera correcta, es decir, si una ley se invalida por deformar el proceso democrático (e.g. una ley que limite la libertad de expresión). La crítica al jurista recae precisamente en el proceso democrático. Según su línea de pensamiento, cualquier invalidación de una ley, sin importar su contenido, representaría un coste democrático porque va en contra del mismo proceso que se busca proteger. Así, la propuesta de Dworkin ayuda a justificar el control constitucional, pero al negar un coste democrático, no permite ser usada para justificar la prevalencia de los jueces por sobre las mayorías en cuestiones constitucionales.

Otra negación a la objeción es la supremacía de la constitución con base en su carácter popular. Se sostiene que la constitución, en la que se plasma la intención soberana y directa del pueblo, representa mejor la voluntad democrática que las leyes ordinarias, fruto de un órgano de representantes en el que la voluntad general está diluida. Por tal razón, el control de constitucionalidad no quebranta la democracia, la reafirma, puesto que protege la constitución como mayor representación popular en el ordenamiento

de un Estado. Sin embargo, ante la ambigüedad deliberada de las constituciones es posible que los jueces en su control produzcan resultados erróneos, profiriendo visiones distintas de la constitución como las basadas en la intención de los constituyentes originales que menoscaban las de los legisladores.

El tercer intento de menospreciar la objeción democrática es aludir al carácter democrático de la rama judicial. Aquí, Lawrence Sager, influyente constitucionalista estudiado por Ferreres, distingue entre un elemento electoral de la democracia representado por los cuerpos colegiados, y un elemento deliberativo que se ve mejor incorporado en el proceso judicial. Si bien la distinción se puede considerar válida, no hay motivo para considerar que el aspecto deliberativo tenga prevalencia sobre el electoral, por lo que una decisión judicial no es intrínsecamente superior a una legislativa y no se puede justificar entonces el coste a la democracia.

Aceptada la objeción por Ferreres, tal como lo hizo Bayón, la cuestión se traslada a los derechos sobre los que los jueces pueden tener control: algunos sostienen bajo una mirada instrumental que los derechos sujetos a control constitucional son los procesales, es decir, aquellos que garantizan el ideal democrático dentro de un Estado, como la igualdad de participación y la protección de las minorías frente a las mayorías. El argumento a favor de esta posición radica en que los jueces están mejor posicionados para observar y corregir las deficiencias del sistema, al ser externos a él. Pero la argumentación flaquea cuando se entiende que para determinar si se viola un derecho procesal o si se oprime una minoría, es necesario que los jueces entren al terreno de lo normativo, por lo que su labor instrumental también se ve acompañada por una sustantiva.

El control constitucional entonces debe velar tanto por derechos procesales como sustantivos, derechos públicos como privados. Se justifica entonces el control en la medida que logre mantener y proteger los principios y las normas constituyentes de una sociedad, a pesar de que su método en ocasiones vaya en contra de la mayoría; de tal forma, sí es posible aceptar una visión instrumental en tanto tiende a producir resultados justos sin restringir su accionar a lo meramente procedimental. Esta visión instrumental presentada por Ferreres considera el catálogo de derechos establecido en una sociedad como el resultado directo de los principios compartidos por la mayoría de la misma. Estos principios son generales y están plasmados en la constitución, de tal forma que pueden ser interpretados a través del tiempo y pueden sujetar las instituciones del Estado a que los cumplan. Pero la constitución no habrá solo de enunciar tales principios, sino también deberá blindarlos mediante límites al poder que garanticen su debida deliberación y su correcta implementación; límites que suelen ser contra-mayoritarios.

Dentro de las restricciones autoimpuestas por la constitución se encuentra el control judicial constitucional a las leyes. Ferreres responderá su planteamiento inicial aludiendo a que los jueces cuentan con mayor tiempo y con un espacio menos turbio para

analizar y pronunciarse respecto de los principios constitucionales; además, ante la prevalencia argumentativa del Derecho, los jueces suelen ser más objetivos respecto a tales temas en la medida en que se ven obligados a sustentar sus sentencias con argumentos válidos no solo para lo particular sino también para lo general. Por tanto, considera, yendo un tanto en contra de Bayón, que los jueces son tanto menos falibles que los legisladores en cuestiones constitucionales por su mayor rigor al momento de abordarlas.

Ferreres concluye, estando de acuerdo con Bayón esta vez, que el diseño institucional de un Estado constitucional ha de tener en cuenta los factores contextuales del mismo; aunque sí aboga por un control constitucional central. Y, al mismo tiempo, ha de crear canales de interacción entre el legislador y el judicial que permitan dotar de un componente democrático a los jueces, sin que estos pierdan su autonomía de la política, uno de los factores que precisamente los hace preferibles para ejercer el control constitucional; reconociendo que existe un coste a la democracia, pero ponderando que está justificado ante la efectividad en la protección de la constitución.

Guía para autores

Alcance y política editorial

La serie *Cuadernos de Ciencias Políticas* del Pregrado en Ciencias Políticas del Departamento de Gobierno y Ciencias Políticas de la Universidad EAFIT está orientada a la publicación de trabajos inéditos que correspondan a los temas y las categorías señaladas en el perfil.

Cada uno de los artículos recibidos es sometido a un proceso de revisión en dos etapas: la propuesta se recibe dentro del periodo anual previamente establecido, y luego es revisado por la directora de la serie y el profesor editor académico, quienes conceptuarán sobre su calidad científica, estructura, fundamentación, manejo de fuentes y rigor conceptual.

Forma y preparación de manuscritos

Requisitos formales

Los textos deben contener puntuación, acentuación y ortografía acordes con las normas de la lengua en que está escrito el artículo y el buen uso.

Los términos o expresiones que no pertenezcan a la lengua en la que está escrito el texto, deberán aparecer en cursiva.

Los proponentes pueden ser estudiantes de pregrado, posgrado o profesores de instituciones locales o nacionales.

La extensión estimada es:

Artículos entre 4.000 y 8.000 palabras

Avances de investigación: 3.000 y 5.000 palabras

Reseñas: entre 500 y 1.000 palabras

De la Presentación

Los textos se deberán entregar en formato electrónico, utilizando el programa Word.

Las fotografías, imágenes, mapas e ilustraciones se adjuntan en formato digital a 300 dpi, mínimo. Su ubicación debe aparecer señalada en el texto, con la información correspondiente.

Los gráficos, cuadros y otros elementos similares deben aparecer con tabuladores (no utilizar la forma de “Insertar tabla”, de Word).

Las imágenes, fotografías, ilustraciones, cuadros, gráficos y demás deberán aparecer con sus respectivos Pie de imagen, en los que se referencia el número de la serie, el nombre de la pieza (en cursiva), autoría, procedencia, técnica, fecha de elaboración y demás informaciones que correspondan.

El texto deberá estar ajustado a la presente Guía para autores. Solo cuando el artículo sea entregado con base en estas directrices, ingresará al proceso.

De la estructura

Título que oriente con claridad el tema tratado.

Información del autor (Nombre, correo electrónico y afiliación institucional actual).

Resumen y palabras clave, cuya extensión será, respectivamente, de 100 a 150 palabras, y de 5 a 7 palabras.

Indicar el origen del texto (si es de investigación: proyecto o semillero al que está adscrito y grupo del que hace parte, así como la Institución que lo respalda).

Citas y referencias

Los *Cuadernos* siguen la normativa APA.

Las citas y referencias deben incluirse al interior del texto conforme al siguiente formato. (Primer apellido del autor, año de la publicación, dos puntos y número de página). Ejemplo: (Giraldo, 1997: 45).

Al final del artículo debe aparecer la Bibliografía completa donde se relacionen por autor, alfabéticamente y sin enumeración ni viñetas, todos los textos citados o referenciados.

Las notas al pie de página solo serán para aclaraciones o comentarios adicionales. No incluyen referencias bibliográficas, salvo cuando se trate de ampliaciones a las citadas.

Cuando se trata del llamado a confrontación con otro texto, aparecerá entre paréntesis: Cfr., apellido del autor y año de publicación.

Si se consultó más de un trabajo del mismo autor, deben ordenarse según la fecha empezando por la más antigua.

Bibliografía

Libro

Apellido y nombre del autor, o letra inicial del nombre (solo mayúsculas iniciales, separados por coma) y año de la publicación (entre paréntesis). Título y subtítulo del libro (en cursiva y solo mayúsculas iniciales para cada uno). Ciudad de la edición y nombre de la editorial, separados por dos puntos.

Ejemplo: Sánchez, Gonzalo (1991). *Guerra y política en la sociedad colombiana*. Bogotá: Ancora.

Capítulo de libro

Apellido y nombre del autor, o letra inicial del nombre (solo mayúsculas iniciales, separados por coma), año de la publicación (entre paréntesis), título del capítulo entre comillas seguido de la referencia “En:”, editor académico o compilador de la obra y título de la misma, que deberá aparecer en cursiva; ciudad de la edición y nombre de la editorial, separados por dos puntos.

Ejemplo: Uribe, Mauricio (2017). “Estilo de desarrollo y sesgo anticampesino en Colombia”. En: Jorge Giraldo Ramírez – Leonardo García (eds.). *Entre dos paces: Colombia y Antioquia*, 1991 – 2016. Medellín: Fondo Editorial de la Universidad EAFIT.

Publicación seriada (revista o periódico)

Apellido y nombre del autor, o letra inicial del nombre (solo mayúsculas iniciales, separados por coma), año de la publicación, con el mes y día en caso de diario o semanario.

Título del artículo entre comillas y título de la revista o periódico en cursiva (Número o volumen), la inscripción “En:”, el nombre de la fuente principal, Volumen (Vol.), número correspondiente a la edición (No.), ciudad de publicación e institución de la revista, finalizando con las páginas.

Ejemplo de Revista: Uribe de Hincapié, María Teresa & López Lopera, Liliana María (2008). “Los discursos del perdón y del castigo en la guerra civil colombiana de 1859 a 1862”. En: *Co-herencia*, Vol. 5, No. 8 (enero – junio), pp. 83-114.

Ejemplo de periódico: Arango, Rodolfo (2009, abril 15). “Exclusión e inclusión”. En: *El Espectador*, Bogotá.

Publicaciones en Internet

Apellido y nombre del autor (mayúsculas iniciales, separados por coma), año de la publicación entre paréntesis. Título del artículo entre comillas. “En:” (mayúscula inicial y los dos puntos), dirección URL (“Uniform Resource Locator”) y fecha de consulta entre paréntesis (mes, año).

Ejemplo: Bobbio, Norberto (1994). “Razones de la filosofía política”. En: <http://www.isonomia.itam.mx/> (Visitado el 7 de febrero de 2008).

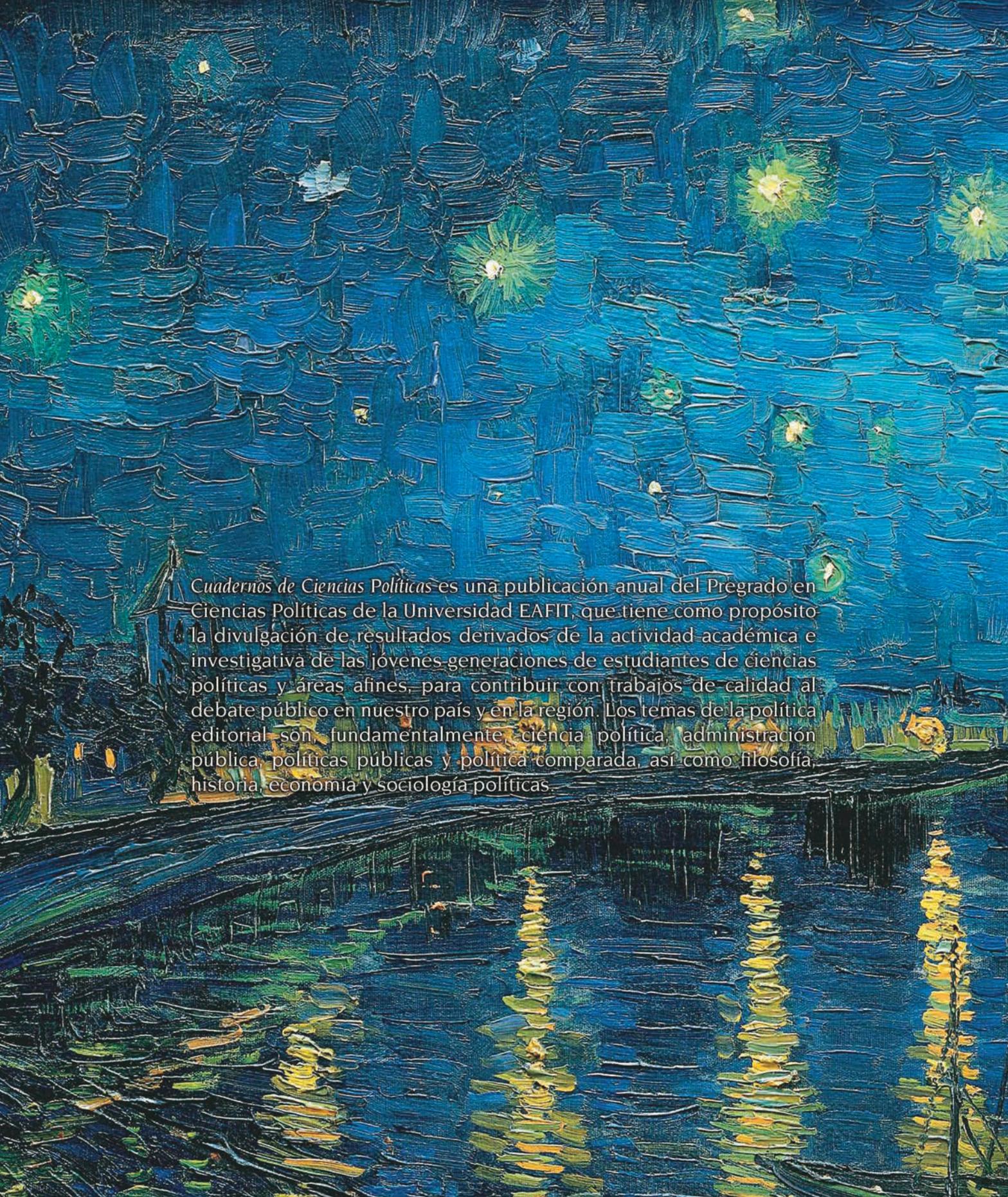
Envío de originales

Alejandra Ríos Ramírez

ariosram@eafit.edu.co

Leonardo García Jaramillo

lgarciaj@eafit.edu.co

The background of the page is a textured painting. The upper portion shows a dark blue night sky filled with numerous small, bright yellow and white stars, some of which have a soft, glowing aura. The lower portion of the painting depicts a body of water, likely a canal or a narrow river, with several vertical streaks of yellow and white light reflecting off its surface, suggesting streetlights or buildings along the banks. The overall style is expressive and somewhat abstract, with visible brushstrokes and a rich, layered color palette.

Cuadernos de Ciencias Políticas es una publicación anual del Pregrado en Ciencias Políticas de la Universidad EAFIT, que tiene como propósito la divulgación de resultados derivados de la actividad académica e investigativa de las jóvenes generaciones de estudiantes de ciencias políticas y áreas afines, para contribuir con trabajos de calidad al debate público en nuestro país y en la región. Los temas de la política editorial son, fundamentalmente, ciencia política, administración pública, políticas públicas y política comparada, así como filosofía, historia, economía y sociología políticas.