

PERIODISMO PÚBLICO EN LA GESTIÓN DEL RIESGO

Proyecto Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina PREDECAN

AUTORA

Ana María Miralles - Catedrática de la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín - Colombia.

DIRECTORA PROYECTO PREDECAN

Ana Campos García

JEFE DE ASISTENCIA TÉCNICA INTERNACIONAL

Harald Mossbrucker (Del 2005 a Marzo 2009) • Jan Karremans (2009)

COORDINADORA TÉCNICA

Giovanna Nuñez Molleapasa

ASESOR TÉCNICO INTERNACIONAL

Gustavo Wilches-Chaux

COORDINACIÓN EDITORIAL

Ibis Liulla Torres

COMUNIDAD ANDINA



SECRETARÍA GENERAL

Secretaría General de la Comunidad Andina

Av. Aramburú, cuadra 4 esquina con Paseo de la República, San Isidro - Perú

Teléfono: (51 1) 411 1400 Fax: (51 1) 211 3229

www.comunidadandina.org

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2009-08949

ISBN: 978-9972-787-83-6

La elaboración de este documento ha sido posible gracias a la ayuda financiera de la Comisión Europea y la Secretaría General de la Comunidad Andina, a través del Proyecto PREDECAN en el marco de la Asistencia Técnica Internacional provista por el Consorcio WDC-INFRAECO-BETAESTUDIO-PROVINCIA AUTÓNOMA DE TRENTO.

El contenido de este material es de exclusiva responsabilidad de la autora. No necesariamente refleja la opinión de la Comisión Europea, la Secretaría General de la Comunidad Andina, ni del Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres - CAPRADE.

Primera Edición

DIAGRAMACIÓN E IMPRESIÓN

Maiteé Flores Piérola - Miguel León Morales - PULL CREATIVO S.R.L.

DISEÑO DE PORTADA

Leonardo Bonilla

Lima, Perú, junio de 2009

1,000 ejemplares

PRÓLOGO

“ Tienes que acostumbrarte a los temblores porque vas a estar exactamente frente a la Placa de Nazca” –me advirtieron cuando comuniqué que iba a radicarme por un tiempo en el Perú. Acaso la riada que atravesó el centro mismo de la ciudad de La Paz y los cotidianos anuncios de deslizamientos en las barrios que ocupan las laderas, me hicieron relativizar tal bienintencionada advertencia. Y recordé que hace unos años, en Quito, me tocó vivir la erupción del Guagua Pichincha, que tuvo como antecedente la del Nevado del Ruiz en Colombia, y casi en seguidilla las del Tungurahua en Ambato. No pudimos dejar de recordar estas y otras experiencias propias y cercanas, cuando en agosto del 2007 parecía que el edificio se nos venía abajo con el terremoto que asoló la zona de Chíncha y puso en vilo por más de tres minutos a los habitantes de Lima.

Junto con estas experiencias que por repetición y coincidencia parecen hacerse ya cotidianas aunque siempre cuestionan el orden de la naturaleza, llama la atención el manejo coincidente de los medios de comunicación, con un sentido más alarmista o sensacionalista que orientador para los comportamientos en estas situaciones. Y no parecen ser los medios sino más las experiencias las que estén diseñando las preguntas sobre las razones de estos fenómenos, así como sus posibles respuestas.

¿Qué es lo que está pasando para que las voces de protesta de la naturaleza se expresen en sismos, erupciones volcánicas, deslizamientos, e inundaciones, ? Los

especialistas dicen que el proceso de desarrollo acelerado de los países sin cuidar convenientemente la naturaleza, y el crecimiento de los procesos de urbanización, entre otros, han generado una mayor vulnerabilidad de las comunidades. Y entre otros factores estarían la pérdida de la capacidad de observación de los fenómenos naturales, la propia dinámica de la naturaleza que parece estarnos reclamando mayor cuidado, y también la falta de criterios de seguridad en el manejo del territorio y sus recursos.

Es menester asumir que los Derechos de la Madre Tierra han estado lejos de las políticas públicas basadas en el crecimiento económico como motor del desarrollo. Y es fuerza también asumir que las tendencias por apropiarnos de la tierra nos han hecho olvidarnos que no es la tierra la que nos pertenece, sino que nosotros pertenecemos a ella. Esta visión, “biocéntrica”, es necesaria junto con una posición ética para construir una cultura de la vida en la que, como uno de sus caminos, se inscribe la Prevención de Desastres, espacio donde los ciudadanos reconocemos los derechos de la naturaleza y cumplimos nuestros deberes y compromisos con ella.

¿Y qué nos toca hacer?, ¿quién tiene la responsabilidad de andar los caminos para recuperar el equilibrio en la tierra?, ¿es tarea de los gobernantes, de los periodistas, de los ciudadanos o de todos juntos?. De todos sin duda, acudiendo a la educación, la comunicación y la participación como medios fundamentales para entender los procesos de desarrollo que han generado

situaciones de riesgo; para construir valores y capacidades que permitan cambiar conductas y prácticas, e intervenir con alternativas de prevención y de solución en esas condiciones de riesgo. Necesitamos ver el mundo en el largo plazo, en un desarrollo sostenible que garantice que las nuevas generaciones vivan en mejores condiciones en lugar de recibir un planeta cada vez más deteriorado.

La importancia que tienen la educación, la comunicación y la participación en la prevención de desastres ha sido reconocida por el Sistema de Naciones Unidas a través del Marco de Acción de Hyogo, que define como su Prioridad para la Acción 3 “desarrollar una mayor comprensión y concientización” para la reducción de las pérdidas ocasionadas por los desastres. También los países andinos a través del Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres – CAPRADE, han plasmado en la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres – EAPAD, la necesidad de fortalecer una cultura de la prevención.

La Comunidad Andina, con el apoyo financiero de la Unión Europea, ha impulsado desde el 2005 la ejecución del Proyecto Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina (PREDECAN), reconociendo a través de esta iniciativa, la importancia de la educación y la comunicación en la Gestión del Riesgo, y de la Gestión del Riesgo como estrategia integral para reducir los efectos adversos de fenómenos peligrosos y articular a los procesos del desarrollo las actividades de prevención, mitigación y preparación (ex ante), así como las de atención y rehabilitación (ex post).

Las diferentes acciones desarrolladas en el marco del PREDECAN han tenido sus pilares en las actividades lideradas por las autoridades de los organismos nacionales que componen el Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres - CAPRADE. Diversos actores han participado en las reuniones y talleres nacionales realizadas en cada uno de los países y otros muchos regionales donde fue posible aprender de las experiencias diversas.

De manera especial se desarrolló un trabajo con periodistas y comunicadores. Acción necesaria para un proceso que supone conocimiento y apropiación de la problemática, así como la construcción participativa de soluciones. En el campo más específico de los mensajes, la comunicación se convierte en un factor central, porque debe construirlos desde la alteridad de los discursos ciudadanos y los especializados. ¿Cómo sería posible sino construir una cultura de prevención, sin la comunión entre los temores ciudadanos de reacomodo a lo que denominan castigos de la naturaleza, con conceptos como la resiliencia que explican la capacidad de los ecosistemas para recuperarse de las crisis que los afectan, y que son básicamente sociales?

En este desafío se sitúa el libro que Ana María Miralles que ponemos hoy en sus manos. El texto resalta la necesidad de dejar de culparle a la naturaleza como la responsable de los desastres, y asumir que los riesgos son procesos construidos socialmente. Es decir, que para que el riesgo exista se necesitan fenómenos peligrosos y condiciones de vulnerabilidad que son generadas por los seres humanos. Siendo así la realidad, es

necesario un cambio en la actitud de los diferentes actores, mostrándonos como parte que provoca el problema, para asumir nuestras responsabilidades, y luego intervenir en sus soluciones.

La base del Periodismo Público relacionado con la prevención de desastres parte del reconocimiento que todos los individuos, sin importar nuestro rol en la sociedad, tenemos la responsabilidad de contribuir a la reducción del riesgo, en primer lugar, desde una mirada prospectiva, evitando aportar a los factores de generación de situaciones de desequilibrio en nuestro territorio y en nuestra sociedad; en segundo lugar, actuando de manera responsable para reducir las situaciones de riesgo existentes; y finalmente, estando preparados para cuando los riesgos se materialicen en desastres, a sabiendas que es imposible reducir las situaciones de riesgo existentes a cero.

Es por esto necesario cambiar la forma como se ha venido haciendo periodismo alrededor del tema de riesgo y contribuir al

cambio social a través del debate público, la deliberación y la participación, ejes del Periodismo Público que se propone el debate público promovido por los medios para incluir las propuestas ciudadanas en las agendas y políticas públicas. Ana María Miralles sortea con éxito los riesgos de encarar una propuesta novedosa basada en reflexiones con periodistas de los países andinos en el marco del Proyecto PREDECAN; combinada con su propia experiencia práctica y académica en temas sobre emergencias y reconstrucción; y recogiendo críticamente otros aportes y reflexiones sobre la Gestión del Riesgo.

Nos complacemos en presentar este libro que en su formato es una combinación de testimonio, manual para la práctica y texto de rigor académico. Tenemos la certeza que tiene como destino su uso permanente en las salas, sets y cabinas de los periodistas; su uso obligado en los escritorios de quienes toman decisiones; y su uso educativo en las aulas universitarias.

Adalid Contreras Baspinero

Director General

Secretaría General de la Comunidad Andina

INTRODUCCIÓN	7
LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES UNA HERRAMIENTA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE	9
1. PERIODISMO Y REPRESENTACIONES SOBRE DESASTRES	15
1.1. La construcción de representaciones sociales	17
1.2. La mirada periodística sobre los desastres	22
1.3. Discurso periodístico, intereses comerciales y desarrollo sostenible	30
1.4. La construcción del lugar de la víctima	35
1.5. Miedo y discurso periodístico	39
2. PERIODISMO PÚBLICO: UN PERIODISMO PARA EL CAMBIO SOCIAL	41
2.1. El proceso de Periodismo Público	47
2.2. Periodismo Público y Gestión del Riesgo	51
2.2.1. Periodismo Público, prevención y planeación democrática del desarrollo	52
2.2.2. Periodismo Público en emergencias	71
2.2.3. Periodismo Público para la reconstrucción	75
2.2.4. Hacia nuevas formas narrativas	86
3. UN NUEVO MARCO PARA LAS INFORMACIONES: LA GESTIÓN DEL RIESGO COMO UN COMPONENTE CENTRAL DEL DESARROLLO	93
3.1. La construcción de la agenda periodística	95
3.2. La construcción de agenda pública	104
3.3. Reinventar las relaciones con los medios	106
4. GLOSARIO DE GESTIÓN DEL RIESGO	108
5. BIBLIOGRAFÍA	114



INTRODUCCIÓN

El presente texto es una reflexión sobre los alcances del periodismo en el tema de la Gestión del Riesgo luego de una fase de intensas actividades impulsadas por el Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres - CAPRADE, con el soporte de la Comisión Europea y la Secretaría General de la Comunidad Andina, a través del Proyecto “Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina” - PREDECAN, con periodistas de la Subregión Andina. Y es, al mismo tiempo, un documento que propone a medios y periodistas un cambio de paradigmas desde el Periodismo Público con sus metodologías para la construcción de nuevos sentidos de lo colectivo, a partir de la inclusión del ciudadano en la deliberación sobre el bien común.

Con el apoyo del Proyecto PREDECAN se desarrollaron talleres nacionales para comunicadores y periodistas, en coordinación con las Direcciones Nacionales de Defensa Civil/Prevención y Atención de Desastres y Secretarías Técnicas de Gestión del Riesgo de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, con la participación de más de 350 profesionales de la información. En dichos talleres se planteó como uno de los ejes de reflexión el reconocer las posibilidades que tienen los periodistas para colocar en la agenda pública nuevos enfoques y tratamientos periodísticos sobre los riesgos y los desastres.

Como cierre del proceso adelantado con periodistas en estos países, se desarrolló en agosto de 2008 el Seminario Subregional Andino “Retos del periodismo

y la comunicación para el desarrollo en la Gestión del Riesgo de Desastres”, en el que participaron periodistas y comunicadores que se destacaron en los talleres nacionales. Este fue un espacio en el que se intercambiaron experiencias y aprendizajes y que permitió definir una agenda de trabajo con el fin de darle continuidad a la implementación del Plan Subregional Andino de Comunicación Social para la Prevención y Atención de Desastres diseñado por el CAPRADE el año 2006.

Igualmente, el CAPRADE con el apoyo del Proyecto PREDECAN, desarrolló en alianza con la Fundación Imaginario otras actividades tales como la creación de la Ventana Gestión del Riesgo en la Plataforma de la Iniciativa de la Comunicación (<http://www.comminit.com/es/mainpage/549>) donde se dispone de información (experiencias, documentos, materiales, etc) referente a la temática y teniendo como ejes centrales la educación y comunicación. Del mismo modo, se conformó la Red Virtual de educadores y comunicadores en Gestión del Riesgo que cuenta con más de 2500 suscriptores y se promovió el Concurso Subregional Andino de Periodismo sobre la Gestión del Riesgo. Por otro lado, con el apoyo del Observatorio de Medios de la Universidad del Norte Colombia se adelantó un Monitoreo de Medios en línea en la Subregión Andina, para detectar los patrones de tratamiento informativo sobre el tema.

El presente documento intenta extraer lo más significativo de los aportes resultantes de los intercambios entre periodistas y de

éstos con los expertos, para mejorar el tratamiento periodístico de la Gestión del Riesgo.

En la primera parte, se recogen las líneas más visibles de las discusiones entre periodistas y expertos sobre el papel de los medios de comunicación en la Gestión del Riesgo. Lo que se refleja ahí es el interés de los periodistas por cumplir a cabalidad con su labor, así como su evidente sensibilidad ante las situaciones que han derivado en tragedia y que a ellos les toca cubrir como informadores. No obstante, se siente claramente cómo esos periodistas están atrapados en las lógicas comerciales de los medios, así como en los criterios y rutinas profesionales propias del periodismo y especialmente de la noticia, lo cual hace que sea más difícil intentar emprender un trabajo integral sobre asuntos como la prevención.

En la segunda parte, se desarrolla la manera en que el Periodismo Público aborda los temas de la prevención, la atención de desastres y los procesos de reconstrucción, a partir del planteamiento de debates públicos que permiten la politización de la ciudadanía y por lo tanto su inclusión en los procesos del desarrollo. Se pone en juego la participación ciudadana mediante la deliberación, para construir agendas que desde la perspectiva de la ciudadanía apunten a la construcción democrática de la agenda pública

En la tercera parte, se formula una tesis radical: no es posible lograr que la prevención “venda” con el género de la noticia. Es a partir de otros géneros periodísticos como será fructífero abordar el asunto. La verdadera transformación del periodismo no pasará por las lógicas del mercado sino por el cambio en el punto de vista desde el cual los periodistas narran la realidad. Lo que se propone es que ese punto de vista sea el del desarrollo sostenible en relación con los derechos humanos de los afectados. Se trata de instalar una mirada que será transversal a todos los asuntos sobre los que informa el periodismo. La idea es que a través del desarrollo sostenible nuestras sociedades sean capaces de reducir las vulnerabilidades, pero sobre todo, de enfrentar la exclusión y la inequidad características de nuestros actuales modelos de desarrollo. Este es un trabajo de largo plazo que requerirá del esfuerzo de muchos sectores, pero especialmente de los periodistas comprometidos con la ciudadanía y la democracia.

Quiero agradecer a los grupos de profesionales participantes en las discusiones del borrador de este texto en Quito, La Paz y Lima, por su lectura atenta de la primera versión y por sus invaluable aportes.

**LA GESTIÓN DEL RIESGO:
UNA HERRAMIENTA
PARA EL DESARROLLO
SOSTENIBLE**

**Grandes avances en pol.
de Gestión de Riesgo**

La mejor arma
contra los desastres
es la prevención y
participación

**Participación ciudadana
reduce riesgo de desastres**



LA GESTIÓN DEL RIESGO: UNA HERRAMIENTA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Desde hace más o menos tres décadas el concepto de Gestión del Riesgo de Desastre¹ ha venido tomando auge en América Latina, como resultado de la evolución sobre la manera de interpretar los riesgos y los desastres, de intervenir para evitarlos o reducirlos, y de responder a sus efectos. Lo que antes se consideraba un “acto de la naturaleza” o un “castigo de Dios”, hoy se reconoce como el resultado de una “construcción social”, es decir, de una serie de decisiones y de acciones humanas que determinan que la sociedad y el territorio del cual forma parte, hayan perdido su capacidad para resistir sin mayores traumatismos los efectos de la dinámica de la naturaleza o de la misma sociedad.

Hoy, todavía, si le pedimos a la gente que nos dé tres ejemplos de desastres, seguramente nos van a responder: un terremoto, una erupción volcánica, un huracán. Esto es una muestra de que en el imaginario colectivo se sigue confundiendo el fenómeno natural con los efectos que este produce cuando el territorio en donde ocurre y la comunidad que recibe sus efectos, son vulnerables. Es decir, cuando no están preparados –o adaptados- para absorber sin traumatismos los efectos de ese fenómeno.

La Gestión del Riesgo incluye entre sus principales objetivos la prevención de los desastres y la respuesta a sus efectos, pero no se limita a eso. Podríamos decir que es, más bien, una manera de entender, de ejecutar y de evaluar el desarrollo.

Algunos conceptos fundamentales:

El riesgo es la probabilidad de lo que podría pasar si llegara a materializarse una amenaza en un territorio o en una comunidad vulnerable a la misma. Por ejemplo: qué sucedería si un terremoto de determinada magnitud llegara a golpear una ciudad densamente poblada y cuyas construcciones no sean sismo-resistentes. Probablemente se producirían pérdidas de vidas humanas, personas heridas, destrucción de infraestructura, pérdidas económicas, pérdida del patrimonio cultural, pérdida de oportunidades, etc. Ese es el riesgo.

$$\begin{array}{c} \mathbf{R} \\ \text{RIESGO} \end{array} = \begin{array}{c} \mathbf{A} \\ \text{AMENAZA} \end{array} \times \begin{array}{c} \mathbf{V} \\ \text{VULNERABILIDAD} \end{array}$$

El desastre ocurre cuando ese riesgo, que antes era una probabilidad, se convierte en realidad. Es decir, cuando efectivamente se producen todas esas pérdidas a que hace referencia el párrafo anterior.

La **Gestión del Riesgo** es posible en la medida en que seamos capaces de intervenir sobre las amenazas y/o sobre los factores que crean la vulnerabilidad.

Normalmente cuando la amenaza es un fenómeno estrictamente natural, como un terremoto o una erupción volcánica, no podemos hacer nada para eliminarla, ni siquiera para reducir su magnitud. Entonces nos debemos concentrar en reducir nuestra vulnerabilidad o debilidad frente a la misma (en el caso de un terremoto, por ejemplo,

¹ La Gestión del Riesgo de desastres es un concepto utilizado en América Latina para agrupar el conjunto de políticas, instrumentos y medidas orientadas al control y reducción de los efectos adversos de fenómenos peligrosos y comprende las actividades de prevención, mitigación y preparación (ex ante), así como las de atención y rehabilitación (ex post).

alejándonos de las fallas geológicas activas y construyendo con tecnologías capaces de resistir un sismo; en el caso de una erupción volcánica alejándonos de las zonas de mayor peligro y poniendo en marcha planes de evacuación en caso de alerta).

En cambio, cuando la amenaza es socio natural (por ejemplo una inundación causada por el manejo inadecuado de una cuenca hidrográfica), podemos actuar sobre el componente “antrópico” o humano de la misma (en este caso recuperando la estabilidad hidrogeológica de la cuenca, reforestando, mejorando las técnicas de cultivo, etc.). Lo mismo sucede cuando la amenaza es netamente antrópica, como un accidente industrial. Y en ambos casos trabajamos también sobre la vulnerabilidad de la comunidad que eventualmente se encuentre sometida a esas amenazas (reordenamiento del territorio y de los usos del suelo, sistemas de alerta temprana, preparación institucional y comunitaria para el caso de que ocurra un desastre, etc.)

En términos generales, la Gestión del Riesgo se define como un proceso social complejo cuyo fin último es la reducción o la previsión y control permanente del riesgo de desastre en la sociedad, en consonancia con, e integrada al logro de pautas de desarrollo humano, económico, ambiental y territorial, sostenibles. En principio, admite distintos niveles de intervención que van desde lo global, integral, lo sectorial y lo macro-territorial hasta lo local, lo comunitario y lo familiar. Además, requiere de la existencia de sistemas o estructuras organizacionales e institucionales que representan estos

niveles y que reúnen bajo modalidades de coordinación establecidas y con roles diferenciados acordados, aquellas instancias colectivas de representación social de los diferentes actores e intereses que juegan un papel en la construcción del riesgo y en su reducción, previsión y control.

Las definiciones varían de un glosario a otro y de una institución a otra, pero en general en todas aparecen los siguientes elementos:

- Es un proceso social (involucra múltiples actores) y complejo (se desarrolla en el tiempo y exige la interacción permanente de múltiples acciones).
- Su objetivo no se limita (pero tampoco excluye) a la preparación para responder adecuada y oportunamente ante la ocurrencia de emergencias y desastres, sino que se extiende a controlar en lo posible los factores de riesgo para evitar que se vuelvan desastres.
- Debe estar estrechamente ligada con los procesos tendientes a lograr el desarrollo humano, económico, ambiental y territorial sostenible.

El proyecto PREDECAN ha identificado distintos alcances de la Gestión del Riesgo de acuerdo con los “momentos” en que se lleva a cabo y con el principal objetivo que se persigue en cada uno de ellos:

Gestión correctiva

Es un proceso que pretende reducir los niveles de riesgo existentes en la sociedad, producto de procesos históricos

de ocupación del territorio, de fomento a la producción y la construcción de infraestructuras y edificaciones entre otras cosas. Ejemplos de acciones o instrumentos de la gestión correctiva incluyen la construcción de diques para proteger poblaciones ubicadas en la zonas de inundación, la reestructuración de edificios para dotarlos de niveles adecuados de protección sísmo resistente o contra huracanes, cambios en el patrón de cultivos para adecuarse a condiciones ambientales adversas, reforestación o recuperación de cuencas para disminuir procesos de erosión, desplazamiento de actores sociales de distintas jurisdicciones territoriales- internacionales, nacionales, regionales o locales.

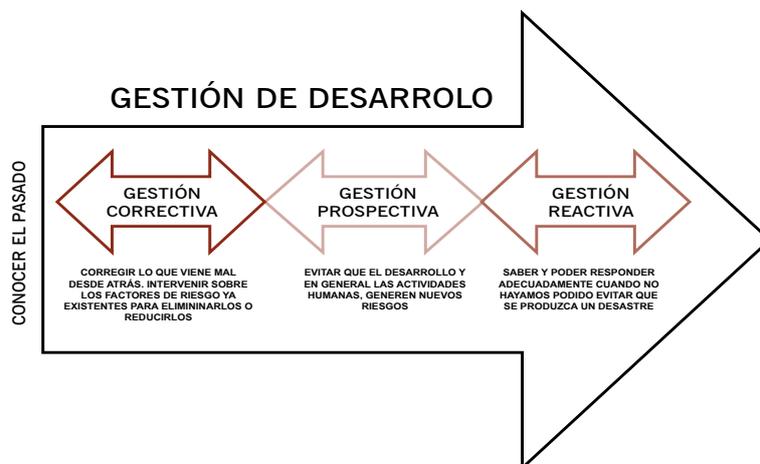
▣ **Gestión prospectiva**

Es un proceso a través del cual se prevé un riesgo que podría construirse asociado con nuevos procesos de desarrollo, tomando las medidas que se estimen necesarias para que no surjan nuevas condiciones

de riesgo. La gestión prospectiva debe verse como un componente integral de la planificación del desarrollo y del ciclo de planificación de nuevos proyectos sociales, para así evitar (hasta donde sea posible) la aplicación futura de medidas correctivas.

▣ **Gestión reactiva**

Es un proceso a través del cual la sociedad y sus instituciones se preparan para enfrentar de manera oportuna y adecuada los efectos de una posible emergencia o desastre, con el objeto de proteger la vida humana, reducir en lo posible el dolor y las pérdidas, atender a las personas y grupos afectados, restablecer los servicios públicos, los medios de vida y en general las condiciones que hacen posible la vida con calidad y dignidad, y preparar a la comunidad para la recuperación posterior al desastre; evitando que en el proceso se reconstruyan las condiciones de riesgo que condujeron al desastre y que se generen nuevos riesgos.





Trabaja en la... de desastres

Podría...

PERIODISMO Y REPRESENTACIONES SOBRE DESASTRES

Grandes avances en política de Gestión de Riesgo

La mejor arma contra los desastres es la prevención y participación

Participación ciudadana reduce riesgo de desastres



1. PERIODISMO Y REPRESENTACIONES SOBRE DESASTRES

Resumen

El propósito de este capítulo es registrar las estrategias centrales del discurso periodístico en la cobertura de los desastres y en general de la Gestión del Riesgo - GdR, a partir de las visiones de los propios periodistas participantes en los seminarios convocados por CAPRADE con el apoyo del Proyecto PREDECAN.

1.1 LA CONSTRUCCIÓN DE REPRESENTACIONES SOCIALES

Los medios de comunicación son centrales en las sociedades contemporáneas no solamente por su enorme capacidad de penetración sino por la evidente incidencia que tienen en las formas en que los ciudadanos construyen su idea del mundo. La mayor parte de los eventos que relatan los medios de comunicación están fuera del alcance de la experiencia social directa de lectores, televidentes, oyentes e internautas; lo cual hace que los medios tengan una influencia tan marcada a la hora de configurar sus imaginarios acerca de esas realidades que no pueden presenciar de forma directa. Los ciudadanos no tienen más remedio que confiar en lo que los medios les dicen acerca de esa experiencia social que conocen de forma indirecta y a través de la mirada periodística. Mientras más lejanos están los hechos de la experiencia de vida de las personas, más fácilmente pueden aceptar no solamente los datos sino los enfoques que les presentan los medios de comunicación. Así, no resulta tan complicado para las audiencias el que con el discurso periodístico compren no solamente los datos sino las formas en que son enunciados como representación de la realidad².

En torno al complejo asunto de la construcción de representaciones del mundo desde los medios de comunicación hay dos vertientes de discusión que

interesa destacar: se discute si el discurso periodístico es una reconstrucción de la realidad o si más bien se trata de un discurso que construye la realidad.

Se habla de discurso porque el periodismo tiene una peculiaridad: no actúa, no produce hechos sino que habla de los hechos producidos por otros. En el primer caso, el de la reconstrucción de la realidad, los análisis apuntan a que los periodistas casi nunca están presentes cuando suceden los hechos y que por lo tanto lo básico de su tarea consiste en reconstruir esos hechos fundamentalmente a partir de testimonios. Lo que se pone en juego, en este caso, es una estrategia, la de las declaraciones, desde testigos presenciales hasta autoridades, que dan sus veredictos concluyentes. Hay que advertir que una declaración no se puede confundir con la práctica misma. Es decir, no estamos frente al hecho, sino ante una declaración sobre el hecho. En ese sentido se hace evidente que el periodismo reconstruye la realidad a partir de las percepciones de otros. El peso de la declaración en el discurso periodístico hace que se aleje de la dimensión antropológica que trabaja con el “estar ahí”. Qué vieron los testigos y qué dicen las autoridades se convierten, invariablemente, en las estrategias más reconocidas en este proceso de reconstrucción. Es más, es la

² Justamente este el tema que trata Eliseo Verón en su libro *La construcción del acontecimiento, sobre la explosión nuclear de Three Mile Island*. 1981. Gedisa. Barcelona.

estrategia central de las llamadas rutinas periodísticas.

Por otro lado, están las discusiones acerca del periodismo como un discurso constructor de la realidad, en donde se inscriben las tendencias más críticas hacia el auto discurso del periodismo basado en las ideas de objetividad, imparcialidad, etc. Lo que se formula es que a partir de la estrategia central de la selección (de temas, enfoques y fuentes) el periodismo decide según sus propias reglas y dinámicas qué y cómo se va a conocer la realidad, de tal forma que acaba elaborándola en el plano de lo simbólico. Esta tendencia crítica apunta en la dirección de que no hay un esfuerzo de reconstrucción sino una construcción directa de la realidad aunque no por la vía de producción de hechos sino justamente a partir del supuesto de narrar los hechos que acontecen. Decidir qué temas del acontecer entran o no en la agenda periodística es un asunto crucial que, ante la imposibilidad de narrar todo lo que sucede, dota al periodismo de un poder de selección que se basa en el principio de exclusión: una pequeña parte de los hechos que suceden es elevada a la categoría de noticia. Este poder de selección de los hechos produce el efecto de construcción de la realidad, al igual que los enfoques o encuadres, que resultarán cruciales en la discusión sobre la Gestión del Riesgo. Así mismo, la selección de fuentes significa otorgar el derecho al uso de la palabra a unos y negárselo a otros, en un nuevo ejercicio de exclusión. ¿Quiénes están autorizados a hablar en el periodismo? Para el periodismo hay unas fuentes legítimas y otras que no lo son.

Indudablemente esto está relacionado con el problema del predominio de las fuentes oficiales o gubernamentales, las más legítimas según la mirada periodística, no solamente por ser las grandes productoras de hechos sino porque representan la autoridad y, por tanto, el orden.

Así, temas de agenda, enfoques y fuentes se convierten en las herramientas centrales de construcción de realidad, que bien entendida, no quiere decir que los periodistas produzcan los hechos sino que al relatarlos contribuyen a la elaboración mental de esos hechos de una determinada manera que, a pesar de estar en el campo de lo simbólico, se vuelve real por la vía de las representaciones. Hay que recordar al antropólogo catalán Manuel Delgado cuando afirmó en una conferencia en Colombia que “lo simbólico es más real que lo real”. Con ello quiso decir que la construcción simbólica de la realidad, que es otra forma de nombrar el trabajo periodístico, tiene un peso efectivo en la construcción de las representaciones que nos hacemos del mundo. O para decirlo en palabras de Charaudeau, “La simbolización es considerada aquí como un proceso que consiste en construir sentido a través de un sistema convencional de representación del mundo y que se da como lo ‘real’ de ese mundo”³. Esa es una simbolización que alude directamente al discurso del periodismo.

Hoy uno de los asuntos más importantes a considerar sobre la actividad periodística es tratar de establecer por qué algunos periodistas todavía creen que los hechos simplemente suceden y que su tarea es contarlos “tal cual sucedieron”. Esa mirada

³ Charaudeau, Patrick. El discurso de la información. Gedisa Editorial. Barcelona. 2003. Pág 37.

ingenua sobre la actividad periodística no se puede sostener hoy. Estamos ante realidades complejas. Hay actores con intereses que despliegan sus estrategias para lograr la atención mediática. La mayor parte de los hechos está programada, incluso los que llaman "desastres naturales", pues el arrasamiento de casas por deslizamientos es un hecho bastante previsible porque en la práctica es una consecuencia de los modelos de desarrollo vigentes.

Charaudeau habla de tres tipos de hechos que se refieren al modo de aparición del acontecimiento:

Los **acontecimientos programados** (como campeonatos deportivos, actividades culturales, los rituales de la política institucional), los **acontecimientos suscitados**, es decir "preparados o provocados por algún sector institucional, pero especialmente por el poder político en ejercicio que presiona a los medios con fines estratégicos"⁴ y los **acontecimientos imprevistos** dentro de los cuales nosotros podemos señalar los accidentes, por ejemplo, y entre los cuales están según Charaudeau, los "desastres naturales", como los terremotos, los huracanes y la inundaciones.

A pesar de nuestra discrepancia sobre su concepción acerca de los "desastres naturales", si examinamos la clasificación de Charaudeau, se puede observar que salvo los eventos ya calendarizados, lo más grueso del periodismo puede inscribirse dentro de la categoría de hechos provocados y no en la de los imprevistos. Por un lado,

tenemos hechos provocados por los actores institucionales que Charaudeau refiere y por otro lado –y ahí sí nos deslindamos de su tesis– están las inundaciones y los deslizamientos, que son hechos previsible y sus daños evitables mediante la actuación oportuna frente a las amenazas socio-naturales y las vulnerabilidades (ver glosario de términos). Es decir, observando el catálogo de las informaciones periodísticas los hechos imprevistos son más reducidos de lo que pensamos, salvo por los temas realmente accidentales, en los cuales también habría que hilar más delgado.

El accidente de un avión, por ejemplo, pudo deberse a "fallas humanas" o a problemas de mantenimiento y por lo tanto era evitable si se intervenía entrenando mejor a los pilotos, dándoles más horas de descanso o haciendo un adecuado mantenimiento a la aeronave. Como se ve, el rango de las informaciones imprevistas es más reducido de lo que permite reconocer el artefacto llamado noticia, que nos crea la ilusión de estar ante hechos novedosos.

Así que la actividad periodística no tiene la característica de la espontaneidad sino que despliega unos modos permanentes de lectura de los hechos que nunca serán el reflejo del hecho en sí sino su domesticación. El periodista contemporáneo no puede seguir trabajando en la edad de la inocencia de creer que la reportería agota su trabajo y que es una estrategia neutral. El periodista de hoy está obligado a mirar en perspectiva y pensar en la dimensión del acontecimiento: un hecho no es un hecho sino una cadena de hechos que le

⁴ Ibid. Pp 174-175.

dan sentido. No hay hechos aislados y la reportería no es una labor inocente.

Uno de los asuntos que más debería llamar la atención no solamente de los académicos sino justamente de los periodistas, es cómo trascender el debate inocuo sobre la llamada objetividad y más bien entender que al ser un discurso, el periodismo narra la realidad desde unos puntos de vista determinados. No es posible, en una construcción narrativa, estar exentos del punto de vista: todo relato, sea del campo de la literatura o del periodismo, requiere un punto de vista desde el cual desplegarse. Llámese enfoque, encuadre, punto de vista, lo cierto es que las rutinas periodísticas marcan un ángulo de visión para narrar la realidad y nombrarla de determinada manera. Por ser el periodismo centralmente una práctica de enunciación no puede escapar al problema del punto de vista y es en la enunciación en donde encuentra realmente su poder. “En un mundo mediático como el actual, los seres humanos caemos con frecuencia en la trampa de convertirnos en lo que los medios dicen de nosotros, aunque en un principio hayamos sido conscientes de las discrepancias entre la imagen impuesta, nuestra visión de nosotros mismos y nuestra realidad”⁵.

Es contundente el poder de la enunciación como lo demuestra Teun Van Dijk desde sus múltiples análisis lingüísticos sobre el discurso de los medios. Una de las conclusiones más fuertes de su trabajo tiene que ver justamente con lo que llamamos encuadre o enfoque de las informaciones. Van Dijk formula en sus análisis de forma reiterativa que al contrario

de lo que comúnmente se cree, esto es, que la incidencia de las noticias se refiere a los datos que transmiten a sus audiencias, lo que realmente se transfiere es un modo de lectura de la realidad. Así, por ejemplo en el caso de la narración de los actos terroristas no tienen incidencia en el largo plazo en las percepciones de las audiencias los datos de muertos y heridos, ni las posibles causas del hecho, sino el modo en que el periodismo se refiere a los terroristas. No es en el nivel de los hechos sino en la manera en que se nombra la realidad en donde el discurso periodístico tiene sus más grandes incidencias. En la superficie van los datos y en las corrientes profundas van las lecturas que se instalan porque las audiencias pierden los detalles pero asimilan, ante la repetición constante, estos modos de lectura de la realidad. La tesis de Van Dijk es reveladora y pone de presente que si bien es importante seguir considerando que los periodistas deben hacer un trabajo de reportería serio y riguroso, es en el nivel de las expresiones lingüísticas que se vuelven rutinarias en el discurso periodístico, donde hay que poner mayor atención.

Así, como nos lo recuerda Charaudeau, “los muertos son muertos pero, para que signifiquen ‘genocidio’, ‘purificación étnica’, ‘solución final’ o ‘víctimas del destino’, tienen que inscribirse en discursos de inteligibilidad del mundo, que dependen de grupos sociales y de los sistemas de valor que producen”⁶. Estamos claros en que la información periodística no es solamente la exposición de datos: la característica de la información es que le da forma a los datos y que los muertos que refiere Charaudeau o los

⁵ Wilches-Chaux, Gustavo. La comunicación un compromiso político. Los desastres: resultado de múltiples incomunicaciones. Revista Tecnología y sociedad. Lima, Perú. Abril de 2005. Pág 6.

⁶ Charaudeau. Op.cit pag. 166.

terroristas que refiere Van Dijk, no son datos en bruto sino que se presentan bajo unos determinados enunciados. Y son justamente esos enunciados (repetimos, no los datos) los que realmente representan un poder de influencia mediática.

También críticos del periodismo reconocen este juego de subjetividades: “De esta forma, el framing o enmarque sería el marco bajo el cual el periodista ve y presenta la realidad. Este marco o ventana podría implicar una presentación consciente o inconsciente de los hechos que está narrando desde cierta perspectiva, que a su vez está impregnada de su historia de vida, su concepción de lo que es el periodismo, la apropiación de ‘ciertas rutinas que se dan en la cultura en general y en las lógicas periodísticas en particular’⁷.”

El predominio de hechos programados y las lecturas profundas o subterráneas nos colocan frente a un modo específico de construcción de la realidad como el periodístico. En buena parte de su obra el sociólogo francés Pierre Bourdieu comenzó a hablar del periodismo y en una de ellas, sobre la TV⁸ se refiere a la particularidad de la mirada periodística, a las categorías de percepción de los periodistas y a la incapacidad del discurso periodístico para hablar de los asuntos estructurales como la pobreza. Las particularidades de la mirada periodística, según Bourdieu, hacen que los periodistas tengan unos lentes para ver la realidad; es decir, unas percepciones previas en las que hacen que encajen los hechos que relatan. Al final, es la realidad la que se acomoda al formato periodístico.

Qué mejor ejemplo de rutinización que el relato periodístico acerca de las manifestaciones callejeras. El discurso periodístico siempre es el mismo, no importa si la manifestación es en Nueva York, Bogotá o Madrid. Y así sucede con todos los temas de la agenda periodística. Es lo que Manuel Martín Serrano llama la mediación estructural⁹, una suerte de estandarización de hechos diversos bajo el discurso siempre igual de la noticia. Esos son los lentes que usan los periodistas para leer y transmitir la realidad, basados en los criterios de lo qué es noticia: lo inédito, espectacular, notorio, etc. Este es ya un principio ordenador de la realidad en el cual no caben asuntos como la pobreza o el desarrollo sostenible. Por lo tanto en este punto es necesario insistir en la idea de que nunca la narración será igual a lo narrado y en que el modo de narración del periodismo es una producción paradójicamente autónoma del objeto que pretende narrar, al ser una actividad marcada por unas reglas y rutinas que le dan forma al discurso periodístico. También es necesario insistir en que la noticia no es el hecho, es solamente un relato independiente marcado por sus propias normas.

En últimas, esto quiere decir que así como hay lecturas reiterativas y aprendidas, se deberían explorar otras formas de lectura para poner en juego y que ante el predominio de la noticia como género en el periodismo, probablemente una de las opciones sea cómo incidir en los enfoques dominantes de la noticia y reemplazarlos por otros que permitan una comprensión más integral de la realidad. Dentro de estos enfoques está el tema del desarrollo sostenible que trataremos en el capítulo 3.

7 Universidad del Norte. Observatorio de Medios. Departamento de Comunicación Social. Barranquilla. Octubre 4 de 2008. Proyecto PREDECAN. En el informe se cita a Schudson (2003, pág 37). Página 10.

8 Bourdieu, Pierre. Sobre la Televisión. Anagrama. Barcelona. 1997.

9 Martín Serrano, Manuel. La producción social de la comunicación. Segunda edición. Alianza. Madrid. 1993. Capítulo 2.

1.2 LA MIRADA PERIODÍSTICA SOBRE LOS DESASTRES

A lo largo del trabajo facilitado por el Proyecto PREDECAN con periodistas de Ecuador, Perú, Bolivia y Colombia sobre el tema de la GdR se han detectado unos patrones de cubrimiento periodístico sobre el tema de los desastres. Si bien hay que reconocer que en coyunturas particulares algunos medios de comunicación han contribuido a salvar vidas y a convertirse en fiscalizadores de los procesos de atención a las poblaciones damnificadas, es preciso reconocer que no hay un conocimiento acumulado sobre el tema y que persisten, por lo tanto, problemas serios en el tratamiento de los temas vinculados con los desastres y con la GdR. A lo largo de los seminarios-talleres los periodistas comentaron, las que a su juicio son, las formas problemáticas del tratamiento informativo sobre este tema. También a partir del trabajo del monitoreo de medios virtuales realizado por la Universidad del Norte¹⁰ sobre el tema de la GdR, podemos identificar los siguientes elementos críticos:

▣ Predominio de la noticia

Los análisis concluyen de forma unánime que el género noticia es al que más se recurre para narrar los hechos relacionados con temas de vulnerabilidad y desastres. Como consecuencia de esto, las informaciones se concentran en el momento del desastre porque es el hecho dramático que se conecta directamente con la esencia de la noticia. “Existe una tensión allí porque los medios evidentemente quieren acentuar lo dramático (lo cual resulta inevitable), ya

que la noticia, por definición, es el hecho excepcional, novedoso, impactante, es decir, lo que sale de la norma”¹¹.

En esta línea, persiste la percepción entre los periodistas y especialmente en la ciudadanía de que los desastres son siempre desastres naturales.¹² Como lo señala Ana Campos Directora Regional del Proyecto PREDECAN, las inundaciones y los deslizamientos son mal llamados desastres naturales¹². Una participante en el Seminario Subregional Andino afirma que “...como comunicadores institucionales todavía caemos en expresiones como ‘desastres naturales’, ‘la naturaleza que se ensaña’ y en ese tipo de cosas y no vamos a crear la transformación que queremos. Yo entiendo que venimos hace 20, 30 años trabajando con los ciclos de los desastres y que todavía nos cuesta. No soy comunicadora pero me atrevo a decir que si queremos transformación y cambio, esa claridad en el mensaje es importante”¹³.

También ligado al problema de la noticia, el Observatorio concluye: “Varios de los resultados muestran que la Gestión del Riesgo aún no alcanza a convertirse en un tema central del cubrimiento periodístico en la subregión, al menos en esta primera aproximación del análisis”¹⁴.

El monitoreo también señala la repetición de algunos términos para la cobertura

10 Observatorio de Medios. Departamento de Comunicación Social. Universidad del Norte. Barranquilla. Proyecto PREDECAN. Octubre 4 de 2008.

11 Chica, Carlos. PNUD. Seminario taller. Nuevos retos de la comunicación en la Gestión del Riesgo y el cambio climático. Panel : Rol de los medios de comunicación en la construcción de una cultura de prevención alrededor de la Gestión del Riesgo y el cambio climático PREDECAN. Bogotá. Mayo 7 de 2008. pág. 41.

12 Campos, Ana. Seminario Subregional Andino: retos del periodismo y la comunicación para el desarrollo en la Gestión del Riesgo de desastres. Bogotá. Agosto 13-15 de 2008. Pág 6.

13 Ibid. Pág 38.

14 Ibid. Pág 29.

de desastres, entre los que destacamos: fenómeno natural, tragedia, arrebato, azote, fenómeno atípico, impredecible, accidente, calamidad, entre otros¹⁵. El Observatorio llega a dos conclusiones relevantes: a partir del lenguaje los medios crean un imaginario generalizado de impotencia para hacerle frente a los fenómenos de la naturaleza empleando expresiones como: fenómeno natural, tragedia, catástrofe, arrebato, azote, fenómeno atípico/impredecible, fuerza de la naturaleza, planeta herido, entre otros¹⁶.

La segunda conclusión tiene que ver con el hecho de que las informaciones periodísticas enfatizan el fenómeno físico ajeno al hombre y no como proveniente de un proceso social.¹⁷

■ Falta de prospectiva

Si la noticia se enfoca en el momento del desastre, la información periodística se muestra carente de prospectiva, es decir, presenta los fenómenos que devienen en desastres como hechos aislados, como asuntos que suceden de forma imprevista (sin causas aparentemente detectables) y que terminan en el momento de la atención y la reconstrucción. Desde la perspectiva de los derechos de las personas afectadas por los desastres, justamente Gustavo Wilches-Chaux asesor del Proyecto PREDECAN plantea que “los desastres no constituyen hechos súbitos y aislados de la vida ‘normal’ de la comunidad, sino que es necesario entenderlos en el contexto de los procesos en virtud de los cuales la comunidad afectada entra en interacción

con los ecosistemas que ocupa o sobre los cuales interviene”¹⁸.

En el discurso periodístico no hay perspectiva de largo plazo por el predominio de la mirada de corto plazo de la noticia, lo cual impide capitalizar aprendizajes y abordar los temas más profundos como las causas de esos desastres, que son el eje de la información periodística y que permitirían tener una visión más amplia en clave de proceso con todos sus componentes.

“¿Y qué vemos en las noticias? Que el fenómeno de El Niño, de La Niña y pareciera que todos los años tenemos el mismo caso, pero no nos hemos dado cuenta de que el tema va más allá y que esto es un fenómeno permanente, recurrente y que probablemente esas prácticas desmedidas de deforestación hacen que no necesitemos de ‘Niños’ o ‘Niñas’ para tener grandes inundaciones”.¹⁹ A la pregunta de una periodista peruana sobre el terremoto en ese país en el año 2007, Ana Campos comenta: “Entonces, una de las cosas que faltó en Perú y lo digo como observadora, es comunicarle a la gente cómo es el proceso, cuáles son las etapas del mismo y cómo vamos”²⁰.

Por su parte, un periodista boliviano coloca el asunto de la ausencia de la dimensión del acontecimiento y de la rutinización de la actividad periodística en los siguientes términos: “Hasta hoy creo que tenemos que aceptar una mirada autocrítica: que los medios de comunicación nos hemos dedicado en

15 Observatorio de Medios. Departamento de Comunicación Social. Universidad del Norte. Barranquilla. Proyecto PREDECAN. Octubre 4 de 2008. Pág. 22. http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/centro_doc.html

16 Observatorio de Medios. Departamento de Comunicación Social. Universidad del Norte. Barranquilla. Proyecto PREDECAN. Octubre 4 de 2008. Pág. 22. http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/centro_doc.html

17 Idem.

18 Wilches-Chaux, Gustavo. Derechos de personas y comunidades afectadas por desastres. Propuesta para la discusión. Páginas 1 y 2.

19 Ana Campos. Seminario Subregional Andino: Retos del periodismo y la comunicación para el desarrollo en la Gestión del Riesgo de desastres. Bogotá. Agosto 13-15 de 2008. Pág. 12.

20 Ibid. Pág. 16.

general a difundir la información y las noticias que se generan en los momentos de desastre. Muchos medios por hacer algo más hemos generado campañas de ayuda para las personas afectadas. Y nos hemos habituado a hacerlo cíclicamente. Cada año, cada vez que sucede el desastre, volvemos a esa labor. Y así nos ponemos a esperar que transcurra el ciclo natural, para hablar de desastre y ayuda”²¹.

Esta descontextualización de las informaciones produce unos efectos aún mayores pues es una especie de muro de contención de la necesaria participación ciudadana con sus propias lógicas –que se parecen más a las de los procesos que a la lógica vertiginosa de la noticia- “al no existir informaciones centradas en las causas y las posibles consecuencias de las inundaciones y atribuir solamente a relaciones ‘nатуроcausales’ (Cimadevilla 2005) la ocurrencia de tal fenómeno, se contribuye a reforzar la desconexión de la ciudadanía al respecto”²².

Y ni qué decir de la dictadura de la televisión que impone unas condiciones de visibilidad que simulan máxima información y transparencia pero que producen también la máxima opacidad de los hechos. En el análisis de periódicos on line el Observatorio hace el siguiente comentario: “En efecto, los medios audiovisuales muestran preferencia por el cubrimiento de historias que puedan ilustrar con imágenes recientes y no tanto con imágenes de archivo, como sería el caso de las que tendrían que usar para

cubrir eventos que no han ocurrido todavía, como los de Gestión del Riesgo”²³. Este ejemplo de la televisión, agravado por las condiciones de la imagen, pone de presente la gran dificultad que representa para el discurso periodístico la inclusión de la dimensión de la GdR como parte de su quehacer noticioso.

▣ Predominio de las fuentes oficiales

Este es un problema transversal a todos los temas que trata el discurso periodístico. Las fuentes oficiales, entendidas como las fuentes gubernamentales, se convierten en la voz más legítima para medios y periodistas. Buena parte de las representaciones ciudadanas del mundo pasan no solamente por la mirada periodística sino particularmente por las explicaciones que de forma permanente ofrecen esas fuentes gubernamentales. En el caso de la GdR tiene sus más y sus menos. Una ventaja es que, como lo demuestra el monitoreo de la Universidad del Norte, la mayor parte de las informaciones analizadas no empleó la terminología periodística clásica de “desastre natural”, ya que al predominar el enfoque de las agencias dedicadas al tema, se emplearon los términos con rigor. Pero, abordar los asuntos de riesgo y de desastres desde la mirada oficial no solamente se constituye en un acto de exclusión de otros actores, especialmente las personas que pueden sufrir o han sufrido los efectos directos de los desastres, sino que excluye también a otros actores y sectores que como las ONGs ambientales y los pobladores han configurado un discurso público sobre el

21 Ibid. Pág 41. El comentario es del periodista Eduardo Godoy, Director del Departamento de noticias Radio y Televisión Popular de Bolivia.

22 Seminario-taller: Nuevos retos de la comunicación en la Gestión del Riesgo/prevención y atención de desastres. La Paz. 30-31 de mayo de 2008. PREDECAN. Pág 21. http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/centro_doc.html

23 Observatorio de Medios. Pág. 9.

tema y pueden aportar en la construcción de nuevos enfoques con un sentido democrático.

Exclusión del tema en la agenda periodística

Si bien el tema de la alarma social a través de los medios parece haber crecido, en cuanto al tema de GdR, asuntos como la prevención, no logran permear la agenda periodística. La mayor parte de los periodistas participantes en las actividades organizadas por el CAPRADE con el apoyo del Proyecto PREDECAN sobre el tema de la GdR, afirmaron de forma contundente que el tema de la prevención no es admitido por los dueños y directores de los medios. Lo que vende en los medios es el desastre porque ahí está la noticia dramática. Los periodistas se mostraron sensibles al enfoque de la GdR, pero están solos en las salas de redacción y han venido perdiendo las batallas. El tema de la GdR es excluido de la agenda por razones periodísticas, tales como: que no es noticiable, o porque los dueños y directores de los medios de comunicación, ya sea por inercia o por apuestas activas, están sintonizados con los patrones de desarrollo que generan las vulnerabilidades y los desastres. La directa negativa a incluir el tema radica en que para la empresa periodística es mucho más funcional abordar el tema del desastre como noticia que develar las maneras cómo los modelos de desarrollo generan exclusión y vulnerabilidad. Esto es así no solamente en el terreno periodístico sino en el de los intereses políticos y económicos con los cuales

los grandes medios comerciales están comprometidos. Está el caso expuesto por una periodista peruana, Zaida Zamudio de Perú 21, que llegó al día siguiente del terremoto de Pisco a hacer su trabajo. Fue en la comunidad de San Clemente. Descubrió que los pobladores se organizaron en torno a su líder e hicieron una lista de cosas que necesitaban y se repartieron en especies de brigadas para conseguir los elementos básicos y limpiar su zona. La periodista armó la nota, fue donde su jefe de redacción y éste le dijo que esa información no iba porque no era noticia²⁴, con lo cual se cumplió a rajatabla con el viejo aforismo de que las buenas noticias son las malas noticias. Esta es una de las ópticas de mayor incidencia en la mirada periodística.

Sensacionalismo

Cuando el modo narrativo central es la noticia y ésta se enfoca en el desastre, hay una tendencia a producir información sensacionalista. Las rutinas periodísticas llevan a los informadores a preguntar por el número de muertos, o a mostrarlos por televisión y en general a hacer del drama humano la esencia de la información. Otro de los tics consiste en cuantificar las pérdidas materiales. Así mismo, aunque es preciso reconocer que medios como la radio han servido en algunas ocasiones como orientadores de la ciudadanía en condiciones de desastre, los propios periodistas reconocen que en el contexto de la información sobre desastres (que es la que predomina), aún persisten los rumores y las confusiones generadas por la rapidez y simplicidad con que

²⁴ Seminario-Taller. Nuevos retos de la comunicación en la Gestión del Riesgo/prevenición y atención de desastres. Lima. 20 y 21 de febrero de 2008. Página 31. http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/centro_doc.html

los periodistas pretenden dar cuenta de fenómenos tan complejos. Frente a situaciones como estas, Hugo Gamba²⁵ afirma que “buscamos una población afectada como sujeto activo en su proceso de recuperación con el apoyo de los medios, grupos sociales y del Estado y no acudir a lo macabro, con escenas de cuerpos de víctimas. Las personas en vida no desearían ser motivo de la curiosidad del televidente”. Jesús Verde, periodista peruano de Radio Programas del Perú, describe así la situación sobre el terremoto de Pisco: “En ese momento se notó la falta de autoridad porque durante una semana se notó (sic) esa ausencia e incluso confusión acerca de quién o quiénes eran los responsables de la tarea de rescate y búsqueda. Ello complicó la labor periodística debido a que no se tenían manifestaciones de primera mano, veraces y autorizadas, lo cual generó desinformación y excesos que crearon reacciones de psicosis en la población, en lugar de ofrecerles calma. Los rumores tuvieron mayor protagonismo. Por ejemplo, un periodista local informó sobre la presencia de un tsunami, creando pánico en la población y la gente se movilizaba en cantidad hacia las zonas más altas. Ello evidencia el efecto del rumor y la desinformación. Las autoridades tampoco brindaron oportuna información acerca de cómo iba a administrarse la ayuda o detalles acerca de ésta”²⁶.

Las imágenes sobre estos temas venden y, por lo tanto, la tendencia continúa de forma preocupante, reforzando el

círculo vicioso de los supuestos de consumo de informaciones por parte de los ciudadanos que los productores de las noticias tienen incorporados en sus rutinas de producción informativa.

El ciudadano como víctima

Uno de los rasgos característicos de la cobertura periodística es ver a las personas afectadas por un desastre como víctimas de las fuerzas de la “naturaleza”. Ese testigo de excepción que es el ciudadano hace su aparición en los medios de comunicación como un ser impotente, desvalido que lo ha perdido todo incluso la capacidad de tener un discurso sobre el tema, si es que alguna vez la tuvo, especialmente porque en la mayor parte de los casos las víctimas son pobres que no solamente estaban en condiciones de vulnerabilidad sino que nunca han sido consideradas personas que puedan expresarse sobre sus problemas y sobre las alternativas de solución. Esta es una condición general a la que recluye el discurso periodístico a los ciudadanos en todos los casos, pero que se hace más evidente en el caso de los desastres. Centrarse en las víctimas hace también que se pierda el contexto: “En el caso particular de los textos de los periodistas de los países andinos, la narrativa estuvo más centrada en los sujetos que en los hechos; es decir, más en los afectados que en buscar causas y responsabilidades individuales o colectivas por lo ocurrido, que pudieran dar cuenta de cómo se gestó el episodio motivo de la noticia y cómo afectó o pudo afectar a la sociedad en general”²⁷.

²⁵ Responsable de Comunicación Social de la Dirección de Prevención y Atención de Desastres de Colombia. Seminario Subregional. Pág. 29.

²⁶ Seminario-taller: Nuevos retos de la comunicación en la Gestión del Riesgo/prevención y atención de desastres. Lima. Febrero 20-21 de 2008. pág. 29. http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/centro_doc.html

No obstante, también hay que reconocer que esa identidad de la víctima está correlacionada con la necesidad que tienen los Estados y algunas instituciones internacionales de ayuda humanitaria, de lograr llegar a los receptores de las ayudas con la máxima claridad posible. Pero esta identidad llamémosla administrativa es diferente a la otorgada por el discurso periodístico para el cual el modo de aparición del ciudadano del común es la tragedia o lo insólito. Porque una cosa es el trabajo gubernamental de registro de las víctimas que no se basa en lo que dicen los periodistas, sino en fuentes diferentes de verificación de las informaciones y otra muy diferente es la manera cómo se refieren los periodistas a las personas afectadas, en función de las reglas del oficio. La víctima en el discurso periodístico surge de las propias lógicas de su tarea, tal como lo plantea Charaudeau "... en el caso de los hechos que afectan a la vida cotidiana, se trata de referir todo lo que tenga algo de insólito, pues de otro modo, ¿quién se interesaría por lo que ocurre al vulgum pecus, que es un semejante como yo, si no fuera a causa del drama que vive?"²⁸.

Frente a esas prácticas que hacen parte de las rutinas periodísticas Gustavo Wilches-Chaux propone a los periodistas hacer una evaluación de si la información que ofrecen "contribuye a que las comunidades sometidas a una amenaza de cualquier tipo y origen (natural, socionatural o antrópico) o(...) ganen mayor control sobre sus vidas y su

destino, o si, por el contrario, refuerza la condición de 'víctimas impotentes'"²⁹.

▣ Falta de preparación de los periodistas

"Para mí el más grande inconveniente que tiene que ver con la GdR en las salas de redacción es que los periodistas no tenemos ni idea de lo que es este tema"³⁰. Expertos y periodistas coinciden en señalar que a los periodistas les falta formación para concebir y abordar los temas relacionados con la GdR, e incluso para el tema de los desastres en sí mismos. Al tratar el tema a la manera de la noticia en las salas de redacción se decide, según la coyuntura, el envío de diferentes periodistas a informar sobre un desastre ocurrido y no se acepta la idea de la necesidad de tener periodistas especializados en el tema.

▣ Falta de iniciativa de los medios

Relacionado con el predominio de las fuentes oficiales, está la constatación de que los medios en este asunto no tienen agenda propia. Se mueven al tenor de los hechos que se van produciendo y siguiendo a las fuentes oficiales, sin que se desarrollen procesos propios de investigación periodística. Nuevamente, la falta de una agenda investigativa sobre el tema está relacionada con el modelo de la noticia que va detrás de hechos producidos y con el hecho de que además no se trabaje desde la óptica de la investigación sino a partir de las rutinas periodísticas. "...sólo un 23.5% de las notas se debe a trabajos de investigación o a iniciativas de los medios"³¹. La

27 Observatorio de medios. Pág. 20. http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/centro_doc.html

28 Charaudeau. Op. Cit. Pág. 181.

29 Wilches-Chaux, Gustavo. La comunicación un compromiso político. Los desastres: resultado de múltiples incomunicaciones. Revista Tecnología y Sociedad. Lima. Abril de 2005. Pág. 6.

30 Seminario Subregional Andino: Retos del periodismo y la comunicación para el desarrollo en la Gestión del Riesgo de desastres. Bogotá. Agosto 13-15 de 2008. Pág. 20. Comentario de Juan Jacobo Castellanos, periodista de Radio Caracol. http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/centro_doc.html

iniciativa de los temas, según el mismo reporte de monitoreo, sigue estando en manos del gobierno, con un 42% de citas directas de funcionarios. “El hecho de que las noticias se hubieran abordado como eventos episódicos en el formato de noticia simple, confirma que los periodistas optaron por quedarse en las situaciones puntuales que requieren menos investigación, a profundizar en las causas de los fenómenos, la responsabilidad de las autoridades y/o de la sociedad civil en las mismas, por ejemplo”³².

La ausencia de agenda propia es una evidencia de cómo en este caso el periodismo no ha construido una visión que le permita cumplir a cabalidad sus funciones.

☐ Falta de seguimiento

Esta es una de las características del discurso periodístico que es transversal a todos los temas de los que se ocupa. Al trabajar en la dimensión del hecho y no del acontecimiento, el discurso periodístico espera hasta la producción de un nuevo suceso noticioso sobre el tema, para informar sobre él. No hay desarrollo de una agenda investigativa propia para seguir los desarrollos de los hechos que ocuparon su atención. Así, hay un vacío de conocimiento entre un hecho y otro que ratifica la noticia como un artefacto que solamente es capaz de dar cuenta de lo que Martín Serrano ha llamado rupturas del orden social. Al concentrarse solamente en las rupturas que afectan el orden social, hace

invisibles, los problemas estructurales que provocan esas rupturas.

☐ Autismo informativo

Los periodistas señalaron que no se han capitalizado las experiencias de desastres anteriores y que no se mira lo que ha sucedido en otros países ni cómo lo han afrontado. Experiencias enriquecedoras como el modelo de reconstrucción del eje cafetero colombiano afectado gravemente por el terremoto de 1999 implicó una articulación de organizaciones de la sociedad civil delegadas por el Estado para abordar las tareas de reconstrucción. No hay un conocimiento acumulado ni aprendizajes compartidos.

☐ Cobertura de confrontación

Algunos periodistas participantes en los talleres señalaron que buena parte de la cobertura sobre el tema particular de los desastres está marcada por relaciones en las cuales los medios y periodistas cuestionan a las autoridades por la manera en que se maneja la atención de desastres. “Esto se evidencia ahora que ya han pasado seis meses del terremoto (de Pisco) y no hay un trabajo periodístico respecto a cómo se puede avanzar en la prevención, sólo se critica a las autoridades. Actualmente la población está volviendo a construir sus viviendas en los mismos lugares pero nosotros no hemos sabido comunicar para abordar ese tema, nos hemos quedado en la confrontación”³³. Este modelo de confrontación es visto como un impedimento para la puesta en juego de interacciones medios-autoridades que se

31 Seminario Subregional Andino: Retos del periodismo y la comunicación para el desarrollo en la Gestión del Riesgo de desastres. Bogotá. Agosto 13.15 de 2008. Pág. 59. http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/centro_doc.html

32 Observatorio de Medios. Pág. 18. http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/centro_doc.html

articulen en torno a la idea de reconstruir lo colectivo ante un desastre, creando escenarios de lo común para efectos de restaurar el tejido social afectado. El origen de esta estrategia de confrontación, a pesar de lo afirmado líneas atrás sobre el predominio de las fuentes oficiales, está en una lógica informativa que al ignorar los procesos que producen los desastres termina buscando culpables de momento ante el drama humano del cual son testigos. Es como una especie de fiscalización tardía que se enfoca en señalar culpables en algún momento del proceso por la falta de una mirada estructural que permita una visión más madura de estos fenómenos y que por supuesto aliente a los ciudadanos a entenderse como parte del problema y, por lo tanto, de la solución.

■ Ausencia de alianzas estratégicas

Uno de los problemas detectados es que expertos y autoridades gubernamentales, y de modo particular, comunicadores de las agencias del Estado -que en los diferentes niveles se ocupan de los temas de la GdR o de atención de desastres- entienden a los periodistas y a los medios como extensiones de las oficinas de comunicación del Estado y por lo tanto se mueven en la lógica difusionista. Afirma uno de los participantes del seminario subregional andino: "Creo que desde las oficinas de las instituciones estatales tienen una idea equivocada de la función del periodista, al pretender darle masticadita la información, cuando

realmente lo que el periodista necesita es el acceso a fuentes confiables y a información sobre determinadas cosas. Se cree equivocadamente que el periodista debe ser una extensión de las oficinas de comunicación"³⁴.

Evidentemente, más al fondo de eso, hay un problema estructural de comprensión de la comunicación en el marco del Estado. "No existe una política de Estado orientada a la Gestión del Riesgo de desastres que contemple la Comunicación Social como un componente fundamental para desarrollar una cultura de la prevención"³⁵.

Si algo hay que derrotar en este asunto es el difusionismo, pues aunque es muy importante mejorar la calidad y los niveles de información sobre GdR, es absolutamente claro hoy que la comunicación es la clave para la intervención en estos procesos. "Hay suficiente evidencia que demuestra la ineficacia de procesos centrados exclusivamente en la diseminación de información y, por el contrario, demanda el uso de estrategias apoyadas en múltiples procesos de comunicación"³⁶. Este es un tema clave. La forma de aproximación de las instancias gubernamentales a los periodistas marca un distanciamiento y definitivamente una pérdida de posibilidades en el horizonte de las alianzas estratégicas para la construcción del bien común.

33 Seminario-Taller: Nuevos retos de la comunicación en la Gestión del Riesgo/prevenición y atención de desastres. Lima, Febrero 20-21 de 2008. Pág. 33. www.comunidadandina.org/PREDECAN/centro_doc.html

34 Seminario Subregional Andino: Retos del periodismo y la comunicación para el desarrollo en la Gestión del Riesgo de desastres. Bogotá, Agosto 13-15 de 2008. Pág. 36. http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/centro_doc.html

35 Plan Subregional andino para la comunicación social para la prevención y atención de desastres. Caprade. Instituto Nacional de Defensa Civil. 2006. pág. 23. <http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/r4a1.html>

36 Obregón, Rafael. La Gestión del Riesgo, prevención y atención de desastres: perspectivas desde la comunicación para el desarrollo y el cambio social". Pág 7.

1.3 DISCURSO PERIODÍSTICO, INTERESES COMERCIALES Y DESARROLLO SOSTENIBLE

A la hora de pensar en la GdR la mirada necesariamente se vuelve más integral y, por lo tanto, nos encontramos con una tensión fundamental: la que se plantea entre los intereses políticos y comerciales de los medios de comunicación y, por ende, del discurso periodístico y la idea del desarrollo sostenible. Una de las más citadas definiciones de desarrollo sostenible es la de la Comisión Brundtland (1987): “el desarrollo que asegura las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para enfrentarse a sus propias necesidades”. Este modelo de desarrollo tiene unas particularidades como la búsqueda de la equidad y de la inclusión, la preservación del medio ambiente, la mejora de la calidad de vida, el uso eficiente de los recursos, y restauración de los recursos dañados, entre otros.

Para no dar más rodeos, los grandes medios de comunicación tienen intereses políticos evidentes que en el panorama del mundo contemporáneo van incluso más allá de lo partidista y de los apoyos electorales. Hoy las grandes bazas se juegan en el terreno del mercado y la política y particularmente en los regímenes neoliberales muchos gobiernos en América Latina han actuado a favor de los intereses de las empresas privadas. Estamos hablando de una imbricación entre modelo de desarrollo vigente, políticos en el poder y grandes medios de comunicación. Tal como muchos intelectuales de las Ciencias Sociales lo han identificado, estamos ante un Estado

mercado-céntrico. Esto hace que actores como los medios, que de por sí mantienen el predominio de las fuentes gubernamentales, no estén interesados en el tema estructural del desarrollo sostenible. Entonces encajan todas las piezas del rompecabezas: los desastres no se miran en dimensión integral, no se cuestionan los modelos de desarrollo y todo se resuelve con el formato de la noticia. Con la dramatización los medios se aseguran los públicos y por ende los anunciantes. Es un asunto redondo.

Como una de tantas evidencias de este asunto, Enrique Gil Calvo recuerda el hundimiento del barco *Prestige* en costas del norte de España en 2002 como evidencia de la posición del gobierno español, marcada por la falta de transparencia y hasta por las mentiras directas: “A partir del naufragio los hechos están más claros. A fin de no crear alarmismo de probable coste electoral, las autoridades públicas minimizaron la inminente llegada de la marea negra, incumpliendo su responsabilidad de prevenir su seguro impacto sobre el litoral. Y para ello dictaron no solamente un estricto apagón informativo sobre todos los medios públicos y privados bajo su control, sino que además incurrieron en serias negligencias en materia de protección civil...”³⁷.

Gil encuentra discrepancias, además, entre el discurso de los medios afectos al gobierno y lo planteado por el movimiento *Nunca mais*, de protesta frente al desastre que evidenció

³⁷ Gil Calvo, Enrique. *El miedo es el mensaje*. Alianza Editorial. Madrid. 2003. Pág. 98.

los errores y la negligencia del gobierno español. “Para los medios afines a las autoridades las denuncias sobre su presunta pasividad se debían al alarmismo que sembraban tanto la oposición -interesada en erosionar electoralmente al gobierno - como los medios de comunicación –interesados en ampliar su cuota de mercado explotando el pánico colectivo.³⁸ Son muchas las evidencias de que los medios suelen participar de esta politización negativa de los temas relacionados con los desastres.

A esto hay que añadirle la crítica de Bourdieu sobre la incapacidad del discurso periodístico para abordar los temas de carácter estructural. No se está pidiendo aquí que medios y periodistas tomen partido, sino que entiendan que no pueden eludir la necesaria dimensión interpretativa de los hechos que acontecen y que, por lo tanto, no pueden seguir con la mirada plana y la idea de que las cosas simplemente suceden. En las discusiones promovidas por el CAPRADE con apoyo del Proyecto PREDECAN, en torno a las funciones y las prácticas del periodismo en la GdR, los periodistas comparten estas preocupaciones y es quizás en el terreno en el que más se sienten solos en las salas de redacción. Los editores y jefes de redacción imponen los criterios de noticiabilidad y los directores no están interesados en que se ahonde y se investigue sobre las relaciones entre vulnerabilidad, desastres y modelo de desarrollo. Los propios periodistas lo afirman: “La prevención no se vende en las salas de redacción”.

Otro de los periodistas lo ve con suma claridad: “Me parece muy interesante el

trabajo que ustedes han realizado (se refiere a la presentación de los datos del Monitoreo de medios) pero en el enfoque que le damos los periodistas me parece que se puede generar una contradicción con los dueños de los medios (...) me refiero a los masivos”³⁹.

El periodista Jesús Verde dice: “Nuestra tarea básica debe ser buscar los elementos de prevención y no lo hacemos a menos que se nos haga atractivo en relación a la pauta publicitaria. Es decir, la prevención como tema pasa por la aprobación del área comercial, que decidirá si ese contenido ‘vende o no’, o sea, si hay pauta publicitaria”⁴⁰.

Por eso es que se llega a la conclusión, en estos debates, de que la prevención no vende porque no es noticia,⁴¹ con lo cual no sólo se dice que la prevención está fuera de la agenda sino que se parte del reconocimiento de que la noticia es un formato que vende, es decir, que hoy está más ligado a los intereses comerciales que a la noción de servicio.

Por ese tipo de posturas, el Plan Subregional Andino concluye que “Los propietarios de los medios de comunicación en los países de la Subregión Andina, aún no están sensibilizados en el tema de la prevención y atención de desastres. Existe una falta de responsabilidad social en este tema”. Y se añade más adelante que hay “politización del proceso que puede implicar la manipulación o desinterés en los temas de prevención de desastres”; por parte de los medios de comunicación. También se registra la falta de responsabilidad del sector privado: “Escaso compromiso de instituciones aliadas en

38 Ibid. Pág. 103.

39 Seminario Subregional Andino: Retos del periodismo y la comunicación para el desarrollo en la Gestión del Riesgo de desastres. Bogotá. Agosto 13-15 de 2008. Pág. 68. http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/centro_doc.html

40 Seminario-taller: Nuevos retos de la comunicación en la Gestión del Riesgo/prevención y atención de desastres. Lima. Febrero 20-21 de 2008. Pág. 30.

41 Ibid. Pág. 32.

42 Plan Subregional Andino de Comunicación Social para la prevención y atención de desastres. 2006. Págs. 22 y 46. <http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/r4a1.html>

temas relacionados con la Gestión del Riesgo de desastres en la Subregión Andina⁴².

Si bien este enfoque no es popular entre los dueños y las directivas de los grandes medios, hay un caso sorprendente. Durante el proyecto de Periodismo Público que se realizó para la reconstrucción de la ciudad de Armenia, casi destruida por el terremoto de 1999, fue la ciudadanía la que introdujo como el principal asunto de la agenda ciudadana de la reconstrucción, la revisión del modelo de desarrollo basado casi exclusivamente en el monocultivo del café⁴³. Este es apenas un paso. No es que los ciudadanos hayan entrado en el debate del desarrollo sostenible, pero al menos el terremoto les permitió pensar en las estructuras más de fondo, pues no era que la economía del café representara peligro para la naturaleza, sino para la modernización de la ciudad afectada gravemente por el terremoto debido, entre otras cosas, a la mala calidad de las viviendas. Lo interesante de este caso es cómo los ciudadanos en ocasiones pueden mirar más al fondo de las cosas.

En el mundo contemporáneo existen oportunidades para que los ciudadanos entiendan más ampliamente los problemas y fuentes de información como internet y los blogs pueden ser parte de esta nueva tendencia crítica que es urgente para comprender la incidencia de los modelos de desarrollo adoptados como generadores de pobreza, inequidad y vulnerabilidad. Desde 1972, en que oficialmente se lanzó el término de “desarrollo sostenible”, predominaba este solamente como un discurso de los

especialistas y de los ecologistas. Ahora hay más oportunidades que antes de expandir la discusión y por lo tanto afirmaciones como la siguiente pueden vulgarizarse, hacerse de uso común y además fomentar debates de opinión pública: (...)” todos los problemas de riesgo que actualmente vivimos son producto de nuestros modelos, estilos o procesos de desarrollo que hemos venido aplicando no sólo en América Latina sino a nivel global!⁴⁴.

La expansión de esa mirada crítica pasa por los periodistas. En este caso, un periodista de raza indígena de Bolivia está mucho más cerca de esa sensibilidad debido a su cosmovisión: “El ser humano no sólo es víctima de los fenómenos naturales, sino que causa los desastres. Y las causas las conocemos, por ejemplo, estas urbanizaciones sin regulación que han surgido a lo largo de nuestras ciudades latinoamericanas⁴⁵.”

El modelo capitalista, se ha dicho ya cada vez más, es depredador del medio ambiente. Precisamente, la cosmovisión indígena es una de las más sensibles a este problema del uso y abuso de la tierra: “Hasta ahora la hemos utilizado como un bien utilitario, la hemos extraído, la hemos explotado. Si reconociéramos que la naturaleza es un ser vivo, estaríamos en mejores condiciones de generar políticas de desarrollo, que nos permitan avanzar conjuntamente con la naturaleza⁴⁶.”

El aprovechamiento de los saberes tradicionales será quizás uno de los factores clave para abordar de una manera diferente el asunto, si el periodismo es capaz de

43 Voces Ciudadanas por la reconstrucción. Armenia, Colombia. Universidad Pontificia Bolivariana. 1999.

44 Campos, Ana. Seminario Subregional Andino: Retos del periodismo y la comunicación para el desarrollo en la Gestión del Riesgo de desastres. Bogotá. Agosto 13-15 de 2008. Pág. 5. http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/centro_doc.html

45 Seminario Subregional Andino: Retos del periodismo y la comunicación para el desarrollo en la Gestión del Riesgo de desastres. Bogotá. Agosto 13-15 de 2008. Eduardo Godoy Director Dpto. de Noticias Radio Televisión Popular, Bolivia). http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/centro_doc.html

46 Idem.

ocuparse no solamente del presente sino de aprender las lecciones del pasado para mirar hacia el futuro. “Las culturas amazónicas desarrollaron sistemas de cultivo, que luego adoptaron otras culturas americanas, que les permitían aprovechar al máximo los períodos de lluvias y los terrenos anegados. Al desaparecer de nuestra memoria colectiva esos mecanismos de adaptación y autorregulación, las inundaciones se convirtieron en desastres”⁴⁷.

En un contexto en donde priman el neoliberalismo, la mirada crítica debe ser un punto de claridad para los ciudadanos que inmersos en una sensación de miedo estarían dispuestos a vender su alma al diablo con tal de obtener la salvación y esto tiene unos costos políticos muy altos. Todo lo contrario, lo que es necesario hacer es plantear el debate del desarrollo con argumentos: “Los patrones de desarrollo humano que son inconsistentes con los ritmos y fuerzas de la naturaleza conducen a los mal llamados ‘desastres naturales’. Una cosa que hay que recalcar es que los desastres no son naturales. Para que exista un desastre (sismo, inundaciones, etc), tienen que haber dos factores: uno de ellos es el fenómeno natural y el segundo, un agente receptor del impacto: la gente, por lo general ubicada en un lugar donde no era conveniente estar. Entonces los desastres no son naturales”⁴⁸.

Entender los desastres como “problemas no resueltos del desarrollo”⁴⁹ es el inicio clarividente de una nueva mirada sobre el tema del desarrollo y su relación con los desastres.

Es claro que no se pueden impedir algunos fenómenos como los terremotos, pero lo que sí está en manos de la sociedad civil y de la sociedad política es el reducir al mínimo la vulnerabilidad. Aquí algunas frases ilustrativas sobre el tema:

“No son los terremotos, y se los digo con total honestidad, los que matan. Son las construcciones mal hechas las que lo hacen”⁵⁰.

“Un mismo aguacero puede no pasar de ser un mero fenómeno de la naturaleza, normal en cualquier ciudad de nuestra región del planeta, si la infraestructura de la ciudad está preparada para resistirlo, pero puede convertirse en un desastre cuando no existe la infraestructura adecuada”⁵¹.

Uno de los rasgos característicos de los actuales modelos de desarrollo es que producen exclusión y, por lo tanto, al considerar el tema de los desastres resulta que casi invariablemente la mayor afectada es la población que está en condición de pobreza. “Los desastres han afectado los segmentos de la población con menores opciones de desarrollo, tanto en países desarrollados como en países en vías de desarrollo; sin embargo el impacto en términos de patrones sostenibles de mejoramiento de condiciones de vida es mayor en estos últimos debido a su relativa baja capacidad de recuperación y resiliencia”⁵².

Es un hecho contundente: las personas en condición de pobreza son más propensas a ubicarse en zonas de mayor vulnerabilidad que las de mayores recursos. Y otro hecho

47 Wilches-Chaux, Gustavo. Por los caminos de la comunicación social y la gestión participativa del riesgo. Del libro: Orientaciones para la prevención de desastres. CISP/DIPECHO, Portoviejo, Ecuador. Abril 26 de 2005. Pág. 3.

48 Alberto Bisbal Sanz, Director Nacional de Prevención de Desastres. Indeci, Perú. Seminario-Taller: Nuevos retos de la comunicación en la Gestión del Riesgo/prevención y atención de desastres. Lima. Febrero 20-21 de 2008. Pág. 19.

49 Citado por Wilches-Chaux, Gustavo. Red de Estudios Sociales sobre los Desastres. Pág 5. En: La comunicación: un compromiso político. Los desastres: resultado de múltiples incompeticiones. Revista Tecnología y Sociedad. Lima. Abril 20 de 2005.

50 Seminario Subregional Andino. Retos del periodismo y la comunicación para el desarrollo en la Gestión del Riesgo de desastres. Bogotá. Agosto. 13-15 de 2008. Pág. 8. http://www.comunidadandina.org/PREDEGAN/centro_doc.html

51 Wilches-Chaux. Un viaje por los caminos de la comunicación social y la gestión participativa del riesgo. Op. Cit. Pág 3.

52 Plan Subregional Andino de Comunicación Social para la prevención y atención de desastres. 2006. Pág. 3.

contundente es la anuencia de las autoridades que animan las inversiones extranjeras y defienden los intereses privados a costa de la sostenibilidad ambiental.

Uno de los casos más impactantes que se conocieron a lo largo del Seminario Subregional Andino fue el que relató el periodista peruano Marcial de la Cruz, del Canal 13 del Perú, quien narró ante todos los participantes la contaminación del Valle del Mantaro en el centro del Perú. Este es un caso en el que se demuestra la primacía de los intereses privados en la explotación de las minas y la defensa por parte del Estado (o cuando menos su complicidad) de esos intereses privados. Perú, según el relato, es uno de los principales productores de alcachofa y cebolla y lo es “gracias a las aguas del río Mantaro, el mismo que ha comenzado a tener un alto índice de contaminación a causa de la actividad humana, extractiva principalmente y de desechos sólidos”. Este periodista ha hecho un constante trabajo de investigación sobre el tema y ha intentado alianzas hasta con la iglesia católica para la salvaguarda de la zona. Pero lo ha hecho sin éxito porque el poder político no ha estado a la altura. Por eso Marcial de la Cruz afirma: “Ante la ausencia y pasividad del Estado peruano, surge la primera iniciativa de la sociedad civil organizada a través de la Mesa de Diálogo, para la recuperación de La Oroya y el río Mantaro”⁵³.

Testimonios como ese demuestran que el periodista “debe investigar más allá de lo que informan las fuentes del gobierno respecto a los temas de desastres y tener en cuenta lo que dicen las comunidades”⁵⁴ y añade el

periodista Carlos Chica que “uno tiene que preguntarle a los que saben, sin olvidar que éstos también tienen intereses y no siempre la autoridad dice la verdad...”⁵⁵.

La amalgama de intereses en juego y la falta de información y de investigación por parte del periodismo hacen que se pasen por alto las consecuencias de los modelos de desarrollo.

¿Cómo puede un modelo de desarrollo aumentar la vulnerabilidad? Entre otros existen los siguientes hábitos de desarrollo que generan vulnerabilidad:

- Ocupación de territorios en condiciones de vulnerabilidad.
- Proyectos de desarrollo ejecutados sin tomar en cuenta los riesgos ambientales.
- Urbanización acelerada y sin planificación.
- Degradación ambiental.
- Ocupación de zonas inseguras.
- Viviendas construidas sin considerar aspectos de seguridad en cuanto a infraestructura y ubicación.
- La expansión de las ciudades sin planificación ni regulación apropiada sobre el uso de la tierra.
- Falta de compromiso de las autoridades con el control adecuado del cumplimiento de las normas de construcción de viviendas y locales.

Estos problemas muestran justamente que una de las características negativas del Estado neoliberal es la reducción al mínimo del Estado y, por tanto, también la reducción de la política como escenario

53 Seminario Subregional Andino. Retos del periodismo y la comunicación para el desarrollo en la Gestión del Riesgo de desastres. Bogotá. Agosto. 13-15 de 2008. Páginas 49 y 51 respectivamente. http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/centro_doc.html

54 Seminario-Taller: Nuevos retos de la comunicación en la Gestión del Riesgo y el cambio climático. Bogotá. Mayo 7 de 2008. Pág 31. Luz Amanda Pulido. http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/centro_doc.html

55 Ibid. Pág. 42.

defensor de los intereses públicos. “Desde una reflexión abstracta de teoría social, los teóricos del riesgo, con Beck como observador privilegiado, nos dibujan una época global donde el Estado ya no define y transforma la acción colectiva. La política cambia de ubicación desfronterizada y abierta a nuevos actores, papeles, recursos, reglas desconocidas, nuevas contradicciones y conflictos”⁵⁶.

Es evidente que en la descripción de los desastres desde la óptica del desarrollo sostenible hay nuevos actores y nuevos roles que jugar y que, por lo tanto, el escenario se amplía, aunque no se puede eximir al

Estado de sus responsabilidades públicas. “Los desastres no surgen simplemente porque sí, ni aparecen de la nada, de manera espontánea. Por el contrario, son procesos que se van gestando de manera gradual, como consecuencia de la interacción entre la dinámica de la naturaleza y las distintas dinámicas de las comunidades que se relacionan con ella”⁵⁷.

Así pues, si hay algo de racional en torno al tema de los desastres es la discusión pública sobre la incidencia de los modelos de desarrollo en la creciente vulnerabilidad y en la ocurrencia de los desastres. Eso es lo tematizable, lo discutible.

1.4 LA CONSTRUCCIÓN DEL LUGAR DE LA VÍCTIMA

Como ya quedó dicho en el epígrafe referido a los patrones del cubrimiento periodístico sobre prevención y manejo de desastres, uno de los rasgos principales tiene que ver con la aparición mediática del ciudadano en condición de víctima. Sin embargo, esa condición de víctima, aunque se acentúa en relación con el tema de los desastres, es una modalidad más general de enunciación periodística sobre el ciudadano del común. Ya desde el comienzo de nuestros análisis sobre el Periodismo Público o periodismo cívico lo habíamos detectado y justamente lo que se ha reivindicado es que el ciudadano se entienda como sujeto portador de discurso y no solamente como “víctima de las fuerzas del poder o de la naturaleza”⁵⁸.

Ahora bien, ¿por qué hace esto el periodismo? Porque en el fondo no considera

al ciudadano una fuente legítima, porque las fuentes legítimas producen hechos y los ciudadanos no producen hechos sino que los padecen. Es decir, los ciudadanos son la voz pasiva. Y aun cuando aparecen en los relatos mediáticos por su privilegiada condición de testigos excepcionales de los acontecimientos, ese testimonio solicitado por el periodista los confina al lugar de la víctima. Ya se ha dicho que se resaltan sus condiciones de impotencia como elemento melodramático de la narrativa periodística. Solamente los poderes (político, económico o los para-poderes) producen los hechos y tienen roles protagónicos.

Los efectos de esta práctica son mucho más profundos que simplemente un acto de exclusión del espacio mediático. Constituye, en el fondo, un acto de exclusión política.

⁵⁶ Farré Coma, Jordi. Comunicación de riesgo y espirales del miedo. En: Comunicación y Sociedad. # 3. Ene-Jun de 2005. Pág. 100.

⁵⁷ Wilches-Chaux. Por los caminos de la comunicación... Op. Cit. Pág. 2.

⁵⁸ Grupo de Investigación en Comunicación Urbana. Universidad Pontificia Bolivariana. Medellín. 1999.

A los ciudadanos no se les reconoce como portadores de discurso. Para el sector político es más fácil manejar a la masa que a la ciudadanía, porque lo propio de la ciudadanía es pensar y expresarse. Esta desactivación política que representa el rol de víctima es funcional a los intereses de diverso cuño que ven en la emancipación ciudadana una amenaza a sus logros. Como diría Kant, el “estado de minoría de edad” hace que los ciudadanos estén domesticados, mantenidos a raya, sean convertidos en espectadores o en tribunal de aplausos. Esas partes sustanciales de la modernidad que son la condición crítica y la autonomía, no son rasgos de la ciudadanía contemporánea, masificada y domesticada. Así, en muchos casos sin saberlo y en muchos casos también sabiéndolo, el discurso de la información le hace juego a esa hegemonía aunque en su auto-discurso se defina el periodismo como una actividad que está al servicio de la gente. Las rutinas profesionales del periodismo hacen que consciente o inconscientemente, los periodistas si bien no ignoren de plano a los ciudadanos, los mantengan realmente silenciados o les den un rol previamente concebido como la parte pasiva que recibe las acciones de otros.

Si bien desde la década de los años 80 con el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, se puede afirmar que el lugar de la ciudadanía ha venido consolidándose en América Latina, lo cierto es que las condiciones de participación y deliberación ciudadanas siguen restringidas a una minoría selecta. Estar excluidos del desarrollo significa la imposibilidad de empleo, educación, salud, vivienda, la falta

de oportunidades y además de voz en el espacio público.

La segunda consecuencia ominosa de esta forma de inclusión/exclusión de la ciudadanía se traduce en que los ciudadanos acaben haciendo de sí mismos una lectura impuesta por estos patrones mediáticos. En sus análisis desde la sociolingüística sobre cómo se trata a los pobres en la información periodística, Irene Vasilachis revela cómo los pobres no solamente son privados de las condiciones del desarrollo sino de su derecho a construir su propia identidad. Ser nombrados por otros a partir de estereotipos y etiquetas paralizantes es mucho más que un juego de lenguaje, es una privación de identidad. La negación de identidad, como la denomina Vasilachis, constituye uno de los problemas más graves del discurso periodístico en relación con los ciudadanos⁵⁹. Si en el tema de desastres la población más vulnerable es la que está en condiciones de pobreza, entonces es fácil entender los mecanismos mediante los cuales esta confinación al lugar de la víctima hace a los ciudadanos pasar por una doble exclusión: la del desarrollo y la de la palabra.

Nuevamente, es la despolitización de los procesos, su atribución a condiciones inevitables de los sistemas económicos o a consecuencias del destino, cuando no a razones divinas, lo que hace que debamos entender este como un problema de orden político.

La vulnerabilidad de las poblaciones ubicadas en zonas de alto riesgo es un caso complejo: esas personas conocen

59 Vasilachis, Irene. Pobres, pobreza, identidad y representaciones sociales. Gedisa Editorial. Barcelona. 2003.

los riesgos, pero no tienen a dónde irse en condiciones dignas. La oferta de ser acogidos en albergues temporales hace que, como muy bien lo plantea Gustavo Wilches-Chaux, ellos tengan derecho de negarse a ser cambiados de un lugar a otro. Seguir las considerando de manera simplista como personas ignorantes es dejar de reconocer que esas poblaciones tienen sus razones, porque hoy los ciudadanos se dan cuenta de cómo los gobiernos a duras penas colocan pañitos de agua tibia cuando lo que se necesita son transformaciones estructurales. Ni ignorantes ni apolíticos, los ciudadanos tienen sus razones, pues estos asuntos no pueden reducirse a su dimensión técnica: por ahí pasan consideraciones de tejido social, de identidad y de dignidad que no pueden hacerse a un lado.

Hay sin embargo, una lectura más que analizar. Más allá de que los ciudadanos se identifiquen a sí mismos a partir del discurso periodístico, con todo lo perverso que esto tiene, también es preciso reconocer que en la ciudadanía se agazapan lecturas de la realidad del orden religioso que igualmente despolitizan su mirada. Dar explicaciones al problema de la pobreza como asuntos de mala suerte o porque no se reza lo suficiente⁶⁰, es eximir de responsabilidades a las clases gobernantes y su puesta en juego de modelos de desarrollo que generan inequidad, a sistemas que producen desempleo estructural e informalidad.

Rossana Reguillo ha analizado dos tragedias cuyas causas fueron evidentemente humanas, pero en las cuales las víctimas (familiares de los muertos) dieron explicaciones de

carácter religioso. Se trata de las explosiones de gas en Guadalajara (1992) y del incendio en la discoteca Cromañón de Buenos Aires (2004). Reguillo los identifica como desastres antropogénicos. En el caso de Guadalajara, la investigadora encuentra que “Sin tradición de lucha política, sin cuadros propios que articularan la protesta, los ‘damnificados’ apelaron inmediatamente a dos espacios de ‘contención’ para gestionar su miedo, su sorpresa, su dolor, construir vínculos y expresar su interpretación del acontecimiento: la dinámica de la vida barrial y el espacio de la religiosidad”⁶¹. Hubo protestas sí. Las explosiones evidentemente eran producto de la corrupción y la falta de controles, además de la inercia de un poder local que no ordenó la evacuación, a pesar de que se tenían evidencias ofrecidas por los mismos pobladores, pero el lugar desde el cual se articuló la protesta fue el de la religiosidad. Y esto tiene sus implicaciones, pues el discurso de la religión llama a la resignación porque todas son obras de Dios, incluso en los desastres en los cuales está la mano del hombre, que hoy, por cierto, son casi todos.

En el caso de la discoteca de Buenos Aires sucede lo mismo. Los padres de los muchachos muertos (197) en el incendio protestan en las calles, pero tanto la mirada mediática como al final sus últimas explicaciones no solamente los reducen al nivel de víctimas sino a recurrir a explicaciones de tipo religioso. “La significación cultural dominante de estas catástrofes urbanas, revela una matriz profunda, una concepción religiosa del mundo, lo que a su vez potencia la lógica de la fatalidad y la emergencia del

60 Voces Ciudadanas por la calidad de Vida. Medellín, 2005. Universidad Pontificia Bolivariana- Alcaldía de Medellín.

61 Reguillo Cruz, Rossana. Memorias, performatividad y catástrofes: ciudad interrumpida. (Versión de internet). Página 4.

62 Ibid. Pág. 8.

lugar de la víctima. El acontecimiento es así un potente revelador de la cultura profunda que los afectados ‘ponen a funcionar’ frente a las desestructuración del tejido material y simbólico de su entorno inmediato (...) ⁶².

Es el potencial del discurso religioso como marco de explicación de lo aparentemente inexplicable, lo que hace que además, en sociedades muy poco secularizadas, estos marcos sean tan contundentes y produzcan esos niveles de politización distorsionada. Por eso, uno de los principales retos de la ciudadanía en América Latina, consiste justamente en acelerar los procesos incipientes de secularización y en situar la religión en el plano de las creencias en el orden privado y no como marco explicativo del mundo.

Como en el caso de la pobreza o en los análisis de Vasilachis, hay personas que creen que se merecían de alguna manera lo que les pasó, porque no rezan lo suficiente o porque estaban en pecado, lo cual si se analiza con detenimiento es el modo en que esas poblaciones resuelven la ausencia de explicación de lo que les sucedió, cuando el discurso político se invisibiliza de forma deliberada. Lo que sí es claro es que lo que hay que potenciar es la necesidad de explicaciones en el orden de lo político y económico. Pero por el momento, es la noción del castigo divino la que sale paradójicamente al rescate de los irresponsables políticos y de las empresas privadas.

Renée de la Torre, analizando el mismo caso de Guadalajara, identifica básicamente dos tipos de discurso de la religión católica que intervienen en esta tragedia: el de la cúpula de la iglesia, cuyos contenidos se fundamentan

“en un discurso basado en interpretar las causas del dolor humano como designios de Dios, llamando a una reconversión espiritual y moral de los habitantes”. Y el otro discurso, de los que ella denomina sacerdotes diocesanos y de religiosos progresistas, en el cual las causas de los males no provenían de Dios “sino que se reconocía y denunciaba la cadena de corrupción social que había detonado las explosiones” ⁶³. Así, este sector religioso acompañó y apoyó las protestas de los ciudadanos.

Aparte de demostrar que no había en juego un único discurso religioso lo evidente en los análisis de Reguillo y De la Torre es que no se encontraron escenarios propios para la articulación de las demandas y de las denuncias en el plano de lo político y, por tanto, se quedaron en el momento de la protesta; lo cual denota no solamente una carencia ciudadana sino el cerco impuesto por los discursos mediáticos y del poder, para alentar esas explicaciones de orden religioso y auto eximirse de responsabilidades.

Lo que estos hechos ponen en evidencia es que, como concluye De la Torre, “El discurso prético utilizado comúnmente por las iglesias para dar explicación y consuelo a los desastres naturales (sic), no corresponde con las nuevas condiciones de los riesgos que caracterizan a la sociedad contemporánea” ⁶⁴.

Es cierto, para los investigadores es claro ese desfase, pero esa claridad no la tienen los ciudadanos ni los periodistas, que probablemente cargados de buenas intenciones acaban haciéndole el juego a los poderes que dicen fiscalizar. Eso es así al menos hasta el momento.

⁶³ De la Torre, Renée. Teodiceas y sociodiceas en torno a una catástrofe social: las explosiones del 22 de abril. Guadalajara, 1992. . Revista Relaciones, 97, Invierno de 2004. Vol. XXV.

Págs 94 y 119.

⁶⁴ Idem.

1.5 MIEDO Y DISCURSO PERIODÍSTICO

Uno de los temas que se ha discutido más en los años recientes en el marco de las Ciencias Sociales, es el del miedo como mecanismo de control social, al igual que sus relaciones con el discurso de la información. Las llamadas sociedades del riesgo -término que se le atribuye a Ulrich Beck- implican el control de los ciudadanos en aras de mantener el orden.

En el caso de los desastres y particularmente de la Gestión del Riesgo, es necesario analizar con cuidado las implicaciones que tiene el pretender cambiar los parámetros de cobertura informativa para reemplazar los tradicionales por unos en los que al intentar introducir la cultura de la prevención no se vaya a hacer el juego a mecanismos de poder que intentan hacer del miedo el eje de sus programas de gobierno, de sus negocios de seguridad privada, de armamento o de control social.

Tal como lo afirma Farré, el riesgo existe solamente cuando lo reconocemos como tal, pues no es algo que esté sucediendo sino que puede suceder, así que depende de la percepción. “Es decir, el riesgo no puede distinguirse de la percepción del riesgo porque es imposible diferenciar riesgo real de riesgo percibido”⁶⁵. Por eso es un tema clave para la opinión pública y es algo complejo de manejar para el periodismo. El discurso periodístico puede generar mucho más fácilmente el miedo que la cultura de la prevención, pues mientras la amenaza es noticia, la prevención es su opuesto. Amenaza y prevención aluden ambas a

hechos que no han sucedido, pero lo que las diferencia es que la amenaza es un preludio de la noticia y la prevención requiere de la acción humana en el largo plazo. En términos periodísticos esto significa que detrás de la amenaza se agazapa la noticia y es de algún modo su preparativo. Es la inminencia de la amenaza la que la distingue de la mirada periodística sobre la prevención, ya que esta última requiere el ponerse en movimiento para evitar que algo suceda. Esto genera una contradicción con el discurso del periodismo, que se resuelve a favor de la generación de un clima de miedo. Y esto va en la línea de la apreciación de Enrique Gil Calvo en el sentido de que la amenaza no es nueva, pero sí se han ampliado los medios de difusión de la amenaza en las sociedades contemporáneas.

Así, en las discusiones el foco de la atención en primera instancia no está en la prevención sino en la manera en que los medios de comunicación formulan la amenaza. El discurso periodístico frente a la prevención, si es que lo hay, es inocuo. Ya hemos dejado claro además que al discurso periodístico no le interesa tratar el tema de la vulnerabilidad que es estructural, como sí le interesan los desastres por su dimensión coyuntural (noticiosa).

No obstante, si se tratara de fomentar la cultura de la prevención, ¿cómo no hablar de la amenaza que se cierne si no se toman ciertas medidas preventivas? Si bien en el lenguaje técnico es probable que la prevención remita a una idea diferente a la

⁶⁵ Farré. Op. Cit. Pág. 104.

del lenguaje vulgar que es el que emplea el periodismo, lo cierto es que estamos ante una paradoja: ¿cómo llamar la atención sobre la necesidad de la cultura de la prevención sin mostrar que hay una amenaza probable, futura? En ese sentido es muy posible que, como se tratará en el capítulo 3 de este texto, debamos erradicar incluso la palabra prevención para reemplazarla por una aproximación nueva que en sentido positivo sea capaz de formular la necesidad del desarrollo sostenible no por el miedo que se puede generar con los actuales patrones de desarrollo, sino porque es un modelo éticamente deseable.

Si la generación del miedo es un modo de dominación, se advierte entonces que es un asunto complejo y que no basta con la buena voluntad para cambiar los paradigmas: es necesario cambiar los hábitos.

Antes de continuar en esta línea de reflexiones es necesario detenerse un poco en las implicaciones que tiene trabajar sobre la cultura del miedo.

En muchos análisis ha sido establecido que el miedo puesto en circulación por los medios de comunicación conduce a actitudes muy contradictorias. Es decir, que no necesariamente se van a tener los efectos deseados. La mediatización del miedo tiende a producir un pánico estéril, como ya nos lo mostró George Orwell con su famoso relato sobre la invasión de extraterrestres. Sin embargo, de lo que aquí hablamos es de las implicaciones políticas del miedo. “Dejarse atrapar por las culturas del miedo supone la rendición individual y colectiva ante las crecientes incertidumbres generadas alrededor de la cultura del riesgo

y de las contradicciones extremas de la globalización capitalista. Las consecuencias perversas del miedo afectan la confianza de la ciudadanía que se convierte en víctima, la credibilidad de las instituciones democráticas que ponen en cuestión su legitimidad y, en última instancia, al conjunto de los sistemas democráticos, incapaces de rearticularse atrapados en la jaula de hierro de la (in) seguridad”⁶⁶.

Esa dimensión política alude a que la mediatización del miedo debilita dos conceptos básicos de nuestras democracias: la confianza en las instituciones y el concepto mismo de ciudadanía. Las instituciones clásicas del sistema democrático aparecen pequeñas frente al tamaño de los riesgos, los políticos no dan explicaciones ni responden por sus actos, los organismos de control se quedan cortos y la ciudadanía se refugia, entonces, en las religiones; es decir, se recluye al ámbito de lo privado. Pero también en su propio miedo: “Ni más ni menos, el legado de la razón y de las luces es puesto en cuestionamiento por una sociedad del riesgo donde los ciudadanos atemorizados dejan de serlo para convertirse en víctimas de lo telúrico”⁶⁷.

Aquí surge la pregunta sobre qué pasa con las personas cuando perciben el riesgo, cómo convierten el miedo en un modo transversal de ver el mundo que puede hacer realidad las amenazas que prefiguraba. Frente a esta sensación real de miedo la lógica de las campañas se presenta como una alternativa muy poco creíble. Lo que se requiere es el paso de una opinión pública como control social (Nöelle Neumann) a una opinión pública de debate, que coloque el tema en términos públicos.

66 Farré. Op. cit, Pág. 97.

67 Farré. Op. Cit. Pág.101.

PERIODISMO PÚBLICO
UN PERIODISMO PARA
EL CAMBIO SOCIAL

Grandes avances en pol.
de Gestión de Riesgo

La mejor arma
contra los desastres
es la prevención y
participación

Participación ciudadana
reduce riesgo de desastres



2. PERIODISMO PÚBLICO: UN PERIODISMO PARA EL CAMBIO SOCIAL

Resumen

El eje de este capítulo es propositivo. Desde la lógica del Periodismo Público se plantea cómo cambiar las estrategias periodísticas tradicionales a favor de la apertura de debates públicos con participación del ciudadano del común y la construcción de agendas ciudadanas en relación con la GdR.

Se ha denominado Periodismo Público al ejercicio de debate público convocado por los medios de comunicación, con el fin de que la participación de los ciudadanos del común permita la construcción de las agendas ciudadanas que buscarán ganar influencia en la agenda pública. En otros contextos se le denomina periodismo cívico, expresión que preferimos evitar porque puede entenderse que alude a comportamientos ciudadanos y no a procesos de argumentación pública. Igualmente, es necesario distinguirlo del llamado “periodismo ciudadano”, en el cual los ciudadanos son los que hacen las notas periodísticas y las transmiten a partir de soportes centralmente electrónicos.

El Periodismo Público se articula en torno al concepto de opinión pública a partir de tres pilares básicos para la cultura democrática: el debate público, la deliberación y la participación del ciudadano del común en los debates sobre el interés público. El Periodismo Público se inscribe pues en una de las dos lógicas centrales identificadas en la literatura especializada: la opinión pública como debate público. La otra lógica es la de la opinión pública como control social.

Esta primera distinción es muy importante, pues en la opinión pública como control social, el ciudadano es un individuo calculador que por temor al aislamiento modifica sus opiniones a partir de su previsión de hacia dónde va la tendencia dominante. En esta perspectiva, los medios se constituyen en la principal fuente de identificación de esas tendencias dominantes de opinión, aunque también las interacciones directas pesan a la hora de

definir las posturas finales de los individuos. Nöelle Neumann⁶⁸ lo define como un modelo de control social justamente porque cumple una función de adaptación de los individuos, de “conformismo” por temor y, por lo tanto, la autora lo deslinda por completo del modelo de debate público racional. Esta concepción antepone el orden a la democracia y no concibe al individuo como ciudadano sino como un sujeto que intenta defenderse del aislamiento social, no formula una esfera pública de debate y por supuesto no integra procesos de deliberación: es lo opuesto a procesos de argumentación, pues si éstos se dieran esa burbuja del temor al aislamiento encontraría en los argumentos un alfiler que la haría estallar en segundos.

Por su parte, hay otro concepto de opinión pública que se inscribe en una lógica más racional y con menos base psicológica y es justamente sobre la que el Periodismo

⁶⁸ Nöelle Neumann, Elisabeth. *La espiral del silencio. Opinión pública: nuestra piel social*. Editorial Paidós. Barcelona. 1995.

Público formula la construcción de la cultura democrática a partir de sus tres lógicas constitutivas:

▣ Debate público

Lo realmente configurador de la opinión pública es que exista a modo de debate público. No se trata de sondeos, ni de la imposición de conductas (control social) sino de entender que al hablar de opinión pública se acepta que es el resultado de procesos de debate que permiten colectivizar visiones de sectores diferentes sobre los temas. El debate público es una figura moderna que acude a la noción de espacio o esfera pública como un “lugar” de intercambio de argumentos en los que participan actores muy diversos. Contrario al simple diálogo o a la discusión, la particularidad del debate consiste en que se da el intercambio razonado de argumentos a la vista de todos y por lo tanto una pieza clave son los medios de comunicación y, por supuesto, la construcción de la capacidad discursiva por parte de los actores.

▣ Deliberación

Indisociable de la noción de debate público, la deliberación apunta a la construcción de capacidades de argumentación basadas en el interés público y en la necesidad de escuchar los argumentos de los otros. Lo propio de la deliberación es el intercambio de sentidos y por lo tanto escuchar es tan importante como hablar. Lo que permite la deliberación es la construcción colectiva incluso a partir de las diferencias, pues un proceso así, bien entendido, conduce

a la identificación de los mejores argumentos y a que se incremente la calidad de los contenidos discursivos de los participantes. La deliberación es prácticamente una actitud de búsqueda abierta, no exenta de argumentos propios, pero que entiende que es en el intercambio de argumentos en donde está su fortaleza. No es un simple ejercicio teórico. Todo lo contrario, se trata de la articulación de los mundos de la vida (Habermas) con el ideal de una sociedad democrática, es decir, de la conexión de la vida cotidiana de los ciudadanos al concepto de lo público en un movimiento magistralmente descrito por Norbert Lechner como “la ciudadanización de la política y la politización de la ciudadanía”.

▣ Participación del ciudadano común

En el Periodismo Público el propósito central de la deliberación y del debate público es incluir al ciudadano del común como un actor fundamental de la construcción de lo público democrático. Dicho en otras palabras, el modo de articulación de lo público desde esta modalidad de periodismo se da a partir de la inclusión, por primera vez en la historia de la opinión pública, del ciudadano del común como protagonista de los debates. Brevemente hay que recordar que cuando se originó el concepto de opinión pública, estaba en manos de una élite ilustrada y luego en las sociedades masivas se diluyó como una masa espectadora y consumidora de información. Lo que el Periodismo Público propone es entender que en las

sociedades contemporáneas y máxime en América Latina con la consolidación del paradigma de la participación, la condición de ciudadanía se logra haciendo algo mucho más allá que reconociéndose como sujetos de deberes y derechos, haciéndose partícipes de los debates sobre los grandes temas que definen el perfil de nuestras sociedades. Todo el proceso de participación ciudadana está dirigido a producir las agendas ciudadanas sobre los temas de interés colectivo y a identificar las maneras en que se puede dar el debate público; de forma tal que permita a los ciudadanos permear la agenda pública con sus propuestas, frente a los otros dos actores clásicos de la esfera pública: los políticos y los medios de comunicación.

Habría que añadir, por supuesto, un cuarto elemento constitutivo que desde la óptica del Periodismo Público es el elemento articulador: los medios de comunicación. Justamente se llama Periodismo Público porque sigue siendo periodismo, aunque incluya la participación ciudadana, la deliberación, y su objeto sea no solamente informar sino la construcción de lo público mediante debate. El debate, la deliberación y la participación, son convocadas desde los medios, el escenario en donde se visibilizan los procesos argumentativos es el de los medios de comunicación y son también el lugar de comunicación de las agendas ciudadanas.

Lo que hace el Periodismo Público es centralmente replantear sus relaciones

con la democracia y con la ciudadanía. Este doble movimiento es el que da soporte filosófico al Periodismo Público. Por un lado, la re-definición de sus relaciones con la democracia pasa por ponerle contenidos concretos, entendiendo que la democracia no es un dato sino una construcción que transcurre en buena parte por los medios de comunicación. En el discurso del periodismo liberal⁶⁹, la democracia es una abstracción que se da por sentada. En el Periodismo Público es algo por construir de forma permanente. Por eso la noción de democracia está tan ligada a la idea de esfera pública en permanente construcción mediante el debate público inclusivo. Para el Periodismo Público la democracia tiene que ver con la participación activa de la ciudadanía y con una gramática de la deliberación en términos públicos. Cree en lo político como el lenguaje articulador de los intereses colectivos y en la supremacía de la política sobre el mercado.

En relación con la re-definición de sus relaciones con la ciudadanía, el Periodismo Público lo que plantea es que el que está del otro lado del proceso informativo es un ciudadano y no simplemente un consumidor de información. Esto tiene hondas implicaciones en la forma en que se conciben tanto las informaciones periodísticas como los procesos de debate. En lugar de adoptar la postura clásica de creer que los periodistas representan los puntos de vista de los ciudadanos, en el Periodismo Público se

⁶⁹ En el cual se basan nuestros modelos tradicionales de periodismo.

diseña un modelo de debate que permite la existencia autónoma de la opinión pública de tal manera que se exprese por sí misma y no por medio de periodistas o políticos, como era la tradición. Uno de los rasgos fundamentales del Periodismo Público es justamente que contribuye a la formación de ciudadanía a partir de los procesos de inclusión y de deliberación. Al periodismo liberal solamente le preocupaba imaginarse un sujeto que iba a consumir sus mensajes. Al Periodismo Público le interesa un sujeto activo con capacidad de habla y por lo tanto el proceso no es de una sola vía (información) sino de doble vía (comunicación).

Es fácil observar que las diferencias con el periodismo tradicional son grandes. Montado sobre la base de la centralidad de la información, el periodismo tradicional es evidente que no incluye los tres componentes básicos del Periodismo Público. En el auto-discurso del periodismo informativo se dice que el periodismo debe ser motor de la democracia, pero en realidad el debate público no le interesa al modelo informativo. Si bien los debates requieren información de calidad, cuando se privilegia la información como el objeto central de la actividad periodística, el debate no tiene lugar. Muchos periodistas dicen incluso que no les interesa lo público sino solamente ser “pasadores” de información. Y los medios de comunicación también entienden que esa es su actividad básica.

Si esto es así, por supuesto que no les interesa la deliberación y tampoco la ciudadanía, pues si predomina la información se entiende al otro como un consumidor y no como un interlocutor. Esa es una diferencia fundamental. El ciudadano no es para el periodismo informativo un ciudadano sino un consumidor de información, un dato en la encuesta de consumo de medios de comunicación.

El debate

Ahora bien, los debates en el Periodismo Público se han articulado en torno a por lo menos tres tipos de situación:

- Problemas estructurales de nuestras sociedades como la inseguridad y la pobreza.
- Decisiones públicas polémicas que no fueron consultadas con la ciudadanía, entre las cuales pueden mencionarse la instalación de un nuevo sistema de parqueo en la vía pública, la transformación urbanística de alguna parte de la ciudad, entre otros.
- Proceso de debate para alimentar la toma de decisiones de política pública.

Esto quiere decir que hay diferentes modalidades y que la participación ciudadana varía en cuanto a sus posibilidades de ejercer influencia sobre el poder. Es decir: frente a situaciones estructurales, lo que se busca con la construcción de la agenda ciudadana es obtener una visión diferente por parte de los ciudadanos en relación con los agentes de poder y los expertos, con la

mira puesta en procesos de largo alcance en la línea de modificación de las políticas públicas.

En el caso de los debates que se orientan a la discusión sobre decisiones públicas polémicas, la participación ciudadana adquiere más el perfil de control y crítica del poder público, aunque por supuesto la agenda ciudadana busca tener un impacto en la modificación de esas decisiones.

En el tercer caso, la participación ciudadana se espera que sea adoptada como insumo por parte de los encargados de tomar las decisiones de política pública. Como puede observarse, son tres situaciones en las cuales la participación ciudadana tiene impactos asimétricos, si bien en términos generales se busca influir en la agenda del poder desde la perspectiva de las agendas de la ciudadanía.

En el caso de la GdR hay que hacer algo más porque el enfoque de derechos es

fundamental y debería ser el telón de fondo que oriente la filosofía y la práctica del Periodismo Público teniendo como horizonte último el cumplimiento de esos derechos. Gustavo Wilches-Chaux ha desarrollado de forma amplia el panorama de los derechos ciudadanos en este contexto⁷⁰. Aquí solamente vamos a enumerarlos:

- ▣ Derecho a la protección del Estado.
- ▣ Derecho a la información
- ▣ Derecho a la participación.
- ▣ Derecho a la integralidad de los procesos.
- ▣ Derecho a la diversidad.
- ▣ Derecho a la perspectiva de género.
- ▣ Derecho a la autogestión.
- ▣ Derecho de prioridad.
- ▣ Derecho a la continuidad de los procesos.
- ▣ Derechos frente a los medios de comunicación.
- ▣ Derecho a la participación de la naturaleza.
- ▣ Derecho a la prevención.

2.1 EL PROCESO DEL PERIODISMO PÚBLICO

A partir del modelo de Voces Ciudadanas⁷¹ vamos a describir el proceso de articulación de debate del Periodismo Público, configurado a partir de las siguientes etapas:

▣ Espacio Público

Una arena abierta permanentemente al escrutinio y la participación de diferentes sectores para el debate de construcción

de lo público democráticamente. La esfera pública puede tener su traducción en algunos espacios concretos (plaza pública o la referencia al ágora), pero es centralmente una abstracción que se refiere a cómo las sociedades identifican su pertenencia a un proyecto común en constante y visible proceso de construcción.

⁷⁰ Wilches-Chaux, Gustavo. Derechos de personas y comunidades afectadas por desastres. Propuesta para discusión, Fundación para la comunicación popular. Red de Estudios sociales sobre desastres.

⁷¹ Voces Ciudadanas, proyecto de Periodismo Público de la Universidad Pontificia Bolivariana que desde 1999 articula desde los medios de comunicación debates sobre lo público con la construcción de agendas ciudadanas.

▣ Focalización

Los procesos de debate de opinión pública se inician con la identificación de un foco de discusión. De todos los temas de interés periodístico, el Periodismo Público no solamente selecciona un tema sino un ángulo sobre el tema que será el detonante del proceso de debate. La focalización es central porque evita la dispersión y el intercambio de discursos sobre asuntos diferentes. En las sociedades masivas ese es un riesgo evidente. “La participación de la prensa, la radio y la televisión genera un espacio de atención temática que desde la comunicación masiva tiene el poder de posicionar el debate, focalizando la atención e involucrando a públicos muy diversos”⁷². Focalizar la atención significa: llamar la atención, centrar el tema de debate y algo muy importante como posicionar el debate. El campo de atención mediática está marcado por la abundancia de información y, por lo tanto, las audiencias tienden a dispersarse. El Periodismo Público selecciona entonces un tema de interés colectivo y lo formula en los medios a manera de discusión. En un ejercicio diferente al de la información, el Periodismo Público emplea un lenguaje apelativo y suele recurrir a las preguntas abiertas para empezar a generar procesos de interlocución. Este es el campanazo de alerta en el sentido de que se está iniciando un proceso de discusión pública que tiene al ciudadano del común como protagonista. Incluso desde el punto de vista gráfico debe ser posible identificar que está sucediendo

algo diferente a la información y que va a ser un proceso de larga duración.

▣ Información

Se trata de información que permita adelantar el debate público. En este caso los periodistas trabajan con la lógica de producir información que le permita al ciudadano participar efectivamente en los temas. Alimentar la discusión pública con información es lo más importante del proceso. Una vez captada la atención se ponen en juego estrategias informativas para dar insumos a la participación ciudadana. La información tiene varios propósitos: captar la atención sobre los asuntos, mantener la atención, dar insumos informativos para adelantar la deliberación pública, hacer visible la agenda de la ciudadanía, conectar a otros sectores con esos debates y hacer seguimiento periodístico. Todo el proceso de debate público se mantiene a la vista de todos a partir del hilo de la información en las diferentes fases del proyecto.

▣ Participación

A partir de la focalización de la atención y de algunos insumos informativos el proceso busca desde el comienzo la participación de los ciudadanos que hasta el momento son solamente audiencias de los medios de comunicación. La conexión de los ciudadanos con el proceso de debate, a partir de la exitosa experiencia del proyecto Voces Ciudadanas, comienza cuando los periodistas les formulan a través de los medios de comunicación,

72 Miralles, Ana María. Periodismo, opinión pública y agenda ciudadana. Editorial Norma. Bogotá. 2001. Pág. 117.

preguntas de tipo abierto dirigidas expresamente a ellos como ciudadanos del común. Ese es el factor clave para la participación del ciudadano: sentirse interpelado y valorado en su capacidad de palabra. Los ciudadanos llaman a una línea telefónica en donde no solamente sus respuestas son registradas, sino también y centralmente, sus argumentos. También pueden responder las preguntas al e mail del proyecto. Los ciudadanos interesados en el debate se ponen en contacto con el proyecto a partir de las preguntas que aparecen en los medios de comunicación y una vez conectados se inicia el proceso de su conversión de audiencias en públicos. La característica de los públicos consiste en que son grupos interesados en la discusión de un asunto y están dispuestos al debate mediante argumentos. Son los públicos deliberativos. Hay que dejar claro que la participación no es de tipo sondeo y que los ciudadanos participan en grupos deliberativos en donde pueden exponer sus razones y escuchar las de los otros. Los grupos deliberativos se seleccionan después de analizadas las tendencias de opinión resultantes en la línea telefónica.

Uno de los problemas centrales en las sociedades latinoamericanas es la falta de tejido organizativo, una vida comunitaria que no se ha consolidado y que aún tiene profundas imbricaciones con las lógicas clientelistas. Además, por la debilidad del concepto de democracia en nuestras sociedades, las autoridades suelen desconfiar y hasta perseguir a

las organizaciones de la comunidad.⁷³ En algunos Estados se da directamente la exclusión de los sobrevivientes y de los afectados en todas las fases, desde la prevención hasta la recuperación.

▣ Deliberación

Una vez seleccionados los grupos de discusión, se adelanta con los ciudadanos el proceso de deliberación. Nótese que se trata de ciudadanos del común deliberando sobre el interés público, con el fin de construir la agenda ciudadana. Es un diálogo de pares, en la medida en que su rol es ser ciudadanos del común y no autoridades o periodistas. El rol de este espacio de deliberación es la formación del juicio crítico entre los ciudadanos que les permita tener posiciones fundamentadas, intercambiarlas con sus pares y entre todos identificar sus agendas colectivas. Lo más importante que ocurre en la deliberación es que se pasa de las miradas individuales a las miradas construidas colectivamente.

▣ Identificación de consensos/disensos

Como en todo proceso democrático de deliberación, los grupos tienen discrepancias. Esa es justamente una de las características de los públicos: que tienen contradicciones y están dispuestos al debate democrático. Así, en los grupos deliberativos es posible identificar puntos de acuerdo y puntos de desacuerdo. Se debe evitar imponer consensos a toda costa. Una de las cosas más valiosas de la deliberación es

⁷³ Santana Rodríguez, Pedro. Los movimientos sociales en Colombia. Ediciones Foro Nacional por Colombia. Bogotá, 1989. Pág. 249.

permitir la emergencia de pensamientos diferentes, debatir desde las diferencias. Esto por supuesto no inviabiliza la construcción de consensos. En el modelo de Voces Ciudadanas se parte del reconocimiento de las diferencias y en segundo lugar se intenta identificar los consensos. Para dejarlo más claro: el consenso no es punto de partida sino punto de llegada y siempre habrá excepciones, pues muchas veces los disensos se mantienen. Eso no impide que se llegue a la construcción de las agendas de la ciudadanía.

▣ Agenda ciudadana

Todos los procesos del Periodismo Público, entendidos como debate público, terminan con un producto: las agendas ciudadanas. Este es el punto nodal del Periodismo Público. “Representa no solamente el punto de vista de la ciudadanía sobre cuáles son los asuntos de interés público, sino que la vincula en calidad de sujeto político que discute temas de interés público. La idea democrática del periodismo cívico es que haya una construcción deliberativa de la agenda pública a la que se contribuya con tres tipos de agenda: la del poder, la de los medios de comunicación y la de los ciudadanos”.⁷⁴ La agenda ciudadana es el resultado del proceso deliberativo que puede durar varios meses (el promedio de Voces Ciudadanas es de cinco meses) y obedece a un proceso de discusión siempre a la vista de todos y acompañado por los periodistas. Usualmente la Agenda Ciudadana tiene

tres partes: un preámbulo que fija la posición valorativa de los ciudadanos frente al tema, una agenda crítica sobre el asunto en discusión y la agenda propiamente dicha, que es la que tiene contenidos propositivos. Se nota aquí que el ciudadano sale por completo del lugar de la víctima y es capaz de tener propuestas.

▣ Visibilidad

Una vez se ha logrado la agenda ciudadana, es necesario desarrollar un intercambio de sentido con quienes tienen el poder de hacer que las cosas cambien. Si los proyectos son de ámbito municipal, la interlocución se da con el alcalde y demás autoridades locales, por ejemplo. Los ciudadanos entregan en un acto público la agenda ciudadana, con la presencia de los medios de comunicación como garantes del proceso. Hay intercambio de puntos de vista con las autoridades y el compromiso de pronunciarse frente a las demandas ciudadanas. Son los ciudadanos los de la iniciativa de este encuentro que por lo tanto no puede ser entendido como una dádiva del poder. El objetivo es impactar la Agenda Pública. En primera instancia se trata de un juego de influencia propio de la opinión pública, basada en la unión clave entre participación ciudadana y presencia de los principales medios de comunicación, lo cual por sí sólo, en sociedades democráticas se constituye en un enorme factor de presión. Sin embargo, desde el Periodismo Público existen otras alternativas para iniciar verdaderos procesos de negociación

⁷⁴ Miralles, Ana María. Periodismo, opinión pública y agenda ciudadana. Editorial Norma. Bogotá. 2001. Pág. 131.

política de las agendas ciudadanas, que pasan por la constitución de Veedurías Ciudadanas para darle seguimiento a la agenda, la articulación a ONGs con incidencia en los cuerpos legislativos e incluso a partidos políticos que acepten el trabajo de mediación de esas demandas ciudadanas ante el poder. Igualmente, el establecimiento de “comisiones accidentales” con la participación de los sectores mencionados en los cuerpos legislativos es uno de los caminos para trabajar en el horizonte de la incidencia en políticas públicas en materia de prevención y atención de desastres.

▣ Seguimiento periodístico

Una vez entregada la agenda al interlocutor pertinente se abre un compás de espera para observar si la agenda ciudadana ha sido incorporada al menos parcialmente por las autoridades respectivas. Los periodistas van, indagan y hacen notas de seguimiento periodístico. Idealmente se busca que también los ciudadanos constituyan

autónomamente grupos de seguimiento a sus propias agendas y trabajen en ello conjuntamente con los periodistas, llegando incluso a convertirse en sus fuentes de información para el adecuado seguimiento periodístico.

Una descripción general y sucinta del proceso de Periodismo Público, que por supuesto puede tener variaciones según el caso, pone en juego los siguientes elementos:

- ▣ Un tema de interés público.
- ▣ Se interroga a los ciudadanos para que se activen y se conviertan en interlocutores.
- ▣ Los ciudadanos responden y argumentan.
- ▣ Hay información periodística en todo el proceso.
- ▣ Los ciudadanos se encuentran y deliberan.
- ▣ Los ciudadanos construyen la Agenda Ciudadana
- ▣ Conexión de la Agenda Ciudadana con la Agenda Pública.

2.2 PERIODISMO PÚBLICO Y GESTIÓN DEL RIESGO

Uno de los primeros –si no el único– antecedente en materia de periodismo relacionado con algunas actividades de la GdR es el proyecto Voces Ciudadanas por la Reconstrucción, con ocasión del terremoto que destruyó la ciudad colombiana de Armenia en 1999. Desde esta experiencia, que se ancló en el momento de la reconstrucción, como su nombre lo indica, nos proponemos articular las estrategias

del Periodismo Público a por lo menos tres de la fases definidas en torno a la Gestión del Riesgo: **prevención, emergencia y reconstrucción.**

Dicho de otro modo, es en las fases de prevención- mitigación⁷⁵, de emergencia y reconstrucción en las cuales se pueden poner en juego plenamente los dispositivos del Periodismo Público. Por otra parte, si

75 En GdR mitigación es el conjunto de acciones encaminadas a reducir la vulnerabilidad. En relación con el cambio climático, el término mitigación se emplea para el conjunto de acciones que tienen como finalidad reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. Aquí lo utilizamos en la primera acepción.

miramos el caso de la prevención, por ejemplo, vemos que ahí la participación ciudadana es completamente posible, hay multiplicidad de opciones y diversidad de miradas para un debate público verdaderamente abierto. En el proceso de la emergencia, como lo anotaremos más adelante, el periodismo se enfrenta a una amenaza que se cumplió y, por lo tanto, las estrategias del Periodismo Público deben adaptarse a las lógicas comunicativas para servir de puente y de catalizador en situaciones que tienen al máximo grado de dispersión y confusión. Y, finalmente, en el caso de la reconstrucción, encontramos que la participación ciudadana

no sólo encuentra un espacio propicio, sino que resulta un mínimo acto de democracia ante la imposibilidad, seguramente humana, de evitar el desastre.

En este sentido es necesario en el contexto de la GdR que el Periodismo Público se puede enmarcar en procesos más amplios de comunicación para el cambio social, dado que un aspecto central de su trabajo consiste en identificar las tendencias de opinión y construir agendas ciudadanas desde la deliberación, que será necesario insertar en procesos más amplios de construcción de sentido colectivo y de negociación política.

2.2.1 PERIODISMO PÚBLICO, PREVENCIÓN Y PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA DEL DESARROLLO

La prevención es el asunto en el que quizás haya que dar un vuelco más contundente a la mirada tradicional sobre el papel que el periodismo debe cumplir. Según una óptica tradicional, el periodismo debería intentar convertir la prevención en un asunto noticiable, tratando de torcerle el pescuezo al concepto mismo de noticia. Así, muchos periodistas llenos de buena voluntad, habrán intentado en sus salas de redacción introducir la idea de que la prevención también vende... con muy poco éxito. Esa táctica está condenada al fracaso porque hace caso omiso de la incongruencia estructural entre el discurso de la noticia y el discurso de la prevención. Esa incongruencia tiene que ver con la variable tiempo. La noticia se refiere a los hechos que han acontecido o que están sucediendo. La prevención remite a un

hecho que no ha sucedido aunque haya evidencias de que puede suceder. Es ahí donde hay una ruptura sin remedio. No podemos convertir el futuro probable en el tiempo dominante de la noticia.

¿Cómo abordar entonces periodísticamente el asunto de la prevención? Dado el punto en el que está la discusión, la primera propuesta consiste en no intentar introducir la categoría prevención en el periodismo. Aunque suene paradójico, así es. Esto no quiere decir que no haya maneras de abordar la prevención. Lo que estamos proponiendo aquí es que la manera en que se debe abordar el asunto es por medio del Periodismo Público en la planeación democrática del desarrollo. Esto requiere de alguna argumentación. ¿Por qué ligamos planeación con prevención? El propio trabajo

del CAPRADE y del Proyecto PREDECAN ha mostrado el camino. Uno de sus propósitos es que en los planes de desarrollo se incluya el tema de la prevención, no solamente como contenido sino para que obtenga recursos. “Es esencial para la Estrategia Andina que las políticas y estrategias nacionales, territoriales y sectoriales de prevención y atención de desastres nutran los planes nacionales, territoriales y sectoriales de desarrollo...”⁷⁶. Dicho en otras palabras, la GdR es hoy por hoy un tema central del desarrollo.

Y este es también el camino para el Periodismo Público: no tratar directamente el tema de la prevención, sino abordar el tema más de fondo del desarrollo. Aquí está quizás el filón de trabajo más importante hoy para el Periodismo Público. Cada vez más es necesario que el debate público se dirija hacia la tercera de las situaciones señaladas líneas atrás: promover la participación ciudadana con el fin de dar insumos que alimenten las políticas públicas. Hacia allí se está dirigiendo el trabajo de las redes políticas de ciudadanos y lo propio se está haciendo desde el Periodismo Público, al menos en el caso del proyecto pionero en América Latina, Voces Ciudadanas. Así, el tema de la planeación del desarrollo se ha convertido para muchos sectores en el asunto prioritario, todo articulado a los planes de ordenamiento territorial y actualmente al presupuesto participativo. Una de las maneras de potencializar la participación ciudadana es justamente no haciéndola fuera de lugar, sino incorporándola al cronograma de los planes de desarrollo.

“La planeación participativa es a la vez proceso y escenario. Como proceso comprende una serie de dinámicas sociales y políticas en torno a la identificación de problemas y potencialidades del presente y a la formulación de apuestas de futuro. Como escenario la planeación es una oportunidad de encuentro entre voces diferentes interesadas en construir consensos básicos sobre metas de bienestar y sobre los procedimientos, instrumentos y acciones necesarios para alcanzarlas. Es, en consecuencia, un proceso y un escenario eminentemente político que enlaza medios y fines, presente y futuro, problemas y soluciones, potencialidades y realizaciones, conocimiento y acción”⁷⁷.

La construcción colectiva de los planes de desarrollo y de los planes de ordenamiento territorial se convierte en el gran reto de nuestras sociedades, particularmente en el ámbito local. Se trata ni más ni menos de la definición permanente del modelo de desarrollo que la ciudad o el municipio requiere. Es una forma de esfera pública permanentemente abierta al debate y al escrutinio. Es fácil percibir que este es un escenario ideal para el Periodismo Público. Así mismo, la idea de incluir la dimensión del desarrollo sostenible en época electoral es una estrategia indispensable. También el Periodismo Público puede desplegarse para articular la participación ciudadana en los Planes de Ordenamiento Territorial, en los Planes de Desarrollo y en los Planes Sectoriales. En algunas ciudades hoy incluso se puede pensar en aplicarlo a los presupuestos participativos.

77 Plan Subregional Andino de comunicación social para la prevención y atención de desastres. 2006. Pág. 13 <http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/r4a1.html>

78 Velásquez, Fabio; González, Esperanza. ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?. Fundación Corona. Bogotá. 2003. Página 66.

▣ El debate

El debate debería articularse a partir de las siguientes estrategias:

▣ Identificación de una instancia local de coordinación

Por tratarse de proyectos que articulan el trabajo de varios medios de comunicación (prensa, radio, televisión e internet), es necesario que haya una instancia coordinadora. Para el caso, se sugiere el liderazgo de una universidad que tenga buen prestigio en el tema de periodismo o comunicación y que sea capaz de crear un ambiente de confianza para un proyecto que congregará muy seguramente a medios que supuestamente son rivales. El argumento central para sentar en la misma mesa a medios que son competencia en el plano periodístico, es que se pondrán por encima los intereses de la ciudad. La instancia coordinadora se encargará entonces de:

- ▣ Convocar a los medios de comunicación que participarán en el proyecto.
- ▣ Discutir con los medios de comunicación la propuesta de un proyecto de Periodismo Público sobre el tema del plan de desarrollo.
- ▣ Construir la propuesta de debate público entre los periodistas y la instancia coordinadora.
- ▣ Ejecutar todas las acciones previstas, en coordinación con los medios de comunicación.
- ▣ Brindar información permanente a los medios sobre los insumos que brinda la ciudadanía (percepciones, banco de

temas periodísticos y colaboración para la elaboración de historias).

- ▣ Hacer reuniones semanales con los periodistas, para el seguimiento y la articulación del proceso.
- ▣ Convocar, con los medios de comunicación, el acto público de entrega de la agenda ciudadana.

▣ Consulta de legislación local sobre la planeación del desarrollo

La instancia de coordinación del proyecto debe situarlo frente al marco legal vigente en materia de planeación del desarrollo, particularmente en el nivel local. Esto es necesario para indagar los términos, alcances y momentos de la participación ciudadana, así como los pasos que debe seguir la propuesta de las autoridades y cómo se llega a la decisión final sobre el Plan de Desarrollo. Esto es importante además porque es estrictamente necesario establecer con exactitud el cronograma de la construcción de los planes de desarrollo, para convocar con suficiente antelación la participación ciudadana. Los ciudadanos deben conocer exactamente a qué tienen derecho en términos de participación en el marco de los planes de desarrollo. Pero las legislaciones de cada país pueden ser diferentes. Antes de dar un solo paso en la dirección de la convocatoria de la ciudadanía, el equipo coordinador debe establecer con absoluta claridad los términos, las instancias y el cronograma de todo el proceso de planeación local, teniendo en cuenta las diferencias de ritmos, es decir, aunque haya unas

fechas estipuladas para la participación ciudadana, ésta debe convocarse mucho antes. Esto es así porque los ritmos de construcción de agendas ciudadanas son más lentos que para los expertos o los periodistas. Atender a esa diferencia de ritmos será crucial para el éxito del proceso.

▣ Formulación de las preguntas a la ciudadanía, a través de los medios de comunicación aliados en el proyecto.

La construcción de la interlocución con la ciudadanía implica un primer movimiento de identificación de los posibles públicos dentro de las audiencias. Una de las maneras más efectivas para lograr esa identificación pasa por la elaboración de preguntas de carácter abierto que les permita a los ciudadanos asumir una postura. No se trata de un sondeo pues no se formulan preguntas cerradas (sí, no, no responde) y tampoco tiene muestra representativa. Las preguntas constituyen una búsqueda de las verdaderas opiniones de los ciudadanos interesados en debatir el tema. Se trata de que todos los medios participantes en el proyecto hagan exactamente la misma pregunta. Para el caso de un debate abierto como el de los planes de desarrollo la idea es que a los ciudadanos se les comience a interrogar sobre cuál creen que es la prioridad para el desarrollo de la ciudad y cómo puede lograrse. Las siguientes preguntas (más o menos tres), pueden dedicarse a seguir profundizando en esas respuestas. El cometido de

las preguntas es doble: por un lado, conectar a los ciudadanos al proceso de debate y por otro lado, identificar las prioridades para el desarrollo de la ciudad. Es previsible que los ciudadanos van a señalar asuntos como la derrota de la pobreza, la generación de empleo o la seguridad. Por eso será necesario trabajar paralelamente con los afectados, con el fin de ver si es posible cambiar los enfoques tradicionales sobre el desarrollo, concibiendo de manera diferente los viejos retos de nuestras sociedades. Las respuestas a las preguntas se recibirán en la línea telefónica dispuesta por el proyecto.

▣ Determinación de afectados-interesados.

En el campo de la opinión pública se pueden distinguir varias capas de opinión: el público general, el público atento (que sigue los debates), el público activo (que toma parte en los debates)⁷⁸. En el marco de los públicos activos desde la perspectiva del Periodismo Público encontramos dos subcategorías: el ciudadano del común que se involucra por la convocatoria amplia y los afectados-interesados, que son las personas o grupos interesados o afectados por los temas en discusión. Es claro que según las tendencias dominantes, el desarrollo sostenible no saldrá como una de las prioridades de la ciudadanía, pues problemas como el de la pobreza y la exclusión fácilmente se convertirán en los asuntos más importantes. Así que será necesario hacer ese ejercicio adicional

⁷⁸ Price, Vincent. *Opinión Pública*. Editorial Paidós. Barcelona. 1994. Capítulo 5.

para empezar a generar el cambio de mirada: la determinación, mediante mapeo cívico, de instituciones o grupos que estén trabajando en el tema del desarrollo sostenible. En el contexto de la discusión del Plan de Desarrollo, con los afectados-interesados será necesario formular el debate paralelo al del común de los ciudadanos. Lo que permite el Periodismo Público es el ingreso tanto de los ciudadanos del común, como de los afectados-interesados en la discusión pública de los planes de desarrollo, todo bajo la legitimidad que le dan los medios de comunicación⁷⁹. Así, los afectados o interesados, darán un toque diferente al debate público, tal como sucedió en Medellín con la discusión sobre la violencia en el Estadio de fútbol⁸⁰.

☐ Análisis de tendencias de opinión

Cada semana se reciben respuestas de la ciudadanía en la línea telefónica, con argumentos sobre las preguntas que les han formulado los periodistas. Al final de cada semana se deben tabular esas tendencias de opinión para obtener una clasificación de las opiniones de la ciudadanía. Este agrupamiento de opiniones semanalmente irá dando la clave de lo que posteriormente será la agenda ciudadana. Sobre estas tendencias resultantes se deben dar informes periodísticos a la semana siguiente, con abundancia de datos y con testimonios de los participantes, que serán buscados por los periodistas a partir de la base de datos que tiene la coordinación del proyecto.

☐ Banco de temas y plan de informes periodísticos

Según la experiencia del proyecto Voces Ciudadanas, los participantes tienen tantas historias y ejemplos que contar que como algo natural en el proceso se va acumulando una serie de temas que pasa a configurar lo que hemos llamado el “banco” de temas periodísticos. Es una de las cosas más fascinantes del Periodismo Público: cuando los periodistas comienzan a trabajar con la agenda de temas que han colocado los ciudadanos. Es un ejercicio bastante cercano a la democratización de la información. Es cuando la agenda periodística no se decide 100% a puerta cerrada en la sala de redacción sino que al menos en parte es sugerida por los propios ciudadanos, en medio del ejercicio de argumentación pública. Es el descubrimiento por parte de los periodistas de que, en muchos asuntos de sus municipios, hay temas o historias que hasta ese momento ignoraban. A esos temas hay que irles dando salida semanalmente mediante procesos de investigación periodística que adopten las perspectivas de la ciudadanía, para mirar a partir de ahí los temas y que son enriquecidos con testimonios de los ciudadanos en formato de entrevista, crónica o reportaje.

☐ Encuesta

La encuesta de pregunta **abierta** es un acompañamiento metodológico fundamental para verificar las tendencias de las opiniones ciudadanas en la fase de la línea telefónica. Hay

⁷⁹ El tema del mapeo cívico se desarrollará más adelante.

⁸⁰ Voces Ciudadanas, Vive el fútbol. Universidad Pontificia Bolivariana- Alcaldía de Medellín. Medellín, 2004.

que recordar que cuando el ciudadano llama a la línea telefónica y se miden las tendencias de opinión, no se parte de una muestra representativa basada en los datos demográficos del municipio donde se está dando el proceso. A pesar de no tener una muestra representativa, tiene una enorme validez en términos de opinión, pues los ciudadanos llaman a dar sus argumentos porque están interesados en el tema. Estamos hablando de riqueza en el orden cualitativo. Sin embargo, para apuntalar todo el proceso, es importante tener como complemento un trabajo con encuesta de pregunta abierta y muestra representativa. Hay que formular las mismas preguntas que se hicieron en la línea telefónica y otro set de preguntas para ampliar nuestros conocimientos sobre las percepciones ciudadanas acerca de los temas.

▣ Cruce de la encuesta con las tendencias de la línea telefónica

En este momento hay que hacer un cruce entre los temas de la agenda ciudadana que emergen de la encuesta y los que emergen de la línea telefónica. El objetivo es ver cómo la encuesta complementa las tendencias de opinión obtenidas por la línea telefónica. Es decir, el peso mayor se le sigue dando a las tendencias de la línea telefónica, pues nos hablan de los ciudadanos que por sí mismos mostraron interés en el tema. La encuesta es un indicativo de hacia dónde podría ampliarse la agenda ciudadana.

▣ Grupos de discusión ciudadana

A partir de las tendencias de opinión de la línea telefónica se hace la convocatoria a la participación de los ciudadanos en los grupos de discusión. Es necesario dejarlo bien claro. Los grupos de discusión se convocan con los temas puestos por la propia ciudadanía. Los grupos de discusión ciudadana se convocan con un máximo de 15 personas. La escogencia de los ciudadanos se hace a partir de los máximos criterios de diversidad posible en términos de los estratos socioeconómicos o zonas de la ciudad de donde provienen, en términos de edades, niveles educativos y buscando mantener la paridad de género. Igualmente, hay que mirar la ocupación de las personas que llaman a la línea telefónica porque es evidente que la actividad a la que se dedican tiene influencia en sus opiniones sobre los temas. El inicio de los grupos deliberativos se hace pidiendo a los ciudadanos profundizar en las opiniones que dieron cuando llamaron a la línea telefónica. Los grupos de discusión permiten la:

▣ Determinación de prioridades temáticas

Uno de los asuntos claves con los grupos de discusión ciudadana es que permitan realmente establecer mediante discusión cuáles son las prioridades de la ciudadanía.

▣ Profundización de alternativas

Una vez determinadas las prioridades de la ciudadanía, es necesario profundizar en las visiones

ciudadanas sobre esos asuntos. Siempre debe haber una relatoría de cada una de los grupos de discusión ciudadana.

▣ Propuesta de Agenda Ciudadana

después de agotar la instancia de la discusión, y de hablarlo directamente con los ciudadanos se determinan los temas de la agenda ciudadana, es decir, aquellos que se sostuvieron después de varios meses de discusión y en donde más están puestas las expectativas de los participantes. Con toda la información obtenida en las relatorías se articula un borrador de agenda ciudadana por parte de la coordinación del proyecto y se pone en consideración de los participantes. Una vez aprobado se pasa a la elaboración de la versión final.

▣ Panel de Ciudadanos

Para efectos de buscar la agilidad en este punto del proceso, desde la coordinación se selecciona a un grupo de ciudadanos que se constituirá como el Panel de Ciudadanos y que trabajará con el equipo de coordinación en la versión final de la agenda, en la preparación de la presentación pública de la agenda y en la negociación con los poderes, hacia la adopción del Plan de Desarrollo.

▣ Acto Público

La coordinación convocará a las autoridades municipales, organismos de control, expertos y a la ciudadanía en general, a un acto público en el

cual son los propios ciudadanos los que presentan la agenda. A cada participante se le da un tiempo límite de intervención y luego se invita al Alcalde o al secretario o encargado del Plan de Desarrollo, para que tenga una primera reacción frente a los contenidos de la agenda ciudadana. Es recomendable enviar a las autoridades con cierta antelación el texto de la agenda, para que el intercambio sea mucho más fructífero el día de la presentación en público.

▣ Visibilidad mediática

El mismo día del acto público, los medios de comunicación publican notas informativas desplegando la agenda ciudadana y recogen algunos testimonios de los ciudadanos, además de que recuerdan todo el proceso de deliberación que llevó a la construcción de esa agenda. Igualmente, los medios asisten al acto público de entrega de la agenda, como garantes del proceso y como reporteros.

▣ Hacia la construcción de la Agenda Pública

Una vez obtenida la agenda ciudadana, se inicia el proceso de negociación política. Se trata de un movimiento que involucra a la ciudadanía en la negociación política de agenda. En términos de opinión pública, hay por lo menos tres agendas en concurrencia⁸¹ y de su interacción resulta la agenda pública. Esas tres agendas son: la agenda de los políticos (en el poder o

⁸¹ Wolton, Dominique. Las contradicciones de la comunicación política. En: Comunicación y política. Gilles Gauthier, André Gosselin y Jean Mouchon. Gedisa Editorial. Barcelona, 1998. pp. 110-132.

en la oposición), la agenda mediática y la agenda de los ciudadanos. Como puede observarse, todo nuestro proceso hasta el momento ha estado orientado a la construcción de la agenda ciudadana. Ahora ha llegado el momento de que esa agenda interactúe con las otras dos en la búsqueda de una agenda pública democrática en sus procedimientos y en sus contenidos. Es el momento de la comunicación política. Los actores inician procesos de intercambio de argumentos, siempre bajo la lógica deliberativa. En la práctica esto significa que el Panel de Ciudadanos, la autoridad delegada según las normas de planeación de cada país en el nivel local y los periodistas comprometidos en el proyecto, tengan varias sesiones de trabajo, en primera instancia, sobre cómo articular la agenda ciudadana a la propuesta oficial de Plan de Desarrollo. En segundo término y siempre mediante

deliberación, los ciudadanos se abren a las otras miradas, particularmente la oficial, para que como resultado del proceso se logren identificar acuerdos. En este caso la agenda pública es el Plan de Desarrollo. El Panel de Ciudadanos acompañará, a nombre de toda la ciudadanía participante, todo el proceso de debate hasta que se tome una decisión sobre el plan en los cuerpos colegiados o en el ejecutivo.

A diferencia de lo que sucede cuando se conserva el modelo de la víctima y a la explicación de la religión, este trabajo muestra cómo se da la politización del ciudadano en el sentido de ser partícipes de eventos causados por razones no naturales. Justamente, como lo señala Wilches-Chaux, “uno de los principales factores de vulnerabilidad de nuestras comunidades es la ausencia de formación política y de una verdadera participación en la política”⁸².

81 Wolton, Dominique. Las contradicciones de la comunicación política. En: Comunicación y política. Gilles Gauthier, André Gosselin y Jean Mouchon. Gedisa Editorial. Barcelona, 1998. pp. 110-132.

82 Wilches-Chaux, Gustavo. La comunicación: un compromiso político. Los desastres: resultado de múltiples in comunicaciones. Revista Tecnología y Sociedad. ITDG, Lima, Perú. Abril 20 de 2005. Página 24.

EJEMPLO DE PROYECTO DE PERIODISMO PÚBLICO PARA LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO

▣ Aclaración indispensable

Este es solamente un esquema de lo que podría ser un proyecto de Periodismo Público en la fase de prevención y en el contexto de la discusión de los Planes de Desarrollo. Se trata de un esquema porque es absolutamente necesario no hacerlo en abstracto sino en el contexto en el que se vaya a adelantar el proceso, teniendo en cuenta a los actores concretos y sus relaciones. Hay que recordar que se trata de un proceso de debate público y que como tal, se establece el comienzo de ese debate, pero éste debe seguir al tenor del diálogo entablado con la ciudadanía. Además, como una lógica de trabajo del Periodismo Público, la instancia de coordinación lleva al grupo de periodistas solamente un borrador para construir con ellos el proyecto final. Normalmente los periodistas disponen de información crucial para enfocar el tema. La diferencia que marca la GdR es que se constituye en una manera de abordar los planes de desarrollo.

▣ **Ámbito del proyecto:** Local

▣ **Fase:** Prevención-Desarrollo Sostenible en contexto de Planeación del Desarrollo

▣ **Objetivos:** General: Construir la Agenda Ciudadana sobre los temas prioritarios para la localidad X en los próximos dos años⁸³,

con la modalidad de debate público y la participación ciudadana por medio de estrategias deliberativas para que tengan incidencia en la elaboración del plan de desarrollo local.

▣ **Específicos:**

- ▣ Lograr la participación del ciudadano del común en el debate del plan de desarrollo.
- ▣ Incluir a los afectados-interesados que puedan hacer aportes al debate público desde la óptica del desarrollo sostenible.
- ▣ Involucrar a los principales medios de comunicación de la localidad X (prensa, radio, televisión e internet) en el proceso de debate público sobre el plan de desarrollo local.

▣ **Coordinación:**

Se debe definir una instancia local de coordinación, preferentemente una Universidad o una organización de la sociedad civil. El proceso requiere un coordinador: alguien que lleve todos los hilos y que coordine las reuniones semanales con los integrantes del proyecto.

- ▣ Las reuniones semanales crean el grupo de trabajo.
- ▣ Las decisiones colectivas favorecen el proyecto.
- ▣ Los más importantes descubrimientos y aprendizajes se hacen en las reuniones.
- ▣ El colegaje se fortalece en bien de la ciudad.

⁸³ O el rango de tiempo establecido por la ley para los planes de desarrollo en la localidad en donde se desarrolle el proyecto.

▣ Medios participantes:

De acuerdo con las características de la localidad, definir los medios de comunicación que permitirán la mayor cantidad y diversidad de participantes en el proceso de debate público. La selección de los medios debe hacerse pensando en los públicos que atraerá al proyecto. De cualquier forma, otro criterio de selección es el profesionalismo del medio y de sus periodistas, al tiempo que su credibilidad.

▣ Determinación de afectados-interesados:

Con el fin de animar el debate con una perspectiva que probablemente no saldrá de la mirada del ciudadano del común, se hará una selección de grupos o instituciones que trabajan en la línea del desarrollo sostenible, con el fin de incorporar el asunto a la discusión. Hay que recordar que uno de los asuntos más importantes en la democracia no es el logro del desarrollo a cualquier costo y que en ello hay que hacer un trabajo de discusión seria con la ciudadanía.

Para los efectos de este ejemplo, los afectados-interesados corresponden en términos generales⁸⁴. El objetivo con cada uno de los actores es identificar sus discursos y propuestas alrededor del plan de desarrollo, en perspectiva de desarrollo sostenible. En cada país y en la localidad donde se vaya a

efectuar el proyecto, los periodistas y la coordinación del proyecto deben identificar específicamente esas organizaciones y hacer un trabajo previo de entrevistas en profundidad para hacer el mapeo y determinar las posiciones e intereses de cada uno de ellos.

Lo que se obtendrá desde los grupos de discusión con los afectados-interesados son las posiciones de los actores sobre cada una de tres categorías de análisis: INTERESES (DISCURSOS), PRÁCTICAS Y PROPUESTAS.

Sin embargo, los grupos de discusión con los actores llamados afectados-interesados partirá de la exploración de cómo describe cada uno de ellos el problema del desarrollo y del medio ambiente en la ciudad, dado que son las diferencias o los acuerdos en la definición del problema lo que puede permitir o trabar el proceso de debate público. Así pues, a cada uno de los actores se le dará libremente la oportunidad de describir el problema y de identificar las causas de esa situación.

Hay que recordar que paralelamente se está desarrollando el proceso de discusión abierta con los ciudadanos a partir de las preguntas en la línea telefónica y demás piezas del proyecto, que se exponen líneas más adelante.

⁸⁴ Para el diseño de un proyecto concreto se requiere identificar la localidad, sus actores y relaciones para poder formular el mapeo de afectados-interesados.

ANÁLISIS DE DISENSOS Y CONSENSOS

Una vez establecidas las posiciones de los diferentes sectores, con la metodología de los grupos de discusión, se procederá a cruzar la información obtenida en relación con las tres categorías de análisis antes señaladas Intereses (discursos), prácticas y propuestas.

En el cuadro correspondiente a cada categoría se hará el vaciado de la información obtenida con cada uno de los actores seleccionados y se señalarán los puntos de acuerdo y de desacuerdo. Como resultado de este ejercicio, se generará un documento que identifique los puntos de disenso y los de consenso y la elaboración de otro documento previo para la discusión en los debates centrales en los

que se encontrarán los actores cara a cara para la determinación de una agenda que se cruzará posteriormente con la agenda construida con los ciudadanos del común.

Una vez logrado este mapa de posiciones se convoca a una reunión tipo asamblea general en donde los diferentes actores compartirán un único escenario para la deliberación y los acuerdos serán tomados como línea de base. Los disensos serán discutidos desde una perspectiva inter-actores. Los disensos que se mantengan después de esta última etapa de la deliberación serán mantenidos en la agenda final y se procederá a adoptar estrategias para poner en marcha la agenda común.

ACTOR	INTERESES	PRÁCTICAS	PROPUESTAS
	Estos intereses de cada actor emergen mediante la deliberación	Este trabajo está vinculado a la lógica periodística de los hechos producidos por los actores	Las propuestas igualmente, emergen de la deliberación, pero al final del proceso cuando se han determinado claramente las posiciones de los actores
<p>DISENSOS/CONSENSOS</p> <p>En los procesos de deliberación no necesariamente se eliminan los disensos. Los acuerdos y los desacuerdos deben quedar incorporados de forma clara, de tal manera que el debate final con los diversos actores tenga esto como punto de partida para la samblea en donde se dará la discusión inter-actores.</p>			

PIEZAS DEL PROYECTO DE PERIODISMO PÚBLICO ABIERTO A LOS CIUDADANOS DEL COMÚN

▣ Interpelación directa a los ciudadanos

Las preguntas constituyen no solamente una interpelación directa a la ciudadanía sino el inicio de su construcción como interlocutor.

▣ Preguntas a la ciudadanía:

- ▣ Primera pregunta: ¿Cuál es el principal problema de la localidad ¿qué debe

resolver el próximo plan de desarrollo? (la respuesta a esta pregunta nos dará las prioridades de la ciudadanía en cuanto a temas de intervención). Una vez analizados los resultados de la primera pregunta, se pasa a la elaboración de la segunda, luego a la tercera y aún a la cuarta⁸⁵.

- ▣ ¿Por qué?

Género	
Edad	
Zona o barrio	
Dirección	
Rango de edad	Se establecen los rangos de edad
Respuesta a la pregunta	
¿Por qué?	Esto es esencial porque se trata de que el ciudadano argumente sus respuestas
Relación con el tema	Las opiniones de las personas normalmente tienen que ver con el tipo de relación que tienen con el tema sobre el que se les interroga
Participaría en conversación o no	Aquí se establece si la persona dará el siguiente paso en el proceso de participación ciudadana, participando en los grupos de conversación ciudadana.
Nombre y teléfono	Una vez diga que sí, se establece su identidad para citarlo a la reunión
¿Dónde conoció la pregunta?	Es importante establecer en qué medio de comunicación conoció la pregunta. Esto permite saber en qué medios es más dinámico el proceso.

Cada fin de semana se clasifican y se agrupan las respuestas de la ciudadanía por temas. Luego se pasa a la cuantificación y se establecen las tendencias de opinión.

Una vez determinadas las tendencias de opinión, se convoca a los grupos ciudadanos de deliberación.

⁸⁵ La única pregunta fija en un proyecto de Periodismo Público es la primera. Las demás pueden ser enunciadas desde el comienzo pero con la condición de ajustarlas bajo la inspiración de las respuestas de los ciudadanos a la primera.

▣ Deliberación

De cada tendencia de opinión se seleccionan grupos **de 10 a 15 personas** con los siguientes criterios de diversidad en términos de:

- ▣ Género.
- ▣ Edad.
- ▣ Lugar de residencia (que sirva para conocer el nivel socioeconómico).
- ▣ Posición frente al asunto.
- ▣ Niveles educativos.

▣ Moderación (recomendaciones)

Formular temas, no problemas. Esto es esencial para adelantar la deliberación.

▣ Un buen moderador:

- ▣ Identifica consensos y disensos.
- ▣ El moderador debe ser un facilitador.
- ▣ Crea ambiente de confianza.
- ▣ Articula los discursos.
- ▣ Pregunta y re-pregunta.
- ▣ Ahonda en algunas ideas de los ciudadanos volviendo a preguntarles.
- ▣ Desarrolla la relatoría de la discusión, con la determinación de consensos y disensos.

▣ Encuesta

Cuestionario de preguntas abiertas. Hay que recordar que el sondeo es punto de partida y no de llegada del debate público. Es un indicador de tendencias de opinión que pueden ayudar a articular ese debate. El verdadero debate jerarquizará las prioridades.

Las preguntas podrían pensarse así⁸⁶:

- ▣ ¿Cuál es el principal problema de la localidad X que debe resolver el próximo

plan de desarrollo? (siempre debe repetirse la primera pregunta que se hizo en la línea telefónica).

- ▣ ¿Por qué?
- ▣ ¿Quiénes deben intervenir para formular lo que debe hacerse sobre ese asunto señalado por usted como el más importante?
- ▣ ¿Qué debemos haber logrado en el plazo de 2 años?
- ▣ ¿Cómo se imagina la localidad X en el lapso de 20 años?
 - a. En términos de desarrollo urbano.
 - b. En términos de desarrollo económico.
 - c. En términos de equidad e inclusión.
 - d. En términos de medio ambiente.
- ▣ ¿Qué estaría dispuesto a hacer usted para lograr lo anterior?
- ▣ ¿Usted cree que el actual modelo de desarrollo ayuda a proteger el medio ambiente? (si o no y ¿por qué?)
- ▣ ¿Alguna vez ha sido afectado(a) por un desastre como inundación, terremoto, etc?
- ▣ ¿Usted cree que esos desastres se pueden evitar o son inevitables?
- ▣ ¿Cree usted que hay relación entre algunos fenómenos naturales como las inundaciones y los modelos de desarrollo? (si o no y ¿por qué?).
- ▣ ¿Quiénes son los responsables de la preservación del medio ambiente? ¿Por qué?
- ▣ ¿Cuál cree usted que es el mayor defecto que ha tenido la planeación del desarrollo hasta ahora?
- ▣ ¿A quién identifica usted como el responsable de la planeación del desarrollo?
- ▣ ¿Cuál cree usted que es el papel del ciudadano en la planeación del desarrollo?

86 Esta es una lluvia de ideas, apenas un indicador de cómo podrían pensarse las preguntas, que se le presenta a los periodistas para discusión, modificación y reorganización. El conocimiento del contexto local en donde se va a desarrollar el proyecto debe servir para formular las preguntas con mayor precisión.

Estas preguntas deben ser sometidas a consideración de los periodistas miembros del proyecto de Periodismo Público que se va a adelantar.

▣ Método

- ▣ Entrevista personal.
- ▣ Muestra estratificada, con datos basados en la información demográfica disponible.
- ▣ Ámbito: toda la ciudad.
- ▣ Dos tipos de resultados: cuantitativos y cualitativos.
- ▣ Material para la *agenda ciudadana*.

▣ Plan de informes periodísticos

Abrir la deliberación pública por medio de informaciones periodísticas que obedezcan a una buena investigación:

- ▣ Informe periodístico sobre el anterior plan de desarrollo y balance de sus logros y pendientes.
- ▣ Detallar en ese informe si se formuló algo sobre desarrollo sostenible.
- ▣ Informe periodístico sobre diferentes modelos de desarrollo (pedagogía ciudadana).

Publicación de resultados de las conversaciones y de las llamadas

- ▣ A medida que se van obteniendo respuestas ciudadanas, se harán entrevistas con los ciudadanos a partir de sus opiniones.
- ▣ Se recogerán periodísticamente las historias insinuadas en las respuestas de la ciudadanía.
- ▣ Entrevistas y crónicas (historias de vida) En todo proceso de participación ciudadana siempre surgen personas que se destacan por sus ideas novedosas, porque revelan algo que se desconocía,

por su manera particular de enfocar los asuntos desde la vida práctica.

▣ Encuentro con autoridades

- ▣ Entrega de la agenda ciudadana.
- ▣ El panel de ciudadanos entrega la agenda.

▣ Curso de Periodismo Público para los socios del proyecto

Como el proceso del Periodismo Público no es muy conocido por todos, se requiere darle un curso previo a todos los periodistas participantes, para unificar la estrategia y para que haya unidad de propósitos.

▣ Estrategias de promoción del proyecto

Es necesario posicionar los proyectos de Periodismo Público con diversas estrategias de promoción:

- ▣ Afiches.
- ▣ Volantes.
- ▣ Vallas.
- ▣ Camisetas.
- ▣ Folder con información del proyecto.
- ▣ Anunciarlo en los medios.

▣ Evaluación

Todo proyecto de Periodismo Público requiere evaluación:

▣ De logros:

- ▣ Indicadores para medir los objetivos del proyecto en cuanto a la realización de foros, grupos de discusión, número de participantes.
- ▣ Contexto interno.

▣ De proceso:

- ▣ Tiene que ver más con la descripción cualitativa de los resultados del proyecto y con su impacto.
- ▣ Contexto externo.

2.2.1.1. PERIODISMO PÚBLICO Y EL DEBATE SOBRE LOS RIESGOS

Es indudable que en las sociedades contemporáneas no solamente han crecido los motivos de riesgo sino que se han multiplicado las informaciones periodísticas sobre este tipo de asuntos. Ambas tendencias han hecho que el tema esté en la agenda de las autoridades y que los ciudadanos estén cada vez más familiarizados con estos problemas.

Desde la perspectiva del Periodismo Público las condiciones están dadas como para emprender el debate público sobre el asunto. La primera consideración tiene que ver con la necesidad de someter a debate la idea misma del riesgo. Al ser el riesgo una percepción (pues es un hecho que aún no ha sucedido), es claro que hay diferencias de perspectiva para definir el riesgo mismo.

¿Quién define el sentido del riesgo en una sociedad? ¿Algún sector monopoliza el sentido colectivo del riesgo? Para el Periodismo Público el debate debe comenzar con el debate abierto sobre la percepción de los riesgos en la sociedad, con la participación amplia de muy diversos sectores, incluidos los ciudadanos del común. Este asunto no pertenece solamente a las autoridades y a los expertos pues el miedo y las consecuencias de la verificación de los riesgos tocan directamente la vida de los ciudadanos. Bajo este prisma el Periodismo Público lo que se propone es debatir el sentido del riesgo y no tomarlo como un dato. Esto tendrá un claro impacto en la prevención, pues si el debate se ha dado ampliamente en la sociedad,

es más fácil construir colectivamente las políticas de intervención necesarias para afrontar los riesgos.

Lo primero es partir de cuáles son las percepciones del riesgo que existen en una sociedad. Allí es posible encontrar una gama variada de posiciones que incluso permiten establecer cómo algunos sectores no tienen conciencia de los riesgos, otros tienen una percepción exagerada del riesgo o visiones más ajustadas que se despliegan en un abanico de asuntos que son percibidos como factores de riesgo para una sociedad determinada.

Una cosa es clara: el Periodismo Público no se propone afectar cognitivamente o “sensibilizar” a los ciudadanos sobre el tema. Esto sería una contradicción con la lógica del Periodismo Público, pues no se trata de generar unos comportamientos predeterminados en los ciudadanos sino de permitirles abordar el debate de los temas y construir sus propias agendas. Abordar la discusión de los riesgos a que está sometida una sociedad no solamente es un derecho de los ciudadanos sino que contribuye a la democratización de políticas de tendencia dirigista además poco eficaz porque no logra comprometer del todo a la ciudadanía.

El tratamiento que los medios de comunicación dan sobre el tema de los riesgos debe replantearse desde “una pluralidad de medios no censurados” que “puede quebrar el actual patrón de

simplificación y prejuicio”⁸⁷. El patrón al que se refiere Keane está basado en las visiones de los gobiernos, de las corporaciones y de los que él denomina los “zares profesionales” en materia de riesgos, que tienen interés en manejar la definición pública de los riesgos. Lo que Keane propone es romper ese verticalismo en la concepción de los riesgos aplicando la noción de pluralismo que logre colocar en la agenda pública la perspectiva de riesgos alternativos y en competencia, argumentando que la exposición pública disminuye el riesgo de errores.

Para Keane debe haber un libre flujo de opiniones y evaluación de riesgos además de controversias entre ciudadanos, expertos, administradores, grupos de interés y movimientos sociales ya que hay profundas incertidumbres alrededor del riesgo y que no hay consenso en su definición⁸⁸. El Periodismo Público es indudablemente un clave para establecer estos escenarios de debate en donde de suyo la noción de lo colectivo está atravesada por la condición del riesgo.

Para Ulrich Beck, el autor que acuñó la expresión de “sociedades del riesgo” las relaciones de definición son relaciones de dominación y afirma que “puesto que se trata de riesgos y de acontecimientos posibles, que podrían –pero no necesariamente tienen que– suceder, se caracterizan por un alto grado de irrealidad: los riesgos son constructos y definiciones sociales sobre el trasfondo de las correspondientes relaciones de definición”⁸⁹. Para Beck hay una pluralidad de definiciones antagónicas de diversos actores.

Las preguntas que se formula son capitales para entender la justificación del Periodismo Público en la prevención de los riesgos. “¿Quién decide sobre la peligrosidad o inocuidad de productos, peligros y riesgos? ¿En quién recae la responsabilidad: en los que causan los riesgos, en los que se benefician de ellos o en los que potencial o efectivamente se ven afectados por estos riesgos en sus vidas y condiciones de subsistencia? ¿Qué papel desempeñan en este contexto las diferentes opiniones públicas y sus actores?”⁹⁰

El Periodismo Público es el elemento articulador de estos debates pues las preguntas formuladas por Beck apuntan al eje del debate público. En este sentido, la inclusión de los ciudadanos del común debe partir de la formulación de la pregunta sobre los miedos en una sociedad ya que los ciudadanos no se conectan sobre discusiones racionales sino desde sus afectos, pasiones y en este caso el miedo puede ser el detonante de una gama de temas que permiten la identificación de las percepciones diferenciales de los riesgos en una sociedad determinada. Una vez identificados los miedos es posible abordar de un modo más racional la discusión ciudadana que se va decantando hacia la identificación, desde los patrones del miedo, hacia los riesgos de algún modo objetivables.

Igualmente, desde la perspectiva de los derechos es posible plantear cómo los ciudadanos tienen derecho a ser liberados del miedo, es decir, a que el sistema les garantice las condiciones para vivir sin temor, haciendo que el territorio que se ocupa los exima del miedo.

87 Keane, John. *The Media and Democracy*. Polity Press. Oxford, UK. 1991. Pág. 176.

88 Op. cit. Pág 180-181

89 Beck, Ulrich. *La sociedad del riesgo mundial*. Paidós. Barcelona. 2008. Pág. 55.

90 Op. Cit. Página 57.

En síntesis, desde la perspectiva del Periodismo Público se pueden identificar al menos cuatro momentos por los que pasaría el debate:

- El debate sobre el sentido o los sentidos colectivos de los riesgos.
- Poner en debate público lo que se propone para enfrentarlos, asunto que por lo general ha sido de iniciativa de gobernantes y expertos, pero que en el caso del Periodismo Público debe ser sometido a debate.
- Identificación colectiva de lo que se puede hacer para enfrentar el riesgo, lo cual le dará no solamente mayor legitimidad sino eficacia al diseño de alternativas. La intervención en todo caso debe estar concebida desde el cumplimiento de los derechos fundamentales de las personas afectadas-interesadas.
- Verificación in situ, a partir de veedurías ciudadanas, de la manera en que la aplicación de las medidas preventivas han contribuido a la mitigación del riesgo. Las veedurías permitirán a los ciudadanos mantenerse en contacto con el tema de la prevención.

Todo esto quiere decir que una vez determinada esa agenda de riesgos es posible emprender el debate sobre esos riesgos que representan una pluralidad de miradas y por medio de la deliberación establecer prioridades y caminos de intervención trazados colectivamente.

■ Un caso de prevención: Las inundaciones

Sin embargo, también en materia de prevención el Periodismo Público puede

abordar la discusión una vez ha sido identificado un riesgo concreto. Como un ejemplo, a continuación desarrollaremos el caso de las inundaciones que son fenómenos recurrentes y por tanto se prestan para motivar desde sus antecedentes una discusión pública que permita la identificación de formas de afrontar la nueva posibilidad de que se presenten.

En el caso de las inundaciones en sectores urbanos se pueden poner en juego las siguientes estrategias del Periodismo Público en el momento de la prevención del riesgo de desastres:

- Información periodística para el debate.

El debate público se abriría con información periodística sobre el problema de las inundaciones. El informe debe tener como objetivo contextualizar por medio de antecedentes el por qué ocurren las inundaciones de forma recurrente en la zona. Esas explicaciones deben ser lo suficientemente amplias como para no simplificar el tema y entenderlo en todas sus dimensiones. Además el enfoque del informe debe estar marcado por la pregunta de cómo impacta esto la vida cotidiana de las personas y sus derechos fundamentales. Los periodistas ilustrarán a la ciudadanía sobre las causas estructurales de las inundaciones como la reducción de humedales. También brindarán información acerca de la ocupación legal o ilegal de zonas declaradas

como de alto riesgo y se explicará de qué modo los ríos necesitan ampliarse en época de lluvias. Se identificarán las inundaciones como una ruptura entre la dinámica hídrica de un territorio y la dinámica del desarrollo urbano. Igualmente se incluirá el problema de las obstrucciones en los cuerpos de agua, como la basura u otro tipo de intervenciones humanas que obstaculizan el flujo normal de las aguas, tales como las construcciones. Otra pregunta que pueden manejar los informes periodísticos de apertura del debate es la indagación, por si en nuestras ciudades negamos los ríos y quebradas, pues es una práctica extendida su canalización. En términos generales se analizarán los problemas de infraestructura, los malos procesos de urbanización y los comportamientos ciudadanos en relación con el problema recurrente de las inundaciones, con el fin de permitir que los ciudadanos y diferentes sectores puedan debatir sobre el tema e identificar alternativas de solución.

- ▣ Identificación de afectados-interesados. Una vez formulado en los diferentes medios de comunicación un informe de apertura del tema y de focalización de la atención con miras a la articulación del debate público sobre el problema, se procede a la identificación de los sectores más afectados, se recogerán testimonios in situ de las personas más cercanas al

problema. Las historias y testimonios a partir de las personas afectadas-interesadas, también permiten llamar la atención sobre algo que sucedió en el pasado reciente y que puede volver a repetirse. Los periodistas indagarán en las señales identificadas por los ciudadanos como premonitorias de la ocurrencia de desastres en el pasado, apelando a sus conocimientos sobre la zona y a su capacidad natural de adaptación al territorio. Una vez identificados los afectados-interesados se procederá a la identificación de las posiciones de cada uno de esos actores frente al tema de las inundaciones y se visibilizarán públicamente a modo de foro mediático. Un ejemplo de la lista de los afectados-interesados para el caso de las inundaciones sería: autoridades ambientales de diferente nivel, empresas de acueducto y alcantarillado, empresas de recolección y manejo de basuras. El sector académico que estudia el tema, las ONGs medio ambientales y las que manejan proyectos de desarrollo. Las autoridades de salud, la cooperación internacional que trabajan en actividades de medio ambiente y desarrollo. Los organismos de socorro. organizaciones de tejido comunitario. autoridades en el tema de GdR.

- ▣ Preguntas para la conexión ciudadana. En un tercer momento los periodistas deben conectar a los

ciudadanos directamente al debate por medio de preguntas abiertas que aparecerán en los medios de comunicación vinculados al proyecto de Periodismo Público. La siguiente es una indicación de lo que podría preguntarse a la ciudadanía:

- ▣ ¿Ha sido afectado alguna vez por el problema de las inundaciones?
- ▣ ¿Sabe usted por qué suceden las inundaciones?
- ▣ ¿Las inundaciones son evitables o son una fatalidad?
- ▣ ¿Qué derechos ciudadanos se ven comprometidos en el problema de las inundaciones?
- ▣ ¿Tiene usted alguna responsabilidad en el problema?
- ▣ ¿Sabe qué medidas han tomado las autoridades frente al problema de las inundaciones?
- ▣ ¿Quiere dejarle a sus hijos el miedo a las inundaciones?

Los ciudadanos llamarán a una línea telefónica o escribirán a un correo electrónico en donde todas sus posiciones serán escuchadas y registradas, con el fin de tabularlas e identificar las tendencias de opinión sobre el tema.

- ▣ Encuesta deliberativa:
Como un mecanismo paralelo, se aplicará a varios grupos de ciudadanos la encuesta deliberativa, que consiste en tres momentos básicos:
 - ▣ Un grupo de ciudadanos es invitado

a debatir cara a cara sobre el problema de las inundaciones. Se hace un registro de las posiciones de los participantes sobre el asunto.

- ▣ Se invita posteriormente al mismo grupo para que reciban información especializada e imparcial sobre el problema de las inundaciones, que explique las causas, el por qué de su recurrencia. Los ciudadanos estudian la información.
- ▣ A ese mismo grupo de ciudadanos se le pide nuevamente que aborde la discusión del asunto.

El ejercicio permite comparar las visiones ciudadanas sobre el tema antes y después de haber pasado por la deliberación y la ilustración sobre el problema en cuestión y apoyarse en las visiones creativas de los ciudadanos para identificar nuevas alternativas frente al problema.

- ▣ Grupos de discusión con afectados-interesados.
Desde las tendencias de opinión surgidas en la línea telefónica se convoca a grupos de discusión con los ciudadanos sobre el problema de las inundaciones. En los grupos de discusión serán incluidas personas que hayan sido afectadas por inundaciones en el pasado y otras que no hayan tenido relación con el problema pero que habiten el mismo territorio. Este grupo diverso permitirá la reconstrucción de la experiencia de las inundaciones en el pasado y de sus consecuencias y la interacción

con quienes no las han padecido para de encontrar la Agenda Ciudadana de la prevención. Será fundamental que los participantes identifiquen con claridad cuáles pueden ser las causas de las inundaciones y quien modere las deliberaciones deberá brindar información pertinente para ajustar las visiones ciudadanas, teniendo cuidado de hacerlo sin interferir en la deliberación que adelantan como grupo.

- ▣ Agenda Ciudadana.
Desde la encuesta deliberativa y los grupos de discusión diversos, se

configurará la Agenda Ciudadana de la Prevención, que seguramente involucrará acciones de corto y largo plazo que se demanden del gobierno local y que puede motivar igualmente un cambio de actitudes ciudadanas. No obstante, lo más importante de todo el proceso de construcción de la Agenda Ciudadana es cómo puede incidir en la formulación de políticas públicas sobre la Gestión del Riesgo en relación con las inundaciones, lo cual en la práctica se traduce en políticas públicas para el manejo de las aguas en relación con los ciclos de la naturaleza.

2.2.2. PERIODISMO PÚBLICO EN EMERGENCIAS

Uno de los grandes y reiterativos problemas durante los desastres es la falta de coordinación, especialmente entre las autoridades mismas y los organismos de socorro encargados de la atención a las víctimas. Aquí la comunicación debe jugar un rol central, en la perspectiva de la comunicación pública, como aglutinadora de todos los actores que intervienen en la etapa del desastre. Sin embargo, es necesario aclarar que aquí se plantea el Periodismo Público en un momento más allá de la atención básica post desastre y la intervención desde el periodismo se abordará desde un enfoque de derechos humanos⁹¹ y no desde una perspectiva asistencialista.

Hay varias prioridades que los medios de comunicación tradicionales pueden ayudar a atender en situaciones de emergencia:

- ▣ Los medios de comunicación como escenarios visibles de articulación de una especie de voz de mando que ponga orden en medio del caos brindando información oficial, clara, oportuna y útil. La radio ha sido el medio por excelencia, pues en momentos de desastres es el más versátil y al que tienen acceso todas las capas de la población.
- ▣ Los medios de comunicación como ayuda para la información sobre víctimas y re-encuentro de familiares. En esto ha habido algo de tradición de la radio.
- ▣ Los medios de comunicación como fuente información sobre los lugares que hay que evitar o los lugares a los cuales hay que dirigirse para diversos tipos de atención.

Esa información debe reunir en todos los casos los siguientes requisitos: oportunidad,

⁹¹ Para ver el tema de los derechos más ampliamente, consultar el capítulo 3 de este libro.

disponibilidad o accesibilidad, precisión, claridad, pertinencia cultural, legitimidad y credibilidad⁹².

Ahora bien, ¿qué se puede hacer desde el Periodismo Público en casos de emergencia? Dado que, como ya se explicó, el eje del Periodismo Público es el debate y la participación ciudadana, el momento de la emergencia no parece el más propicio para alentar la deliberación ciudadana. Sin embargo, una de las vetas del Periodismo Público puede ser sumamente útil: el ciudadano como fuente de información. Como ya se aclaró, el Periodismo Público es un proceso sistemático de escucha de la ciudadanía. En el momento de desastre, lo que el Periodismo Público puede poner en juego es su capacidad de llegar a los ciudadanos del común (que en ese momento son literalmente víctimas) e intentar configurar escenarios que les permita a los ciudadanos articular con cierto orden y prioridad sus demandas inmediatas. En este sentido es imprescindible dejar absolutamente claro que ni medios ni periodistas están ahí para dar ayudas directas a los damnificados, sino para escuchar a los ciudadanos. Una de las grandes angustias que padecen las víctimas es que no sienten que son escuchadas como deberían. Es más, les cuesta articular las palabras. Por eso, el Periodismo Público, mediante la figura de grupos ciudadanos de discusión, puede contribuir a que los ciudadanos pasen por varios procesos:

☐ Encontrarse con otras víctimas

Reconocer que uno no es la única víctima, genera cierto sentido de

solidaridad y también crea noción de grupo. Se está forjando una nueva identidad, que de momento denominaremos como la identidad de los afectados. Es el reconocimiento en primera instancia de que hubo un cambio brusco en las condiciones de vida personal y social. Pero también el primer reconocimiento de que no se está solo en esas circunstancias. Este primer reconocimiento entre las víctimas significa verse reflejado en el otro y por tanto puede ser la preparación para algún tipo de acción colectiva. Es necesario entender este como el prelude de una fase de politización (en sentido amplio) y no como una dimensión terapéutica. Es importante que el moderador del grupo de discusión esté en condiciones de brindar información seria sobre la situación general, para que el ciudadano pueda tener un contexto de la situación.

☐ Discutir sobre los miedos y las expectativas

Una vez se reconocen los grupos de víctimas y a pesar de la premura de la situación, es preciso hacerle entender a los ciudadanos que ya estamos ante hechos cumplidos y que frente al desastre lo mejor que se puede hacer es que la ciudadanía se organice cuanto antes. Así se logrará mejor la reivindicación de sus demandas y a la vez las autoridades pueden recibir mejor información sobre el estado real de la situación. Se pide de los ciudadanos en estos momentos que si ya reconocieron que se trata de un problema colectivo, tengan la presencia

⁹² Wilches-Chaux, Gustavo. La comunicación: un compromiso político. Los desastres: resultado de múltiples incomunicaciones. Revista Tecnología y Sociedad. ITDG, Lima, Perú. Abril 20 de 2005. Página 2.

de ánimo para discutir sobre el tema. Una alternativa es exorcizar los miedos al hablarlos y construirlos colectivamente. Aunque parecería acercarse a una dimensión terapéutica, lo cierto es que el miedo impide la racionalización de los asuntos y, por lo tanto la discusión puede comenzar por ahí⁹³.

▣ Racionalizar el problema

Con una adecuada moderación es posible que los ciudadanos puedan acercarse al tema de una forma más racional. El propósito aquí es determinar cómo se sienten afectados y hacia dónde deberían dirigirse las prioridades de atención. Además, es fundamental que los ciudadanos discutan, a pesar de su situación, qué podrían hacer ellos. De aquí surge la agenda ciudadana de la emergencia, que puede contrastarse con la típica agenda de atención que brindan los organismos de socorro y los expertos.

▣ Discutir cómo empoderarse desde el mismo momento del desastre

La racionalización y la pregunta sobre lo que los ciudadanos creen no solamente que podría hacerse, sino lo que ellos podrían hacer, hace que desde ese momento vayan dejando su rol de víctimas. Esta parte de la discusión debe centrarse en las capacidades organizativas de la ciudadanía, en la identificación de redes iniciales de solidaridad y en la posible distribución de tareas. Hay evidencias en el sentido de que una de las primeras acciones debe darse en los propios alberges de damnificados. El tratamiento en

los alojamientos temporales, para las víctimas no siempre ha sido el más idóneo: ha habido autoritarismo, les ordenan qué hacer para alimentarse, para asearse y “las iniciativas de los damnificados por ocuparse en algún oficio, recortadas y consideradas como atrevidas”⁹⁴.

▣ Determinar cómo podrían articularse a las autoridades para lograr maximizar la atención

Una parte central de la deliberación ciudadana debe dirigirse a pensar cómo derrotar la mentalidad paternalista y asistencialista y asumir un rol activo del lado de las autoridades y, en general, de los organismos de socorro siempre en la perspectiva de los derechos de los afectados. Es una veta a explorar, pero la organización de la ciudadanía puede proporcionar insumos valiosos y hacer más eficaz el proceso inicial de atención a los damnificados.

La convocatoria de los grupos de discusión podrá hacerse por medio de la radio, el voz a voz o el perifoneo. Dependiendo del grado de los daños, también puede convocarse a través de mensajes de celular, que ha probado ser un elemento potente a la hora de invitar a las movilizaciones sociales. Otra forma de convocatoria es ir a los lugares en donde están los alberges y desarrollar allí los grupos de discusión.

▣ A mitad de camino entre la emergencia y la reconstrucción

Hay una especie de terreno fangoso cuyos contornos son difíciles de

⁹³ En nuestra experiencia con los desplazados en Colombia, detectamos que antes de articular sus demandas, quieren contarle a todos cómo fueron las circunstancias de su desplazamiento.

⁹⁴ Santana. Op. Cit. Pag 256, citando un informe de la Universidad Nacional que a la postre se retiró del proceso de reconstrucción cuando el desastre de Armero en 1985. También narra que los campamentos fueron concebidos de tal manera que la atención al damnificado se hacía bajo la compasión y la caridad.

determinar: ¿cuándo termina la etapa de emergencia y comienza la de la reconstrucción? El caso del terremoto de ICA en el Perú, muestra cómo en 2009, a dos años de ocurrido el desastre la verdadera reconstrucción no ha comenzado. Al parecer los ciudadanos allí han pasado de la cólera al desánimo y la desesperanza⁹⁵.

Por supuesto que no es razonable que un estado de emergencia dure dos años. Pero además esto debe llamar la atención sobre la necesidad de que se presenten por lo menos dos factores antes de poner en marcha los procesos de participación ciudadana:

■ Debe haber, de parte de las autoridades, no solamente un plan de atención de emergencias sino una propuesta para la reconstrucción de la zona. Sin un plan para la reconstrucción, la participación ciudadana caerá en el vacío y por sí sola no logrará lo que no se ha decidido políticamente desde el poder. Emprender la participación ciudadana por fuera de un proceso formal de reconstrucción constituye además un nuevo motivo de frustración para la población afectada. Es indispensable que haya un escenario para la reconstrucción al cual los ciudadanos se van a articular con sus agendas.

b. Es fundamental hacer un análisis del contexto político en donde se va a dar la intervención. La experiencia de Armenia en Colombia demostró que la inicial ausencia de ese análisis de contexto político estuvo a punto de mandar al fracaso toda la estrategia de comunicación para la reconstrucción e incluso el propio trabajo del Fondo para la Reconstrucción (FOREC). Es necesario determinar los actores que se mueven en las arenas del poder y de la política, entender sus lógicas, de qué modo sienten amenazado su poder por la ocurrencia del desastre y cómo tratan de volver a adaptarse a las nuevas condiciones. Es necesario recordar que tras los desastres no solamente se destruyen las ciudades físicamente sino que las relaciones sociales quedan fracturadas. El mapa cambia y hay intentos de restablecerlo y de cambiarlo. Justamente la tensión entre la necesidad de preservar el poder anterior a la ocurrencia del desastre y la necesidad de que se produzcan cambios en las propias relaciones sociales, incluyendo el empoderamiento ciudadano, colocan en el epicentro la urgencia del análisis de carácter político. Esto es particularmente sensible en el caso del Periodismo Público por cuanto significa empoderar al ciudadano y convertirlo de víctima en actor, lo cual puede plantear un nuevo reto a los agentes tradicionales del poder.

⁹⁵ Según testimonio de Claudio Zavala, quien condujo un proyecto de Periodismo Público en la zona y participó en la reunión de presentación del borrador del presente libro. A él le agradecemos el testimonio y la información que nos permitió enriquecer esta parte de la reflexión.

2.2.3. PERIODISMO PÚBLICO PARA LA RECONSTRUCCIÓN

En situaciones posteriores al desastre el Periodismo Público tiene por lo menos tres tareas centrales: fomentar procesos de recuperación/reconstrucción de identidad, permitir a los ciudadanos salir de forma definitiva del lugar de la víctima y hacer que participen activamente en procesos de reconstrucción o reparación.

▣ La identidad

En situaciones de desastre, los ciudadanos pierden algo más que las cosas materiales que antes poseían. Dos experiencias de Voces Ciudadanas sobre este tipo de temas permiten pensar que quizás la principal pérdida de los ciudadanos es la de su propia identidad. El ejemplo más fuerte es el del desastre humanitario de la población desplazada forzada en Colombia, algo más de tres millones de personas.

Los desplazados:

“(…) se sienten humillados, rechazados y desprotegidos. A la humillación de haber tenido que salir corriendo de sus tierras ‘con lo que llevábamos puesto’, se añade la negación de su nueva identidad como desplazados. Sostenemos que se trata de un problema de identidad. Detrás del hecho de la huida subyace un problema de una identidad que se desdibuja porque le son arrancados de tajo los elementos que la componen: la tierra, las fiestas, la alimentación, la relación con su espacio, sus oficios. Y entran a adquirir una nueva e incierta identidad: desplazados”⁹⁶.

Básicamente lo que ocurre en este tipo de

situaciones que afecta fundamentalmente a los países que tienen o han tenido conflictos, es que el ciudadano deja de ser lo que fue, pero los contornos de su posible nueva situación de identidad no están aún perfilados. Es decir, el ciudadano no sabe bien quién es. Esto nos lo encontramos en Armenia con el caso del terremoto y en Colombia en general con el caso de la población en situación de desplazamiento. Perder la identidad es uno de los rastros más fuertes del desastre. El ciudadano queda descolocado, pierde su posición en la sociedad. Desde el ámbito de la vida privada y su santuario (la vivienda), hasta los lugares reconocibles del espacio público que son a su vez marcas de identidad y de sentido de pertenencia.

El desafío más grande en la recuperación de la identidad o en la construcción de una nueva, es que es un proceso complejo porque normalmente se hace en condiciones de desarraigo y como se trata de población que está siendo atendida, asistida, siendo objeto de la caridad, algunos actores se arrogan el derecho de intervenir en la re-construcción o formulación de esa identidad o de negar el surgimiento de nuevos perfiles identitarios.

¿Y cómo contribuye el Periodismo Público a la reconstrucción de la identidad perdida? Lo primero es el establecimiento del lugar de encuentro de los ciudadanos en la misma situación. El peor drama es

⁹⁶ Miralles, Ana María; Orozco, Margarita. Grupos Ciudadanos con población colombiana en situación de desplazamiento. Grupo de Investigación en Comunicación Urbana. Universidad Pontificia Bolivariana. Medellín, Abril de 2008. Página 22.

intentar enfrentar la situación de modo individual. Entonces, el Periodismo Público se preocupa por estos lugares de encuentro ciudadano, en donde los participantes tienen la oportunidad de discutir racionalmente lo que les pasó y las posibles soluciones. Ya habíamos mencionado esta estrategia en el momento de la emergencia. De lo que se trata aquí es de dos cosas: por un lado, de ampliar la convocatoria de ciudadanos y por otro lado, discutir en otras condiciones el tema de la identidad perdida y de la nueva identidad como damnificados (mas no como víctimas).

Se trata, nuevamente, de que en el encuentro con el otro en condición de pares, los ciudadanos comiencen ese proceso de racionalización de lo que les pasó y en definitiva hagan un ejercicio de memoria colectiva. Los rastros de la memoria colectiva son los que permiten reconstruir las razones de lo que sucedió. Eso es lo que intentaba hacer como investigadora social Rossana Reguillo cuando el desastre de las explosiones de gas en Guadalajara en 1992. Su obsesión como antropóloga y como comunicadora ha sido realmente permitir a los ciudadanos hacer ese ejercicio de la memoria. Su balance en esa tarea fue decepcionante pues, como anotábamos en el epígrafe dedicado al problema de la victimización, se han perdido oportunidades para la construcción del ciudadano político, que en su lugar se refugia en el espacio privado de la religión.

“Si en la disputa por las geografías de la ciudad, por el memorial que debe operar todo proceso de continuidad entre el pasado y el futuro no hay sujetos sociales, históricamente situados, sólo víctimas y santuarios, resulta difícil imaginar estrategias que devengan unas políticas del recuerdo capaces de restituir el lugar del ciudadano y del proyecto colectivo”⁹⁷.

La memoria colectiva no solamente les permite a los ciudadanos reconstruir su identidad perdida (nunca igual a la de antes), sino abrirse a una mirada política sobre las causas de la tragedia y replantearse su futuro y el futuro colectivo. Eso fue justamente lo que no sucedió en los casos analizados y acompañados por Reguillo. ¿Qué pudo haber sucedido? Como ella misma lo explica en sus artículos sobre el tema, fue un complejo proceso que desde el poder y los medios de comunicación, desactivó las posibilidades de la construcción de ese sujeto político. Incluso la Iglesia, o una parte de ella, además del sentimiento religioso de la ciudadanía, participó de esa desactivación mediante la circulación de discursos que se erigieron como el monopolio explicativo de lo sucedido y que por supuesto eximían tácitamente a los culpables de las tragedias.

▣ Salir del lugar de víctimas

Otro de los problemas que se evidencia en situaciones de desastre es que los ciudadanos afectados corresponden a capas menos favorecidas de la población. Eso los coloca en doble condición de víctimas. La primera es que por estar

⁹⁷ Reguillo, . Op. Cit. Pág. 11.

excluidos del desarrollo, por tener sus viviendas en zonas de alto riesgo eran ya víctimas sin saberlo. La segunda, cuando ya finalmente el desastre ocurre. Esta doble condición de víctima produce, a mi juicio, una negación de la condición de ciudadanía e incluso hasta de la condición de poblador. Se da un cercenamiento abrupto de los derechos y, por lo tanto, estas personas se mueven entre sentimientos de resignación; a veces llegan a formular que se merecían esto de alguna manera –por argumentos como no rezar demasiado, por ejemplo-, y en todo caso al parecer la única salida para ellos es ser sujeto de las ayudas de otros conciudadanos o del Estado. Este estado de indefensión total, de impotencia se correlaciona con una pérdida de autonomía y por tanto con un estado total de dependencia de otros aún para las cosas más simples de la vida cotidiana.

Una de las premisas básicas del Periodismo Público es justamente hacer que el propio ciudadano salga de su condición de víctima, aunque no necesariamente desde el punto de vista material, sino desde su auto-percepción como ciudadanos portadores de derechos fundamentales y además sujetos con discurso, que pueden no solamente reclamar sus derechos sino participar activamente en la discusión de los problemas propios de su nueva situación. Lo que permite el Periodismo Público es precisamente que los ciudadanos en condición de damnificados por un desastre puedan tematizar su situación.

Esto implica un movimiento que los hace pasar de la actitud emocional a la racionalización de su situación y por ende a la identificación de los agentes provocadores del hecho y también de las soluciones. Es algo así como identificar un nuevo lugar de estos ciudadanos en la sociedad y quizás por primera vez su conexión con el debate de los asuntos de interés público. Por medio de la deliberación, el Periodismo Público le permite a la víctima racionalizar su situación, ponerla en contexto y politizarla en el más amplio sentido del término.

▣ Participar activamente

De acuerdo con lo anterior, se entiende que el ciudadano debe tomar parte activa en los procesos de reconstrucción/ reparación. Así lo hicimos en el caso de la ciudad colombiana de Armenia al igual que con la población desplazada a la cual se le interrogó sobre cómo se sentirían reparados por parte del Estado y por parte de los actores armados que los sacaron de sus tierras o sus hogares. Este es un derecho fundamental que pasa por la construcción de las capacidades de habla de los ciudadanos. En esta línea es que el Periodismo Público a través de los principales medios de comunicación, debe abrir los espacios en los cuales de manera completamente libre, es decir sin coacciones- y autónoma –sin cooptación- puedan discutir cómo debe ser reconstruida su ciudad o cómo serían reparados.

Este tema se cruza con el problema de la identidad, en el sentido de que el primer

derecho que hay que restablecer en estos ciudadanos es su posibilidad de ser partícipes en las decisiones que se van a tomar para restablecer su situación. Desde el punto de vista testimonial, algunos ciudadanos desplazados forzados en Colombia admitieron que el desastre de su desplazamiento era el que paradójicamente por primera vez los había hecho reconocerse como ciudadanos portadores de derechos. Lo que el desastre les permitió fue ampliar sus horizontes, descubrir que algunas cosas que padecían en la situación anterior al desastre, eran una violación también a sus derechos fundamentales.

En últimas, con ocasión del desastre real, se da un proceso de socialización, una contrastación de cuál es el lugar de los ciudadanos en un espacio mayor que el de su casa o su territorio. Este trabajo fue hecho en buena parte por organizaciones de la sociedad civil, que los han formado en el discurso de derechos. Resulta verdaderamente paradójico que sea con ocasión de un desastre que por primera vez los ciudadanos se sientan parte de la sociedad. Pero es preciso insistir en que esto es así cuando realmente se propicia la construcción de un espacio para que el ciudadano se empodere y eso no siempre sucede. La intervención de procesos comunicativos a partir de la inclusión y la deliberación es definitiva. De esto se ocupa centralmente el Periodismo Público en situaciones de desastre.

La reconstrucción de identidad, el empoderamiento ciudadano y la

construcción de sus capacidades de habla mediante la participación deliberante requiere de la puesta en marcha de las estrategias del Periodismo Público.

Articulado a esos tres elementos, el periodismo público en la reconstrucción debe desplegar las siguientes estrategias:

▣ Convocatoria a la ciudadanía para participar en las políticas de reconstrucción

En el caso de que los ciudadanos no hayan sido incluidos por las autoridades como actores del proceso de reconstrucción, la convocatoria deberá dirigirse a la evaluación de las políticas de reconstrucción puestas en marcha. Esta convocatoria, hecha por televisión, prensa, radio e internet, se articula desde la realización de la pregunta abierta a la ciudadanía sobre cómo evalúa el proceso de reconstrucción o cuáles son las prioridades de la reconstrucción. Hay que recordar que todo el proceso de participación en el Periodismo Público está dirigido a la configuración de la agenda ciudadana, a partir del criterio del establecimiento de prioridades. Los ciudadanos darán su respuesta por medio de una línea telefónica abierta o por medio del correo electrónico. Todas sus respuestas serán sistematizadas como se indicó en la sección donde se desarrolló la idea del Periodismo Público en la prevención.

▣ Grupos de discusión ciudadana

A partir de las tendencias de opinión

resultantes de las percepciones ciudadanas, se convocarán con esos temas los grupos de discusión ciudadana, en los cuales la invitación central es a que el ciudadano delibere con otros sobre cómo debe hacerse la reconstrucción.

■ Encuesta de pregunta abierta

Es necesario desarrollar una encuesta para una muestra representativa de los ciudadanos en situación de desastre, con el fin de complementar y comparar la información obtenida por medio de la línea telefónica. La información obtenida provendrá de una fuente de preguntas más amplias. Es recomendable establecer tres partes de la encuesta:

■ *La ciudad*⁹⁸- memoria

Esta parte de la encuesta debe tener una batería de preguntas que indague en los ciudadanos lo que más recuerdan antes del desastre. Esto incluye sus formas de vida, lazos familiares y otros elementos relacionados con la ciudad como conjunto y sus iconos, su sentido de pertenencia y elementos de identidad.

■ *La ciudad – desastre*

En esta parte de la encuesta se debe preguntar a la muestra representativa por los momentos del desastre. Cómo fueron esos momentos, cuáles fueron sus reacciones, al igual que las de las autoridades. Es significativo también indagar por las relaciones de solidaridad directas entre vecinos o conciudadanos.

■ *La ciudad- reconstruida*

Esta parte de la encuesta está dedicada a interrogar a los ciudadanos por sus propuestas acerca del procedimiento

para la reconstrucción y sobre cómo debe quedar reconstruida su ciudad. Estas preguntas pretenden detonar en los entrevistados su capacidad para pensar en un proyecto colectivo de ciudad, en miradas innovadoras que, relacionadas con la ciudad-memoria indiquen qué es lo que para ellos debe volver a levantarse, pero también los viejos esquemas que deban ser superados, tal como sucedió en Armenia (Colombia). Cuando los ciudadanos, aprovechando la sacudida del terremoto se atrevieron⁹⁹ a formular en su Agenda Ciudadana que uno de los asuntos necesarios de abordar con urgencia era repensar el modelo de desarrollo económico relacionado con la economía del café, tal como se había mencionado páginas atrás.¹⁰⁰

■ Informes periodísticos

Como regla general, el hilo conductor del Periodismo Público es la presentación continua de informaciones periodísticas sobre el proceso y los resultados de la participación ciudadana. La propuesta diferencial aquí tiene que ver con la puesta en juego de nuevas formas narrativas que se adecuen al momento de la reconstrucción/recuperación.¹⁰¹

■ Identificación de los temas de la agenda ciudadana a partir de la deliberación de los grupos de discusión ciudadana

Tras agotar la etapa de la deliberación, que puede tomar más de un mes, será el momento oportuno para identificar las prioridades de los ciudadanos para la reconstrucción y las propuestas para llevarlas a cabo. Una vez identificados

98. Hablamos de ciudad como una referencia genérica de lo local. Puede tratarse de un municipio o de una vereda.

99. Se habla de atrevimiento porque en una sociedad tan tradicionalista, no era confesable en público negarse a seguir aceptando el valor del monocultivo del café y todo lo que se desprende de su modelo de vida pueblerino.

100. Los temas de la Agenda Ciudadana por la Reconstrucción de Armenia (Voces Ciudadanas) fueron: Un nuevo modelo económico, lugares públicos de encuentro ciudadano, nuevas vías, Iglesias como lugares de congregación ciudadana, mayor oferta cultural y de recreación, una visión de futuro sobre la ciudad.

101. El término "recuperación" debe ser analizado con cuidado, pues en el contexto de los desastres es preciso indagar si la ciudadanía dirige su énfasis a la recuperación de lo perdido o si aprovecha para proponer un nuevo modelo de sociedad.

esos temas, del gran grupo de ciudadanos participantes, se procede a la selección del Panel de Ciudadanos, que se encargará de darle forma a la versión final de la Agenda Ciudadana, con la coordinación del proyecto. Al igual que en lo referido en la fase de la prevención, la Agenda Ciudadana tendrá una ruta crítica y la agenda propositiva propiamente dicha.

■ Presentación y negociación de la Agenda Ciudadana

La coordinación del proyecto convocará a un acto público en el que los ciudadanos harán entrega a las autoridades de la Agenda Ciudadana y habrá amplio cubrimiento periodístico. Ese día la Agenda Ciudadana será noticia en todos los medios de comunicación que participan en el proyecto. El acto público está concebido como un intercambio entre la Agenda Ciudadana y la de las autoridades. Para lograr ese momento con un carácter comunicativo, es necesario enviar previamente a las autoridades el texto de la agenda de los ciudadanos. La coordinación del proyecto hace una síntesis de todo el proceso y acto seguido los ciudadanos toman la palabra para exponer los temas de su agenda. Finalmente, las autoridades entran en un proceso de argumentación con la ciudadanía. Allí se debe buscar un compromiso inicial, por lo menos de reaccionar frente a la Agenda. Como parte de la etapa de negociación de carácter político, será necesario que el Panel de Ciudadanos, en compañía de la coordinación y de todos los medios participantes, configuren una comisión

de negociación de la agenda, con las autoridades respectivas. Habrá una agenda de reuniones, con un tiempo limitado para obtener los compromisos reales por parte de las autoridades.

■ Seguimiento

El proyecto debe propiciar dos tipos de seguimiento. Uno de ellos debe ser hecho por los periodistas que deben indagar en las fuentes oficiales e informar al resto de la sociedad los detalles de los procesos de reconstrucción, incluyendo la capacidad de incidencia de la agenda de los ciudadanos. El otro seguimiento debería ser emprendido por los mismos ciudadanos, que pueden constituirse a manera de Veeduría de la Agenda Ciudadana por la reconstrucción.

■ Mapeo cívico para cualquier fase de la Gestión del Riesgo

El mapeo cívico es una estrategia resultante de la lógica del Periodismo Público, que en principio busca la elaboración de un mapeo exhaustivo de actores cívicos y también gubernamentales que permitan al Periodismo Público actuar como catalizador de procesos complejos que requieren el concurso de muy diversos actores y sectores. A pesar de las diferencias que pueda haber entre los países de la Comunidad Andina en cuanto a esos actores y sectores, es posible hacer un mapeo general por tipo de institución y o grupo y en relación con los sistemas nacionales de prevención de desastres. Este diseño apunta a la articulación de la complejidad de los actores, discursos y prácticas que entran

en juego en la escena sociopolítica. El mundo de lo social es dinámico y complejo y está hecho de una diversidad de voces, perspectivas y experiencias.

El mapeo cívico les permitirá a los periodistas entender las fuerzas profundas que mueven a las comunidades, acercarse a las preocupaciones de las personas y sus conflictos y a la manera en que otros actores reinterpretan esas necesidades. El principal desafío aquí para los periodistas consiste en replantearse el tema de las fuentes tradicionales y pensar en términos de la polifonía de voces. La polifonía fue un concepto que nos surgió cuando en 1999 comenzamos las experiencias de Periodismo Público en Colombia. Desde el propio nombre, Voces Ciudadanas, los periodistas que emprendimos en Medellín el trabajo con el Periodismo Público comprendimos que uno de sus principales retos era la identificación de actores (no de fuentes) que ponen en juego sus discursos y prácticas en procura de sus intereses, pero también involucrados en un cierto sentido de lo colectivo. Se comenzó a trabajar bajo la estructura de temas y actores y no de noticias y fuentes, lo cual hace que el enfoque del trabajo periodístico sea más estructural. De hecho, en el movimiento del Periodismo Público norteamericano el encuadre (framing) de los temas ha sido central para emprender procesos de deliberación. Para la conceptualización y el ejercicio del Periodismo Público en Colombia ha sido central pensar el encuadre no sólo en el momento de

la deliberación sino como una nueva manera de estructurar la concepción de los temas periodísticos, más insertos en las lógicas de las Ciencias Sociales. Esto implica trabajar la verdad no como un problema que va a resolver una fuente periodística, sino como un proceso de construcción social¹⁰², en el cual participan los actores que se disputan por construir un sentido de sociedad. La estructuración de los mensajes periodísticos a partir de temas y no de fuentes, es uno de los primeros retos para el Periodismo Público. Los temas que aborda el periodismo son complejos e implican la puesta en movimiento de muchos actores con sus discursos y prácticas. Una fuente periodística no alcanza a reconocer esa complejidad de la trama social.

El segundo reto consiste en el reconocimiento de nuevos y diversos actores que participan de los procesos de construcción de sentido de la vida colectiva. El viejo esquema de las fuentes es excluyente. Trabajar con actores significa entender mucho mejor la dinámica de la vida en sociedad y atender a la diversidad, en suma a la polifonía: cada actor toca su instrumento y entra en el momento justo para producir una melodía armoniosa. También los actores desafinan, desde luego. Esa es una realidad contundente. Después de muchos ensayos llegará el momento de la armonía. Hasta entonces, la clave consiste en reconocer a los actores en su complejidad y la trama de sus relaciones. La confrontación de diversos discursos

¹⁰² Miralles, Ana María. Periodismo, opinión pública y agenda ciudadana. Editorial Norma. Bogotá. 2001. En el libro se hace una crítica al concepto medieval de la verdad que ha predominado en el periodismo. p. 42.

requiere que no haya un público hegemónico que intente imponer su discurso a los demás.

La polifonía fue pues una de las primeras ideas innovadoras que surgió de la puesta en marcha de las estrategias de las tendencias de opinión, de lo que llamamos los hilos gruesos y delgados de las percepciones ciudadanas. También surgió de las entrevistas en profundidad y de los grupos de discusión ciudadana articulados desde la deliberación. Todo esto nos permitió entender que había que derrotar el problema de las fuentes tradicionales en el periodismo y particularmente la perniciosa tendencia al predominio de las fuentes oficiales.

Justamente el primer paso para elaborar el mapeo cívico consiste en balancear lo que se está discutiendo oficialmente con las preocupaciones y perspectivas ciudadanas, para ir forjando una mirada mucho más integral, evitando las actitudes paternalistas por parte del Estado y de los propios ciudadanos. Ahora bien, la idea no es sustituir al Estado en sus tareas y obligaciones, pero en situaciones especiales se apela a esos momentos de cooperación entre sociedad civil y Estado. Ese será un principio fundamental en la GdR.

La idea del mapeo cívico es central para abordar el asunto en clave de comunicación en cualquiera de las fases de la GdR: “Bajo cualquier desastre, encontramos grandes problemas de incomunicación. Primero entre

dinámicas naturales y sociales, pero también entre actores dinámicos y sociales y cómo las comunicaciones pueden ser el puente perfecto para unir a los actores que conocen del tema con aquellos que toman las decisiones”¹⁰³. Por supuesto que entre aquellos que saben del tema el propio Wilches-Chaux incorpora a los poseedores de los saberes locales y tradicionales.

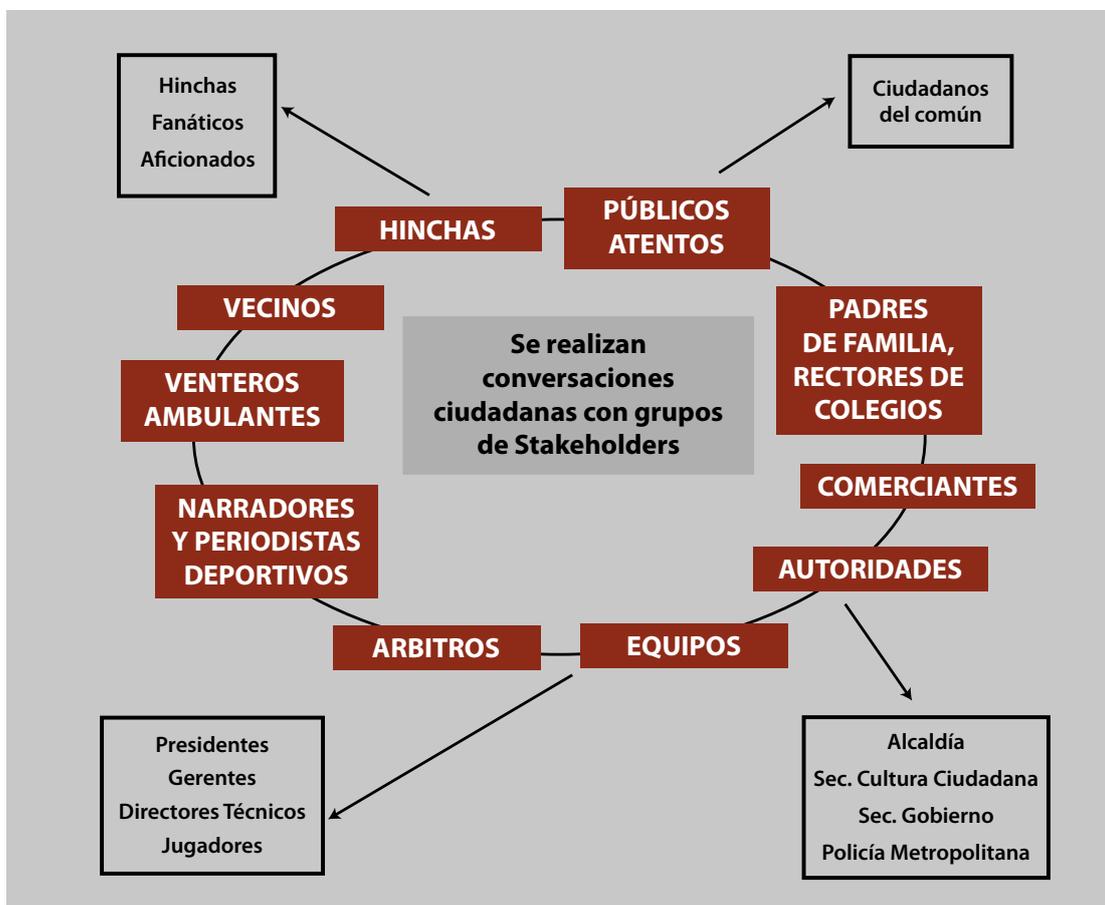
Igualmente es importante no limitarse al trabajo con los medios de comunicación convencionales sino detectar los medios propios de la comunidad como potenciales catalizadores de los procesos de la GdR, así como los espacios ciudadanos en los blogs.

Un ejemplo lo constituye la manera como se concibió el proyecto Voces Ciudadanas sobre la violencia en el estadio de fútbol. Por un lado, se abrió la participación amplia de los ciudadanos constituyendo públicos desde las audiencias, y por otro se articuló un debate con los stakeholders. Esos dos debates paralelos tuvieron sus propias dinámicas, pero al final hubo un gran debate público entre esos stakeholders y el resto del público participante, en el cual pudimos apreciar la riqueza del modelo por lo que significó de intercambio de sentidos y lógicas muy diferentes, que permitieron tener una mirada mucho más amplia del problema de la violencia en el fútbol y las mutuas incomprensiones entre sectores, los estereotipos y lugares comunes que hacen que la comunicación no sea

103 Seminario Subregional Andino: retos del periodismo y la comunicación para el desarrollo en la Gestión del Riesgo de desastres. Bogotá, Agosto 13-15 de 2008. Pág. 81. El comentario es de Gustavo Wilches-Chaux. http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/centro_doc.html

posible si no se desanudan esas incomprensiones mediante procesos argumentativos. Veamos el modelo de debate sobre el fútbol.

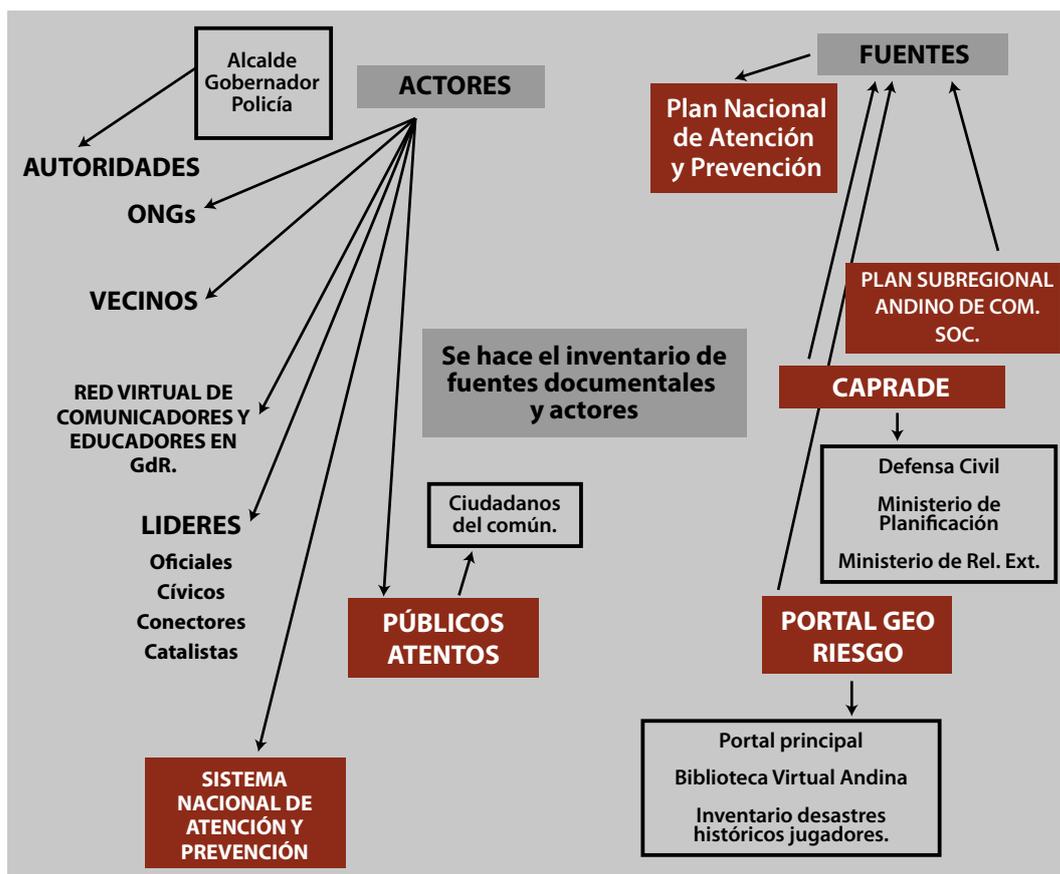
Es posible pensar un mapeo general para el caso del framing en la fase de la prevención y adecuarlo en caso de desastre ocurrido.



“Una buena comunicación entre todos los actores y sectores sociales, entre éstos y la naturaleza y entre éstos y la comunidad en general, constituye un ingrediente esencial de la sostenibilidad”¹⁰⁴. Por eso es vital que mediante el mapeo cívico se pueda superar la tradicional incomunicación entre autoridades,

instituciones, empresas y ciudadanía. Es necesario que el mapeo permita construir puentes de relación entre esos actores y sectores. No se trata de reproducir las lógicas informativas tradicionales de búsqueda de fuentes. Es un trabajo completamente diferente, de articulación comunicativa.

Esquema de mapeo cívico en GdR.



104 Wilches-Chaux. La comunicación: un compromiso político. Los desastres: resultado de múltiples incomunicaciones. Revista Tecnología y Sociedad. ITDG, Lima, Perú. Abril 20 de 2005. Página 28.

El mapeo cívico juega un rol fundamental en situaciones de desastre, pues le da cierto orden a la mirada periodística y le puede permitir a los ciudadanos una mejor articulación a los procesos de prevención, atención de la emergencia o de reconstrucción. Justamente el modelo colombiano de reconstrucción del eje cafetero afectado por el terremoto del 25 de enero de 1999, constituye un ejemplo que guarda alguna relación con la idea del mapeo cívico. El del FOREC (Fondo para la Reconstrucción) ha sido reconocido en muchos países como un modelo de procesos para la reconstrucción en zonas afectadas por desastres, en el cual el Estado recibe las donaciones y articula todas las ayudas monetarias y delega las tareas de reconstrucción en organizaciones de la sociedad civil.

Esta delegación está basada en relaciones de cooperación sociedad civil-Estado, que probó su mejor articulación a lo social en el proceso de reconstrucción del eje cafetero. Justamente esta mayor sensibilidad hacia los contextos sociales también se articuló a partir de la Gerencia de Comunicación, que fungió como articuladora de todo el proceso, el cual no estuvo exento de dificultades y debates, pero que finalmente la comunicación logró enfrentar políticamente ante los hábitos de clientelismo y cacicazgo que tuvo que vivir. Así, el modelo instaurado a partir del FOREC permite pensar que la idea del mapeo cívico de organizaciones y de

grupos de diverso tipo está previsto para actuar de forma común en un proceso de reconstrucción.

Insistimos en que el mapeo cívico no consiste simplemente en inventariar esas organizaciones y/o instituciones, sino en establecer puentes entre ellas para potencializar el trabajo y el sentido colectivo de los procesos de prevención, de atención de emergencias o de reconstrucción.

Insistimos en que el mapeo cívico no consiste simplemente en inventariar esas organizaciones y/o instituciones, sino en establecer puentes entre ellas para potencializar el trabajo y el sentido colectivo de los procesos de prevención, de atención de emergencias o de reconstrucción.

El mapeo cívico permite además comenzar a caminar en la línea de construcción de capital social de tal manera que los problemas que hoy nos hacen plantearnos cómo afrontar los riesgos no solamente no debiliten el tejido social sino que se formulen su fortalecimiento en torno a un proyecto colectivo.

“Uno de los grandes retos que tiene la comunicación en este sentido, es el de ayudarle a la comunidad sometida a una amenaza o afectada por un desastre, a reconocer y a valorar los recursos y las fortalezas que le aporta su tejido social, y a activar esos recursos

105 Wilches-Chaux, Gustavo. Un viaje por los caminos de la comunicación social y la gestión participativa del riesgo. Abril 26 de 2005. Pág 7.

y esas fortalezas como expresiones de su propia capacidad de recuperación o resiliencia”¹⁰⁵.

Es indudable que la confluencia de ciudadanos, organizaciones y /o

instituciones de la sociedad civil, autoridades y expertos, constituye un elemento central para pensar en la capacidad de recuperación de nuestras sociedades.

2.2.4. HACIA NUEVAS FORMAS NARRATIVAS

Desde la perspectiva del Periodismo Público se comprende que no es suficiente con el género noticia para propiciar momentos de debate con la ciudadanía. Una noticia puede bien ser un detonante de procesos de debate, como lo ha sido en el caso del maltrato infantil, a partir de la noticia del algún niño muerto o herido por sus padres. Pero normalmente esto se convierte en un escándalo, algunos sectores se pronuncian y el tema se muere lentamente sin que se haya articulado un verdadero debate que permita pensar estructuralmente en algún cambio de la situación. Así, la escena se repite en los medios de comunicación cada cierto tiempo y nuevamente no pasa nada.

Así que el papel de la noticia es muy limitado si no nulo a la hora de articular debates públicos, aunque es muy seductora para armar escándalos. Por eso, desde el Periodismo Público se plantea la necesidad de pensar en otras formas para dirigirse a los ciudadanos en sus convocatorias a la participación, y también para narrar esas experiencias teniendo como punto de partida la mirada ciudadana. Narrar desde el punto de vista de la ciudadanía implica un cambio incluso en la estrategia de la noticia, en la cual ahora el ciudadano es el

que produce el hecho y no los políticos en el poder o en la empresa privada.

En términos generales, se busca que la información esté estructurada desde una clara concepción sobre lo público, que siga visibilizando lo que hace el poder, que implique el sometimiento de lo privado a lo público y el ejercicio de desarrollar formas de conexión de la ciudadanía con lo público.

Como anotábamos en el epígrafe dedicado al mapeo cívico, se requiere pensar más en temas que en fuentes, orientarse más a la investigación y menos a los testimonios notorios, hacer más énfasis en modelos etnográficos de observación de la realidad que en el interrogatorio periodístico.

El Periodismo Público propone en principio dos cambios de mirada sobre la narrativa periodística:

- En el periodismo convencional ha predominado el lenguaje expositivo. Los relatos son impersonales, con encadenamiento de datos en orden descendente (de lo más a lo menos importante), y la visibilización de fuentes autorizadas. Por su parte, “La forma

básica del relato en el Periodismo Público es el estilo conversacional porque su mediación básica es la interlocución¹⁰⁶. La interlocución marca una nueva forma de narrativa periodística, puesto que la forma tradicional es unidireccional y normalmente le cuenta a los ciudadanos lo que ya pasó, es decir, es una invitación a que no hagan nada porque los hechos ya sucedieron. A lo sumo pueden tener alguna reacción, pero el tiempo predominante es el pasado. El tiempo de la interlocución es el presente: “dejar de ser una voz que de vez en cuando es citada por el periodista como testigo de los hechos o como víctima de las situaciones, y pasar a ser una voz con discurso sobre lo público implica transformaciones en el estilo expositivo, en los actores y en las estrategias de reportería”.¹⁰⁷

La *mediación de interlocución* está determinada por las funciones de comunicación política como espacio para el enfrentamiento de los discursos de diferentes actores y sectores sobre los temas polémicos de actualidad. Lo que propone el Periodismo Público es que por medio de la agenda ciudadana los ciudadanos del común tengan voz en la construcción de lo público y sean por tanto uno de esos sectores que enfrente sus discursos a los de otros actores.

Estos son los elementos de una nueva narrativa periodística :

▣ Actores

Se formula un replanteamiento de quiénes son los protagonistas de las

notas periodísticas. En el encuadre de la información periodística, se parte de una pregunta central: ¿Quién que deba hablar no ha hablado aún? El Periodismo Público se plantea la preocupación por la exclusión de ciudadanos y sectores del discurso periodístico. Por ello se formula tres estrategias:

- ▣ Los ciudadanos del común
Como actores de la información periodística.
- ▣ Los colectivos de la sociedad civil
Son tomados como actores de la información periodística.
- ▣ Se despliega la estrategia del lugar social antropológico
Como el caso representativo de una situación colectiva, tratado con profundidad y no como anécdota.

▣ Enfoques

- ▣ Partir de los puntos de vista de la ciudadanía
Eso no significa que se recojan algunos testimonios, sino que después de escuchar a los ciudadanos por medio de los grupos de discusión, el periodista puede darle un enfoque determinado a la información.
- ▣ Encuadre en términos públicos
Es necesario hacerse varias preguntas: ¿Dónde está lo público en este tema? ¿De qué modo está en juego? ¿Quiénes son los

106 Miralles, Ana María: Periodismo, opinión pública y agenda ciudadana. Bogotá. Editorial Norma. 2001. Página 101.

107 Op. Cit. Página 101.

stakeholders? ¿Esta información le proporciona elementos a los ciudadanos para que puedan participar?

- ▣ Formulación de preguntas abiertas
Dirigidas a los ciudadanos
Al estilo de ¿Usted qué propone para mejorar las medidas de prevención ante las inundaciones en nuestra localidad?
- ▣ Entender lo público como la intersección de lo que hace el gobierno
Lo que ven los periodistas y la agenda ciudadana.

▣ Estilo

El Periodismo Público propone un estilo

- ▣ Apelativo
Hay que interpelar al ciudadano para que participe. No basta con el lenguaje informativo.
- ▣ Motivacional
Como los ciudadanos han sido acostumbrados por los medios a ser convidados de piedra de las informaciones, lo que se propone es diseñar mensajes con frases directas que los motiven a participar.
- ▣ Que usa el “nosotros”
Normalmente el periodismo emplea la tercera persona.
En el Periodismo Público se habla usualmente del “nosotros”

porque da cuenta de procesos de colectivización de sentidos entre los ciudadanos.

- ▣ Conversacional
A la hora de abordar al ciudadano el Periodismo Público no lo hace a la manera de interrogatorio policial, que es lo más cercano a la entrevista periodística, sino en estilo de conversación.

▣ Estructura del texto

El Periodismo Público replantea, como se presenta en los siguientes cuadros, las estrategias del periodismo tradicional que sirven para estructurar el texto de la noticia jerarquizando de mayor a menor importancia los datos, de acuerdo con el ángulo predominante de la información. En su lugar, se proponen las lógicas del Periodismo Público para la concepción de los temas de interés periodístico, desde una concepción diferente de las 6W¹⁰⁸.

Este cambio en la concepción de la información debería producir una reestructuración del lenguaje periodístico. El título de las notas no necesariamente debe ser informativo pues desde la perspectiva de la ciudadanía se da cuenta de procesos y no necesariamente de hechos noticiosos, con la excepción de la información noticiosa sobre la Agenda Ciudadana. En el Seminario-Taller realizado en Lima en febrero de 2008, hubo un ejercicio interesante en el que los periodistas intentaron innovar en la

¹⁰⁸ Tomado de: Miralles, Ana María. Periodismo, opinión pública y agenda ciudadana. Editorial Norma. Bogotá. 2001. Página 51.

PERIODISMO TRADICIONAL	PERIODISMO PÚBLICO
<ul style="list-style-type: none">● Modelo Bipolar: los blancos y los negros.● Pone los sucesos en un contexto de burocracia política.	<ul style="list-style-type: none">● Toma las posiciones intermedias, matices de gris.● Pone los sucesos en el contexto de las experiencias cotidianas de la gente.

PERIODISMO TRADICIONAL	PERIODISMO PÚBLICO
<ul style="list-style-type: none">● ¿QUIÉN HACE LA NOTICIA?● ¿QUIÉNES SON LOS PROTAGONISTAS?	<ul style="list-style-type: none">● ¿Quiénes son los afectados?● ¿Quiénes están involucrados?● ¿Quiénes no han hablado aún?

PERIODISMO TRADICIONAL	PERIODISMO PÚBLICO
<ul style="list-style-type: none">● ¿CUANDO SUCEDIÓ EL HECHO?	<ul style="list-style-type: none">● ¿Cuándo comenzó esta historia?● ¿Cuándo afectará a los ciudadanos?● ¿Cuándo serán las cosas diferentes?

PERIODISMO TRADICIONAL	PERIODISMO PÚBLICO
<ul style="list-style-type: none">● ¿CÓMO SUCEDIERON LAS COSAS?	<ul style="list-style-type: none">● ¿Cómo podría cambiar esto la calidad de vida de la gente?● ¿Cómo podría ser esto diferente?● ¿Cómo están cambiando las cosas?

PERIODISMO TRADICIONAL	PERIODISMO PÚBLICO
<ul style="list-style-type: none">● ¿DÓNDE SUCEDIÓ EL HECHO?	<ul style="list-style-type: none">● ¿Dónde está el interés común?● ¿Dónde tendrá esto el más grande impacto?● ¿Dónde están las diferencias y puntos en común?● ¿Dónde está el punto de entrada al asunto?

PERIODISMO TRADICIONAL	PERIODISMO PÚBLICO
<ul style="list-style-type: none">● ¿DÓNDE SUCEDIÓ EL HECHO?	<ul style="list-style-type: none">● ¿Dónde está el interés común?● ¿Dónde tendrá esto el más grande impacto?● ¿Dónde están las diferencias y puntos en común?● ¿Dónde está el punto de entrada al asunto?

redacción de la noticia sobre prevención o sobre desastres. Aunque el ejercicio giró en torno al estrecho formato de la noticia y, por lo tanto, la mayoría de los grupos de periodistas participantes no pudieron salirse del molde convencional,

interesa destacar uno de los ejemplos, porque coloca el énfasis en las acciones de los ciudadanos. Igualmente, los comentarios de los moderadores, son ilustrativos y, por lo tanto, se reproduce aquí el fragmento completo:

Posible desborde del río Chillón en San Diego

VECINOS DE SAN MARTÍN DE PORRES SE ORGANIZAN ANTE POSIBLE DESBORDE EL RIO CHILLÓN

Más de cinco mil pobladores de la zona de San Diego se organizan ante el anuncio del SENAMHI del incremento del caudal de los ríos Lurín, Rimac y Chillón.

El comité de Defensa Civil local ha dispuesto el monitoreo del río Chillón, a través del sistema de alerta temprana, la construcción de muros de contención y limpieza del cauce.

Por otro lado, se viene estudiando un posible lugar de reubicación de la población afectada donde cuenten con servicios básicos.

‘Hace dos años me quedé sin nada por la inundación del río y no quiero que vuelva a pasar. Por eso hemos formado un comité para prevenir desastres en nuestro barrio y si es necesario mudarnos por el bienestar de nuestra familia’, mencionó (sic) el Sr. Jorge López, vecino de San Diego’.

▣ Comentarios

Judith Luna Victoria (Instituto Nacional de Defensa Civil): Ojalá la gente

reaccionara así ante una experiencia negativa como la noticia lo indica, organizándose por autoridades o por líderes comunales, o incluso por ellos mismos. Creo que la llamada de ‘Ante posible desborde del río Chillón vecinos se organizan’ es más conveniente porque a la gente le atrae más el suceso fenomenológico y luego las acciones que ante éste se toman. Han desarrollado bien el sistema de Defensa Civil y sus comités, así como el tema de la alerta temprana y los anuncios del SENAMHI. El testimonio del poblador le agrega el elemento humano organizativo y participativo.

▣ Participante

La noticia ha estado muy bien desarrollada, pero creo que debieron hacer el título más llamativo. Esa es la parte a la que hay que atender más, porque a veces la gente no tiene para comprar un periódico y lo único que puede hacer es acercarse a un puesto a leer titulares. Entonces, hay que hacer encabezamientos más impactantes. Esta puede ser una buena opción: ‘Cinco mil pobladores de SMP en emergencia’.

▣ Comentario de Gustavo Wilches-Chaux

El testimonio del poblador llena de vida la nota. A mi me gusta más un titular como: ‘Cinco mil pobladores controlan emergencia’¹⁰⁹.

¹⁰⁹Seminario-taller. Nuevos retos de la comunicación en la Gestión del Riesgo/prevenición y atención de desastres. Lima, Febrero 20 y 21 de 2008. PREDECAN. Caprade. Páginas 39-40. http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/centro_doc.html

Este tipo de discusión debería darse en las salas de redacción. Interesa destacar nuevamente que el énfasis está puesto en una acción organizativa de la ciudadanía. En la discusión se nota el peso de la mirada periodística tradicional de hacer llamativos los titulares, como lo manifiesta uno de los participantes. Indudablemente el titular que propone Gustavo Wilches-Chaux es muy contundente en la línea de presentar la fortaleza de la acción ciudadana.

▣ Las estrategias de recolección de información:

- ▣ Esquema de temas y no de fuentes
Tal como se formuló en el mapeo cívico.
- ▣ Observación etnográfica
Ante la burocratización del periodismo tradicional, se hace necesario trabajar más con el “estar ahí” antropológico, ya que según Luhmann los periodistas trabajan con el setenta por ciento de la agenda pre-construida.
- ▣ Entrevistas en profundidad
Están vinculadas con la construcción del lugar social antropológico

- ▣ Investigación
Desde perspectivas creativas, adelantar procesos de investigación que vayan más allá de la simple consulta para la elaboración de una noticia.
- ▣ Deliberación
Permite identificar nuevos enfoques sobre los temas, propuestos por los ciudadanos desde sus propias perspectivas o incluso encontrar temas nuevos.

▣ Narrar un desastre de adelante para atrás

La noticia sobre los desastres siempre conmueve. Es un momento oportuno para intentar profundizar en temas más estructurales como las causas de esos desastres. Una alternativa para hacerlo es devolverse desde la ocurrencia del desastre a descubrir sus causas y nuevamente regresar al momento actual que es el que ha generado impacto noticioso. Este estilo puede recordar un poco el de la literatura, pero sin dejar de ser periodismo ni incumplir con la tarea de informar.

**UN NUEVO MARCO
PARA LAS INFORMACIONES:**

**LA GESTIÓN DEL RIESGO
COMO COMPONENTE
CENTRAL DEL DESARROLLO**

**Grandes avances en pol.
de Gestión de Riesgo**

La estrategia
contra los desastres
es la prevención y
participación

**Participación ciudadana
reduce riesgo de desastres**



3. UN NUEVO MARCO PARA LAS INFORMACIONES: LA GESTIÓN DEL RIESGO COMO COMPONENTE CENTRAL DEL DESARROLLO

Resumen

La idea central de este capítulo es la de sugerir que el camino para que la Gestión del Riesgo penetre la agenda de los medios de comunicación, no es pensar en espacios tradicionales ni aspirar a construir la GdR como noticia, sino situarla como un enfoque transversal a las informaciones generales de los medios, en términos de desarrollo sostenible, entendiendo que es una forma de comprender el desarrollo.

3.1 LA CONSTRUCCIÓN DE AGENDA PERIODÍSTICA

Uno de los retos más grandes del periodismo consiste en cómo armonizar dos lógicas contradictorias: las agendas periodísticas diarias marcadas por la dictadura de la actualidad y la necesidad de poner en juego imaginarios de largo plazo. Indudablemente, como lo habíamos dicho en el primer capítulo a partir del trabajo de Teun Van Dijk, los medios colocan estereotipos que se instalan en el largo plazo en la mirada ciudadana.

Desde hace mucho tiempo Walter Lippmann había atribuido ese papel a los periodistas, como un aspecto crítico de la profesión. Sin embargo, de lo que estamos hablando aquí es de la necesidad justamente de superar los estereotipos y de encontrar un hilo narrativo que permita hacer una lectura adecuada de lo que el periodismo considera de interés noticioso. Dicho en otras palabras, se trata de ver de qué modos el periodismo puede trabajar en la línea del acontecimiento mientras va narrando los hechos noticiosos. Ese hilo conductor es el *framing* o encuadre de las informaciones.

Lo que pretendemos sostener aquí es que no es posible pensar la noticia sobre

la prevención. Como ya ha quedado dicho, esto representa una contradicción insostenible en el discurso periodístico.

Entonces de lo que se trata es de construir la noción del desarrollo sostenible como un **punto de vista dominante en las informaciones periodísticas**, pero no solamente en las referidas a los temas del desarrollo o a los posibles desastres, sino como un asunto transversal que le permite al periodista “leer con mapa” la realidad. Ya habíamos mencionado cómo Bourdieu también habló de esos lentes particulares con que miran los periodistas esa realidad, ¿pues qué mejor que cambiar de lentes por unos que permitan construir un mundo mejor, con inclusión, calidad de vida y sostenibilidad?

Lo que estamos proponiendo tiene sus más y sus menos. En primer lugar, habría que entender por qué muchos no comparten el paradigma del desarrollo sostenible, que es un debate relativamente reciente, desde que a finales de los años sesenta se hizo conciencia de los límites de la naturaleza ante la explotación del modelo capitalista.

El discurso del desarrollo sostenible tiene ribetes políticos, especialmente porque

el llamado Consenso de Washington hizo creer a muchos que se imponía un modelo de desarrollo hegemónico y entonces el esquema neoliberal hizo carrera. La burbuja financiera, las grandes empresas transnacionales y algunos Estados son partidarios de un enfoque de desarrollo (que en realidad son enfoques de acumulación) que no prevé asuntos vitales como la inclusión, la derrota de la pobreza y los límites de la naturaleza.

Otros por el contrario, no aceptan la expresión “desarrollo sostenible” porque consideran que es una contradicción: el desarrollo capitalista es depredador del medio ambiente y, por lo tanto, no es posible que sea sostenible.

Así pues, es un debate vigente y por lo tanto es necesario que se discuta con los medios y periodistas, con el fin de intentar comprometerlos con una óptica que tiene argumentos fuertes a su favor y si los periodistas se preguntan ¿quién gana con esto?, la respuesta está en que el desarrollo sostenible busca incluir a los excluidos, derrotar la pobreza y preservar el medio ambiente. ¿No es una opción de mucha validez? Porque de seguir con el modelo vigente, se beneficiarán solamente los empresarios ricos y uno que otro gobierno¹¹⁰.

Tal como lo plantea Warren Feek: “Necesitamos hacer del ‘riesgo’ el centro de nuestro análisis y discurso, y no el ‘desastre’ como tal. La reducción del riesgo de desastre es más eficaz cuando se considera a aquellos factores

relacionados con el riesgo de la vida de cada día, como el desempleo, la mala salud, la desnutrición, la carencia de higiene básica y social y la violencia intrafamiliar”¹¹¹.

En segundo lugar, hay que considerar la falta de conciencia ciudadana sobre el tema. Aunque hay legitimadores que han ido colocando el tema en la agenda pública, se corre el riesgo, por citar un ejemplo, de que asuntos como el cambio climático se conviertan a su vez en parte del paisaje periodístico. Si no hay un cambio en la mirada ciudadana que atribuya los problemas de exclusión, pobreza y desempleo a decisiones y opciones políticas y como no se politice el ciudadano en entender que esos modelos son reversibles cambiando de opciones, esta seguirá siendo una asignatura pendiente. Derrotar esa ingenuidad ciudadana y además el paternalismo que la anima, es una tarea que en buena parte pasa por los medios de comunicación. Y es una tarea compleja porque el framing del desarrollo sostenible entrará en contradicción con las empresas anunciantes de los medios de comunicación. Hay ahí una limitación que no es de poca monta, pero que hay que enfrentar con creatividad.

Es claro que esta es una tarea ambiciosa. Casi una utopía. Pero esa es la esencia de las utopías: hoy es tarea de idealistas que si no se quedan cruzados de brazos, van a tener un peso en el proceso de transformación. Si la utopía se ensimisma, seguirá siendo utopía. Dicho en otras

¹¹⁰Bird,Eleanor; Lutz,Richard; Warwick, Christine. Media as partners in education for sustainable development. Unesco. Series on Journalism Education. 2008. p36

¹¹¹Feek, Warren. Tendencias globales en comunicación para el desarrollo y Gestión del Riesgo de desastres. Seminario Subregional Andino. Bogotá. Agosto13-15 de 2008. Pag. 94. http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/centro_doc.html

palabras, se requiere de la acción para convertir las utopías en realidad.

Para organizaciones como la UNESCO, el papel de los medios de comunicación debe ser de acompañamiento a otras instituciones como los gobiernos y el sistema educativo. Para la UNESCO es la educación la que proporcionará a los individuos y a las sociedades las destrezas, el conocimiento, las perspectivas y los valores para vivir de forma sostenible¹¹². Aquí vamos más allá de los ejercicios propuestos en ese documento, para reformular la noticia, hacia un aspecto estructural del discurso periodístico¹¹³ porque si bien la educación es central, en el mundo contemporáneo hay que contar con los medios de comunicación.

No se tratará entonces de mencionar en cada párrafo de las informaciones periodísticas el tema del desarrollo sostenible, sino de:

▣ Capacitación.

Capacitar a los periodistas sobre el tema del desarrollo sostenible, en perspectiva histórica. Es necesario que los periodistas entiendan el tema no como una moda de intelectuales y planificadores progresistas, sino como parte de los debates políticos en torno a la evolución de la noción de desarrollo, después de analizar las consecuencias que se desprenden de esos modelos puestos en juego. Esa evolución no es lineal y es posible que

el desarrollo sostenible no tenga todas las respuestas, pero es necesario que los periodistas comprendan el origen y los argumentos de esos debates, para que admitan que el desarrollo sostenible si bien es una de varias miradas posibles, puede ofrecernos la imagen de un mundo mejor.

▣ Perspectiva de valores.

Hacer que los valores centrales del desarrollo sostenible sean las claves que comanden la mirada periodística para abordar los temas, hacer las preguntas, determinar asuntos, seleccionar actores. Como se ve, no se trata de trabajar con el desarrollo sostenible como estribillo, sino de estructurar las informaciones sobre vivienda, planes de ordenamiento territorial y un largo etcétera, desde la perspectiva del desarrollo sostenible en el marco de la realización de los derechos fundamentales de las personas. Hoy las preguntas que muchos se hacen sobre el tema de la vivienda no es si se trata de un derecho fundamental sino cuáles son las condiciones de una vivienda digna y entre esas condiciones está el tema del entorno, por ejemplo. Como ese podría haber muchos ejemplos. Se trata de hacer el ejercicio cotidiano del encuadre desde esta perspectiva hasta que la mirada periodística esté lo suficientemente entrenada para un trabajo más permanente en esta línea.

112 Bird, Eleanor. Op. Cit. pág 35.

113 Desde luego que no se pueden desdeñar informaciones como: "Por dólar invertido en prevención se ahorran 7 dólares invertidos en la atención a un desastre". Piedad Martín. PNUD. Gestión del Riesgo: su relación con el cambio climático y el desarrollo sostenible". Seminario Taller : Nuevos retos de la comunicación en la Gestión del Riesgo y el cambio climático. Bogotá Mayo 7 de 2008. Página 22.

▣ Los derechos fundamentales

Mención aparte merece la necesidad de que los lentes a través de los cuales los periodistas conviertan la GdR en tema central del desarrollo, debe ser la realización plena de los derechos humanos, tal como los plantea Gustavo Wilches-Chaux:¹¹⁴

- ▣ Derecho a la protección del Estado:
Las personas y comunidades afectadas por desastres, tiene derecho a que el Estado, directamente o a través de los organismos de socorro nacionales e internacionales y de otras instituciones con fines similares, les otorgue sin distinciones de ninguna especie, la protección que requieren mientras recuperan las condiciones que les permitan satisfacer por sus propios medios sus necesidades esenciales. Dicha protección se concreta en el suministro de albergue, alimentación, vestido, atención médica y psicológica, recreación y seguridad para sí mismos y para sus bienes (incluyendo los bienes colectivos que forman parte del patrimonio cultural de la comunidad), todo lo anterior teniendo en cuenta las particularidades culturales de cada comunidad afectada. Lo anterior incluye el derecho a la evacuación oportuna y concertada de zonas de amenaza inminente y alto riesgo cuando las circunstancias así lo ameriten, y la reubicación concertada, temporal o permanente, en zonas libres de amenaza o en donde las amenazas sean manejables. Sin embargo, las personas y comunidades

también poseen el derecho a no ser evacuadas en contra de su voluntad de una determinada zona, a pesar de poseer toda la información necesaria sobre los posibles riesgos de permanecer en dicha zona.

- ▣ Derecho a la información:
Las personas y comunidades afectadas por desastres, tienen derecho a conocer de manera adecuada, oportuna, clara, precisa y veraz, la información disponible sobre aspectos tales como:
 - ▣ Los fenómenos que desencadenaron la situación de desastre, su naturaleza, sus consecuencias actuales y potenciales, etc.
 - ▣ Su propia situación de vulnerabilidad frente a dichos fenómenos y los riesgos que de la misma se puedan derivar.
 - ▣ Información necesaria para que las comunidades y sus líderes puedan tomar, de manera concertada con las autoridades, la decisión de ser evacuados de una zona de amenaza inminente y alto riesgo, o la decisión de permanecer bajo su responsabilidad en dicha zona en contra de las advertencias e instrucciones de las autoridades.
 - ▣ Los planes de prevención, de contingencia, de emergencia, de recuperación y de reconstrucción existentes, los recursos disponibles o previstos para llevarlos a cabo, los mecanismos de administración y de control de los mismos, etc.

¹¹⁴ Agradezco al experto Gustavo Wilches-Chaux, ceder para la presente publicación su formulación sobre los derechos de los afectados, desarrollada por él en el marco de su consultoría para el proyecto PREDECAN.

- ▣ El derecho a la información incluye el derecho a que las percepciones, interpretaciones y puntos de vista de los distintos actores sociales sean tenidos en cuenta como elementos para construir una visión compartida del desastre y de la situación de la comunidad dentro de él, a través de los llamados “diálogos de saberes”, “diálogos de ignorancias” y “diálogos de imaginarios”

En general, la comunidad tiene derecho a conocer a través de la educación formal y no formal (desde el nivel preescolar hasta la educación superior), de la formación profesional y de la información pública, la realidad ambiental y la dinámica natural de la región que ocupa, así como los riesgos surgidos de la interacción humana con dicha realidad.

- ▣ Derecho a la participación:
Las personas y comunidades afectadas por desastres, tienen derecho a una participación directa, activa, decisoria y eficaz en todas las etapas del proceso, desde aquellas previas a la ocurrencia del evento desencadenante (cuando haya lugar a ello, como en el caso de las alertas previas a huracanes o erupciones volcánicas), hasta las etapas de emergencia, recuperación, reconstrucción y posterior desarrollo de la región afectada y de sus habitantes.

El derecho a la participación incluye el derecho de la comunidad a elegir

sus propios voceros, delegados o representantes ante las distintas instancias con injerencia en los procesos que surjan como consecuencia del desastre, sin que el nombramiento y la actuación de dichos voceros, delegados o representantes, supla y agote por sí misma el derecho de las comunidades a la participación.

- ▣ Derecho a la integralidad de los procesos:
Las personas y comunidades afectadas por desastres, tienen derecho a que los procesos tendientes a su recuperación, reconstrucción y posterior desarrollo, sean concebidos con carácter integral y con sentido humano, social, económico, ambiental y cultural, y a que no se centren en la mera reconstrucción de la infraestructura física. Lo anterior implica el derecho a que la recuperación y el fortalecimiento del tejido social de las comunidades afectadas, y de su capacidad de gestión y autogestión, se consideren como prioridades de los procesos, con miras a la sostenibilidad global de las comunidades que los protagonizan. Así mismo, comprende el derecho a la protección y recuperación del patrimonio cultural, tangible e intangible, en sus diferentes expresiones, que le otorgan a la comunidad sentido de identidad, de pertenencia, de propósito colectivo y de continuidad en medio de la crisis.

▣ Derecho a la diversidad:

Las personas y comunidades afectadas por desastres, tienen derecho a que se respeten las particularidades culturales de cada actor y sector social en las distintas etapas y expresiones de los procesos que surjan como consecuencia del desastre, lo cual incluye la necesidad de tener en cuenta las necesidades específicas de los sectores más vulnerables de la comunidad (niños, ancianos, enfermos, discapacitados, etc.)

Lo anterior comprende así mismo el derecho a que las ayudas externas se realicen teniendo en cuenta las necesidades y particularidades de los receptores o beneficiarios de las mismas, más que las necesidades de los donantes, y el derecho a que toda ayuda se realice como un insumo para el proceso hacia la autogestión de las comunidades, y no como un auxilio a damnificados impotentes.

▣ Derecho a la perspectiva de género:

Las personas y comunidades afectadas por desastres, tienen derecho a que en las distintas etapas y expresiones de los procesos, se garantice la participación decisoria de las mujeres, de manera tal que sus puntos de vista, sus propuestas, sus necesidades, sus aspiraciones y su potencial, sean tomados en cuenta en la dirección, planeación, ejecución, control y evaluación de dichos procesos.

▣ Derecho a la autogestión:

Las personas y comunidades afectadas por desastres, tienen derecho a que en las distintas etapas y expresiones de los procesos, se respete y se fortalezca la capacidad de decisión, gestión y autogestión de los distintos actores locales, tanto gubernamentales como no gubernamentales.

Lo anterior incluye el principio de que un nivel de superior jerarquía solamente deberá tomar decisiones o ejecutar acciones que sobrepasen la capacidad de decisión o ejecución del nivel jerárquico inmediatamente inferior. Por ejemplo, las decisiones que deben y pueden ser tomadas por un alcalde municipal, no deberán ser tomadas por el gobernador del departamento, ni las que les corresponden al gobernador deberán ser tomadas por el nivel nacional.

▣ Derecho de prioridad:

Las personas y comunidades afectadas por desastres, tienen derecho a que las acciones y procesos tendientes a restituir su autonomía y su capacidad de gestión perdidas o reducidas como consecuencia del desastre, sean atendidos con carácter prioritario frente a los intereses y objetivos de sectores políticos, o de sectores económicos o sociales no afectados, así pertenezcan a la misma región.

▣ Derecho a la continuidad de los procesos:

Las personas y comunidades afectadas

por desastres, tienen derecho a la continuidad de los procesos tendientes a su recuperación y reconstrucción, y a la asignación de los recursos necesarios para adelantarlos, por encima de la duración de los periodos de las autoridades locales, regionales o nacionales, lo cual significa que dichos procesos deben tener carácter de programas de Estado y no de programas de Gobierno.

- ▣ Derechos frente a los medios de comunicación:

Las personas y comunidades afectadas por desastres, tienen derecho a que los medios de comunicación respeten su intimidad, a que no las conviertan en motivo y oportunidad para el sensacionalismo, y a que los medios cumplan el papel de facilitadores de los procesos de comunicación entre las comunidades afectadas y las autoridades o actores y sectores sociales de distinto nivel que intervienen o vayan a intervenir en los procesos.

Así mismo, tienen derecho a que la información que transmitan los medios contribuya a comprender de manera veraz, objetiva y racional las causas y procesos que condujeron al desastre, y a descubrir y fortalecer el potencial de recuperación y gestión existente en las mismas comunidades, en lugar de consolidar el estereotipo según el cual los afectados por un desastre son entes incapaces de retomar el control de su propio destino.

- ▣ Derecho a la participación de la naturaleza:

Las personas y comunidades afectadas por desastres, al igual que los ecosistemas con los cuales éstas interactúan, tienen derecho a que la voz de la naturaleza sea escuchada en la toma de las decisiones que determinarán el rumbo de los procesos de recuperación, reconstrucción y desarrollo, de manera tal que los mismos avancen hacia la construcción de unas relaciones sostenibles entre las comunidades y su entorno.

- ▣ Derecho a la prevención:

Las personas y comunidades afectadas por desastres, al igual que los ecosistemas con los cuales estas interactúan, tienen derecho a que en los procesos, planes y programas tendientes a su recuperación, reconstrucción y desarrollo, se incorpore el concepto de prevención de nuevos desastres, mediante la herramienta de la Gestión del Riesgo, a través de la cual se busca el manejo adecuado de las amenazas y la mitigación de los factores de vulnerabilidad, de manera que ni la dinámica de la naturaleza se convierta en un desastre para las comunidades, ni la dinámica de éstas en un desastre para los ecosistemas.

En general, la comunidad tiene derecho a que dentro de la institucionalidad del país exista y opere un sistema técnico, estable, eficaz y dotado de recursos para la gestión de los

riesgos, con miras a contribuir a la sostenibilidad global del desarrollo, a reducir la probabilidad de ocurrencia de nuevos desastres y a mejorar los niveles de preparación de los actores gubernamentales y sociales para el caso de que éstos ocurran.

Si se analiza, esta es otra forma de concebir el problema de la construcción de agenda periodística. El camino tradicional indica que hay que hacer esfuerzos para que los periodistas traten el tema del desarrollo sostenible: eventos, ruedas de prensa, investigaciones, etc. La presente propuesta aborda el asunto de manera diferente. No se trata de permear la agenda como repertorio de temas del periodismo con la noción del desarrollo sostenible, sino de **hacer del desarrollo sostenible la gramática que articula los temas de la agenda periodística en clave de derechos humanos y convertir desde ahí la GdR como uno de los asuntos centrales del desarrollo**. Es una forma más estructural de incidencia en la agenda periodística, pero igualmente es un trabajo más de largo plazo con periodistas y con la ciudadanía.

La mirada periodística así vista se articula a la dimensión preventiva y prospectiva de los desastres. No deja de ser una tarea compleja. En el capítulo dedicado a los imaginarios periodísticos sobre los desastres decíamos que los desastres le interesan al discurso periodístico porque son noticia, lo cual quiere decir que este encuadre que proponemos va en contra de la noticia. Es hora de la definición de prioridades y de preguntarse qué valoran más los periodistas,

si la noticia o salvar vidas humanas y preservar la naturaleza. Es posible incluso que sea necesario hacer grupos deliberativos con periodistas sobre este tipo de disyuntivas que aparecen como radicales pero que permiten hacer opciones por lo preferible.

Como lo indica una de las principales conclusiones del Seminario –Taller con periodistas organizado por el CAPRADE con el apoyo del Proyecto PREDECAN, “el enfoque más efectivo para reducir el impacto de los fenómenos naturales es incorporar la evaluación y mitigación de amenazas al proceso de planificación del desarrollo y en la formulación de proyectos”¹¹⁵.

El encuadre del desarrollo sostenible se relaciona especialmente con las llamadas amenazas antrópicas, causadas por la actividad humana. Ese es el tipo de asuntos que se puede intervenir desde la planeación del desarrollo. Pero particularmente la vulnerabilidad que habla de la debilidad para enfrentar las amenazas. Reducir la vulnerabilidad debería ser hoy una de las prioridades de la planeación del desarrollo.

Gustavo Wilches-Chaux nos propone una matriz de sostenibilidad basada en algunos elementos que permitirían al periodista iniciar su trabajo de *framing*, estructurado a partir de los siguientes factores: de localización, estructurales, económicos, organizativos, políticos, educativos, culturales, ecológicos e institucionales.

Lo que se nos propone es que a partir del conocimiento que se tiene de la propia región, se identifique “de qué manera cada uno de

115 Seminario-Taller: Nuevos retos de la comunicación en la Gestión del Riesgo/prevenición y atención de desastres. Lima, 20 y 21 de febrero de 2008. Página 20. http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/centro_doc.html

estos factores se relaciona con los demás para efectos de determinar las fortalezas y recursos que nos permitirían resistir una amenaza”¹¹⁶.

No se trata de convertir al periodista en un técnico que haga sobre el terreno este tipo de análisis sino de tener este mapa de conceptos presente a la hora de hacer las preguntas referentes a nuevos proyectos de vivienda o a procesos de reconstrucción después de un desastre, entre otros.

Se trata también de re-situar el papel de medios y periodistas frente al tema y de modo particular sus responsabilidades: “La vulnerabilidad global de las poblaciones se ve acrecentada por el limitado acceso a información apropiada y espacios de comunicación que permitan enfrentar eficientemente los problemas asociados a la ocupación y uso de su territorio”¹¹⁷. No es posible para los medios eludir en el mundo de hoy semejante responsabilidad si quiere seguir considerando que los ciudadanos son el eje de su actividad profesional.

Pero también es preciso que, en términos de opinión pública, se identifiquen los diferentes grados de influencia y particularmente que las agendas ciudadanas sean capaces de llegar a la instancia crítica del poder. Porque como lo señala Wilches-Chaux “Uno de los problemas que enfrentamos cuando hacemos educación ambiental para la Gestión del Riesgo, es que sólo nos enfocamos en los colegios, en los indígenas,

en las amas de casa, pero a los que toman las decisiones, ¿quién los educa?(...) Hay una responsabilidad muy clara de los medios, la cual es educar a los que toman decisiones y decirles: ¡ojo si usted da esa licencia puede ocurrir esto!”¹¹⁸.

Una crítica que puede hacerse a semejante concepción es que deja muchas veces en manos de los ciudadanos la tarea de la prevención y no señala a los grandes responsables por medio del debate público. Hay diferentes niveles de responsabilidad que es preciso discernir. Justamente el Periodismo Público recoge de Cándido Monzón una definición que será clave en la orientación de sus procesos de debate:

Espacio público:

“...conjuntos temáticos capaces de captar la admiración y la atención de la población, aquello que se presenta para ser contemplado por todos los miembros de una sociedad y/o aquello que puede ser percibido y creído como común y público y que la gente al contemplarse en ello como un espejo o marco de referencia, puede dar una respuesta colectiva”¹¹⁹.

Monzón alude también a los mensajes contruidos colectivamente y que se dirigen al poder. Ese es el verdadero nivel de influencia de la opinión pública que debe comprometer a muchos actores.

116 Wilches-Chaux, Gustavo. Un viaje por los caminos de la comunicación social y la gestión participativa del riesgo. Abril 26. 2005 Pág. 13

117 Plan Subregional andino de comunicación social para la prevención y atención de desastres. 2006. Pág. 6. <http://www.comunidadandina.org/PREDECAN/r4a1.html>

118 Wilches-Chaux, Gustavo. Intervención en el Seminario-taller: Nuevos retos de la comunicación en la Gestión del Riesgo y el cambio climático. Bogotá. Mayo 7 de 2008. Pág. 31.

119 Monzón, Cándido. Opinión pública, comunicación y política. Editorial Paidós. Barcelona. 1997. Pág. 54.

3.2 LA CONSTRUCCIÓN DE AGENDA PÚBLICA

En las sociedades contemporáneas ha habido cambios en el peso relativo de los actores en la construcción de la agenda pública, particularmente por el predominio de la agenda mediática. Muchos análisis muestran cómo incluso la política y los políticos se han sometido al lenguaje de los medios y se han adaptado a sus agendas especialmente en época electoral. Y ni qué decir de los ciudadanos. La teoría de la Agenda Setting (1972) ha demostrado mediante diversas investigaciones la enorme capacidad de los medios para colocar los temas prioritarios para los ciudadanos. Este sobredimensionamiento de la agenda mediática tiene un impacto negativo en la agenda pública, porque significa, volviendo a Bourdieu, que es a través de la lente periodística que se están jerarquizando los temas de la agenda pública. Esto es preocupante porque, como es obvio, quiere decir que es a partir de las enormes limitaciones que tiene el género noticia, que se está trazando esa agenda.

A pesar de esa especie de hegemonía mediática, es claro también que las fuentes predominantes para los periodistas siguen siendo las oficiales. De ahí se desprende que los gobiernos no han cedido demasiado terreno en su tarea de marcar los temas de agenda. También es preciso reconocer que ante el creciente poder de los medios para colocar temas de agenda, hasta los gobiernos han reaccionado para recuperar parte de esa iniciativa. Las políticas de relaciones públicas de algunos de ellos se han especializado en crear hechos de impacto que generen interés

de los periodistas sin necesidad de acudir al viejo esquema de las ruedas de prensa o los boletines. Es decir, se han vuelto productores de noticias.

Esto no sucede con todos los actores, debido a la inclinación de los periodistas por las fuentes oficiales. Sin embargo, a partir de la década de los 80 en América Latina, las organizaciones de la sociedad civil se han venido consolidando no solamente en su trabajo de construcción de ciudadanía, sino que desde la década de los 90 vienen pensando seriamente el tema de la construcción de agenda pública y produciendo resultados interesantes incluso a contracorriente de algunas tendencias políticas dominantes.

La pregunta que muchos nos hacemos hoy es por la agenda ciudadana. Si aceptamos la tesis de Dominique Wolton en el sentido de que son tres los actores que tienen para hablar sobre lo público (políticos, medios y ciudadanos), es preciso reconocer que históricamente la más débil de esas agendas ha sido la de los ciudadanos. Y esto ha sido así, en parte porque tanto políticos como periodistas se arrogaron durante mucho tiempo el derecho de hablar a nombre de la "opinión pública", ese concepto gaseoso que se adapta a las necesidades políticas del momento.

No obstante, una de las características de la opinión pública que merezca llamarse tal, es su autonomía y su distancia crítica frente a las otras dos agendas en concurrencia. Y esa

autonomización hoy es mucho más posible que antes, no solamente por el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil en la construcción de ciudadanía, sino por el triunfo del paradigma de la participación ciudadana como principio constitucional y en los sistemas nacionales de planeación. También hay que atribuirle a la comunicación parte de ese mérito. Hoy hay que pensar lo que representan los blogs o los mensajes de texto de celular que pueden convocar grandes movilizaciones ciudadanas. Pero además, ¿cómo no aceptar que ejercicios como los del Periodismo Público abren esos espacios para la construcción de las agendas de la ciudadanía? Indudablemente, se ha ganado mucho terreno en esa autonomía.

La cuestión hoy radica entonces en cómo se da esa interlocución de agendas, de qué modo y en qué lugares se formulan esas interacciones. Es un asunto de tipo político. Si bien hay que seguir fortaleciendo la agenda de los ciudadanos, es necesario trabajar más en la articulación comunicativa de las tres agendas. Eso es lo que muchos llamamos hoy comunicación pública que lleva la discusión de la gobernabilidad democrática mucho más allá, hacia el terreno de la gobernanza, a partir de la presencia de nuevos actores en la construcción de lo público y de las políticas públicas en un Estado contemporáneo que no monopoliza esas tareas pero que al mismo tiempo no se perfila como el pequeño Estado neoliberal que abandona sus funciones clásicas y las deja en manos privadas.

Justamente una de las funciones centrales de esa comunicación pública es introducir

temas para debatir en la agenda pública, servir como escenario articulador de esos debates y retirar los asuntos del espacio público una vez se han logrado consensos temporales¹²⁰.

“El propósito de la comunicación pública no es el poder sino la configuración de un espacio en donde los asuntos públicos puedan estar a la vista del público, pero además, en donde los diferentes públicos puedan ejercer su derecho a la participación”¹²¹. Lo que se reivindica es la necesidad de recuperar la política como el lenguaje articulador de los sentidos de lo colectivo. Al hablar de política no se refiere a la actividad profesional de la política, sino a la necesaria politización de la ciudadanía.

La comunicación pública pasa por:

- La reestructuración de la relación con los medios.
- La construcción del rol de lo ciudadano en lo público.
- La participación en la construcción de agendas y el intercambio de sentidos entre esas agendas.
- El desarrollo de formatos que permitan tanto la articulación de esas agendas como su intercambio.
- Pensar que el discurso de los derechos ciudadanos es hoy el referente para todo tipo de acciones comunicativas. Los derechos son la cara de la democracia en las sociedades contemporáneas¹²².
- Admitir una diversidad de actores con posiciones asimétricas en el espacio público.

En este sentido, el encuadre del desarrollo sostenible permite poner en juego esas

¹²⁰ Hablamos de consensos temporales por cuanto aceptamos la tesis de Chantal Mouffe en el sentido de que todo consenso es una cierta forma de exclusión de las posiciones y demandas de los que mantienen sus disensos.

¹²¹ Miralles, Ana María. Estrategia de Comunicación Pública. Escuela Municipal de Ciudadanía. GTZ-Cercapaz. Medellín, enero 26 de 2009.

¹²² En el campo de la GdR recomendamos altamente la lectura del texto de Gustavo Wilches-Chaux: Derechos de personas y comunidades afectadas por desastres. En ese texto no solamente se formulan esos derechos sino que hay un anexo vital con preguntas para evaluar la sostenibilidad.

capacidades ciudadanas y mediáticas, con el fin de tener incidencia en las agendas del poder. Todo ello, a partir de “apelar a un conjunto de herramientas y propuestas comunicativas en la GdR a largo plazo, más allá de acciones puntuales de corta duración que a la postre generan limitado impacto en los procesos de participación y empoderamiento, aspectos vitales en la Gestión del Riesgo”¹²³. Así, asuntos como las tradicionales campañas en las cuales se embarcan medios y autoridades, deben ser repensadas como un trabajo más de

largo plazo que acepte la participación de los ciudadanos. Lo que sucede con las campañas que no están en el marco de estrategias de comunicación para el cambio social, es que le dicen al ciudadano lo que debe hacer y por lo tanto no tienen la fuerza que tiene un proceso construido desde la ciudadanía. En ese sentido, las campañas son contraproducentes a la hora de pensar en el empoderamiento del ciudadano, pues se le toma como un menor de edad al que hay que decirle lo que tiene que hacer de forma unilateral.

3.3 REINVENTAR LAS RELACIONES CON LOS MEDIOS

Los medios de comunicación de hoy hay que pensarlos como aliados estratégicos en la tarea de la construcción de la democracia. El primer paso para lograrlo es abandonar la lógica difusionista que incluso imperó en los años 60 y 70 en el campo de la comunicación para el desarrollo.

Desde el punto de vista de las instituciones estatales es preciso cambiar el tipo de relación que tienen con los medios y con los periodistas. Hay que tener una mirada mucho más amplia que permita entender el entramado de actores institucionales, sus discursos e interacciones, más que en el terreno de la difusión. Es necesario resolver la paradoja: los actores externos al campo de los medios se quejan todo el tiempo de la manera como los periodistas tratan los temas. Pero a la hora de necesitar de los periodistas los usan, como si fueran un instrumento, una simple correa de transmisión. Eso

no es coherente: si exigimos madurez intelectual de los periodistas, tenemos que tratarlos con madurez y seriedad. De las relaciones mutuas de desconfianza surge una pérdida inestimable para los procesos de construcción de lo colectivo.

Hay que entender a los medios como actores y como aliados estratégicos para la incidencia en las políticas públicas. Hay que recordar que en el autodiscurso del periodismo figura centralmente su tarea de ser un servicio a la sociedad. Así que esa tarea de alianzas estratégicas sobre ciertos temas y en ciertas coyunturas le viene muy bien a esa lógica del servicio. Pero es necesario que las autoridades y los expertos dejen de mirar a los periodistas como si fueran menores de edad a los que hay que decirles qué y cómo hacerlo.

Lo que hay que hacer es formular espacios de debate entre estos sectores alrededor de temas como el del desarrollo

¹²³Obregón, Rafael. La Gestión del Riesgo /prevención y atención de desastres: perspectivas desde la Comunicación para el Desarrollo y el Cambio Social. Pág 7. Texto incluido en las memorias del Seminario - taller de Lima, febrero de 2008.

sostenible, para ir mejorando esas capacidades de los periodistas sobre los temas. También es cierto que es necesario que el periodista se piense hoy no como un simple transmisor de información sino como un intérprete de la realidad. Como formulábamos páginas atrás, el periodismo debe ser cada vez más parte de las Ciencias Sociales y, por lo tanto, debe enriquecerse de sus metodologías. Hoy es central que los periodistas piensen su tarea en el marco de actores, discursos y prácticas, que se ponen en juego en el espacio público. No pueden seguirse pensando como mensajeros.

Pero es necesario un movimiento más: que la comunicación sea integrada como un componente estratégico de las

políticas estatales orientadas a la GdR. Los gobernantes de todos los niveles deben entender que la comunicación no puede seguirse pensando como difusión de información. Solamente cuando se opere este cambio de concepción será posible esperar un mayor y mejor rol de los periodistas, que integren lógicas comunicativas e informativas para la reconstrucción de sentidos colectivos. Así, es urgente que los gobiernos empiecen a moverse en la lógica de la comunicación pública por encima de la comunicación destinada a construir la imagen de los políticos en el poder. Además, el verdadero “marketing de las ciudades”, como suele llamársele hoy, debería estar basado más que en las condiciones comerciales de las ciudades, en su sostenibilidad.

4. GLOSARIO DE GESTIÓN DEL RIESGO¹²⁴

Amenaza: Peligro latente que representa la probable manifestación de un fenómeno físico de origen natural, socio-natural o antropogénico, que se anticipa puede producir efectos adversos en las personas, la producción, la infraestructura y los bienes y servicios. Es un factor de riesgo físico externo a un elemento o grupo de elementos sociales expuestos, que se expresa como la probabilidad de que un fenómeno se presente con una cierta intensidad, en un sitio específico y dentro de un periodo de tiempo definido.

Amenazas concatenadas o complejas: Hace referencia a la probable ocurrencia en serie o secuencia de dos o más fenómenos físicos peligrosos donde uno desencadena el otro y así sucesivamente. Un ejemplo se encuentra en la forma en que un sismo puede causar la ruptura de presas y diques, generando inundaciones que rompen líneas de transmisión de productos volátiles o contaminantes con repercusiones directas en los seres humanos u otras especies de fauna o flora.

Amenaza natural: Peligro latente asociado con la posible manifestación de un fenómeno de origen natural -por ejemplo, un terremoto, una erupción volcánica, un tsunami o un huracán cuya génesis se encuentra totalmente en los procesos naturales de transformación y modificación de la Tierra y el ambiente. Suelen clasificarse de acuerdo con sus orígenes terrestres o atmosféricos, permitiendo identificar entre otras, amenazas geológicas, geomorfológicas, climatológicas, hidrometeorológicas, oceánicas y bióticas.

Amenaza antropogénica o antrópica: Peligro latente generado por la actividad humana en la producción, distribución, transporte, consumo de bienes y servicios y la construcción y uso de infraestructura y edificios. Comprenden una gama amplia de peligros como lo son las distintas formas de contaminación de aguas, aire y suelos, los incendios, las explosiones, los derrames de sustancias tóxicas, los accidentes en los sistemas de transporte, etc.

Amenaza socio-natural: Peligro latente asociado con la probable ocurrencia de fenómenos físicos cuya existencia, intensidad o recurrencia se relaciona con procesos de degradación ambiental o de intervención humana en los ecosistemas naturales. Ejemplos de estos pueden encontrarse en inundaciones y deslizamientos resultantes de, o incrementados o influenciados en su intensidad, por procesos de deforestación y degradación o deterioro de cuencas; erosión costera por la destrucción de manglares; inundaciones urbanas por falta de adecuados sistemas de drenaje de aguas pluviales. Las amenazas socio-naturales se crean en la intersección de la naturaleza con la acción humana y representan un proceso de conversión de recursos en amenazas. Los cambios en el ambiente y las nuevas amenazas que se generarán con el Cambio Climático Global son el ejemplo más extremo de la noción de amenaza socio-natural. Muchos fenómenos que asuman las características de amenazas socio-naturales ocurren también por procesos de la naturaleza. En este último caso, entonces, constituyen solo casos de amenaza natural.

¹²⁴Lavell et al. (2006) "Sistematización de definiciones referidas / referenciadas por entidades CAPRADE en la Subregión Andina sobre Gestión del Riesgo, prevención y atención de desastres / defensa / protección civil en la Subregión Andina." PREDECAN. Lima.

Análisis de riesgo: En su forma más simple, es el postulado de que el riesgo resulta de relacionar la amenaza y la vulnerabilidad de los elementos expuestos, con el fin de determinar los posibles efectos y consecuencias sociales, económicas y ambientales asociadas a uno o varios fenómenos peligrosos en un territorio y con referencia a grupos o unidades sociales y económicas particulares. Cambios en uno o más de estos parámetros modifican el riesgo en sí mismo, es decir, el total de pérdidas esperadas y las consecuencias en un área determinada. Análisis de amenazas y de vulnerabilidades componen facetas del análisis de riesgo y deben estar articulados con este propósito y no comprender actividades separadas e independientes. Un análisis de vulnerabilidad es imposible sin un análisis de amenazas, y viceversa.

Capacidad: Combinación de todos los atributos y recursos de la comunidad u organización que pueden dirigirse positivamente hacia la gestión de riesgo

Desarrollo sostenible: Proceso de transformaciones naturales, económico-sociales, culturales e institucionales, que tienen por objeto un aumento acumulativo y durable en la cantidad y calidad de bienes, servicios y recursos, unidos a cambios sociales tendientes a mejorar de forma equitativa la seguridad y la calidad de la vida humana, sin deteriorar el ambiente natural ni comprometer las bases de un desarrollo similar para las futuras generaciones.

Desastre: Situación o proceso social que se desencadena como resultado de la manifestación de un fenómeno de origen natural, socio-natural o antrópico que, al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en una población y en su estructura productiva e infraestructura, causa alteraciones intensas, graves y extendidas en las condiciones normales de funcionamiento del país, región, zona, o comunidad afectada, las cuales no pueden ser enfrentadas o resueltas de manera autónoma utilizando los recursos disponibles a la unidad social directamente afectada. Estas alteraciones están representadas de forma diversa y diferenciada, entre otras cosas, por la pérdida de vida y salud de la población; la destrucción, pérdida o inutilización total o parcial de bienes de la colectividad y de los individuos, así como daños severos en el ambiente, requiriendo de una respuesta inmediata de las autoridades y de la población para atender a los afectados y reestablecer umbrales aceptables de bienestar y oportunidades de vida.

Efectos o impactos (económicos y sociales) directos: Aquellos que mantienen relación de causalidad directa e inmediata con la ocurrencia de un fenómeno físico, representados usualmente por el impacto en las infraestructuras, sistemas productivos, bienes y acervos, servicios y ambiente, o por el impacto inmediato en las actividades sociales y económicas.

Efectos o impactos (económicos y sociales) indirectos: Aquellos que mantienen relación de causalidad con los efectos directos, representados usualmente por impactos concatenados sobre las actividades económicas y sociales o sobre el ambiente. Normalmente los

impactos indirectos cuantificados son los que tienen efectos adversos en términos sociales y económicos, por ejemplo, pérdidas de oportunidades productivas, de ingresos futuros, aumentos en los niveles de pobreza, aumentos en costos de transporte debido a la pérdida de caminos y puentes, etc. Sin embargo, también habrá casos de impactos positivos desde la perspectiva de individuos y empresas privadas quienes pueden beneficiarse de los impactos negativos en otros.

Emergencia: Estado directamente relacionado con la ocurrencia de un fenómeno físico peligrosos o por la inminencia del mismo, que requiere de una reacción inmediata y exige la atención de las instituciones del Estado, los medios de comunicación y de la comunidad en general. Cuando es inminente el evento, pueden presentarse confusión, desorden, incertidumbre, y desorientación entre la población. La fase inmediata después del impacto es caracterizada por la alteración o interrupción intensa y grave de las condiciones normales de funcionamiento u operación de una comunidad, zona o región y las condiciones mínimas necesarias para la supervivencia y funcionamiento de la unidad social afectada no se satisfacen. Constituye una fase o componente de una condición de desastre pero no es, per se, una noción sustitutiva de desastre. Puede haber condiciones de emergencia sin un desastre.

Escenario de riesgo: Un análisis, presentado en forma escrita, cartográfica o diagramada, utilizando técnicas cuantitativas y cualitativas, y basado en métodos participativos, de las dimensiones del riesgo que afecta a territorios y grupos sociales determinados. Significa una consideración pormenorizada de las amenazas y vulnerabilidades, y como metodología ofrece una base para la toma de decisiones sobre la intervención en reducción, previsión y control de riesgo. En su acepción más reciente implica también un paralelo entendimiento de los procesos sociales causales del riesgo y de los actores sociales que contribuyen a las condiciones de riesgo existentes. Con esto se supera la simple estimación de diferentes escenarios de consecuencias o efectos potenciales en un área geográfica que tipifica la noción más tradicional de escenarios en que los efectos o impactos económicos se registran sin noción de causalidades.

Evaluación de amenaza: Es el proceso mediante el cual se determina la posibilidad de que un fenómeno físico se manifieste, con un determinado grado de severidad, durante un período de tiempo definido y en un área determinada. Representa la recurrencia estimada y la ubicación geográfica de eventos probables.

Evaluación de riesgo: Proceso mediante el cual se determina el grado de susceptibilidad y predisposición al daño o pérdida de un elemento o grupo de elementos económicos, sociales y humanos expuestos ante una amenaza particular, y los factores y contextos que pueden impedir o dificultar de manera importante la recuperación, rehabilitación y reconstrucción con los recursos disponibles en la unidad social afectada.

Fenómeno peligroso: Suceso natural, socio-natural o antrópico que se describe en términos de sus características, su severidad, ubicación y área de influencia. Es la materialización en el tiempo y el espacio de una amenaza. Es importante diferenciar entre un fenómeno potencial o latente que constituye una amenaza, y el fenómeno mismo, una vez que éste se presenta.

Gestión de riesgo de desastres: Un proceso social complejo cuyo fin último es la reducción o la previsión y control permanente del riesgo de desastre en la sociedad, en consonancia con, e integrada al logro de pautas de desarrollo humano, económico, ambiental y territorial, sostenibles. En principio, admite distintos niveles de intervención que van desde lo global, integral, lo sectorial y lo macro-territorial hasta lo local, lo comunitario y lo familiar. Además, requiere de la existencia de sistemas o estructuras organizacionales e institucionales que representan estos niveles y que reúnen bajo modalidades de coordinación establecidas y con roles diferenciados acordados, aquellas instancias colectivas de representación social de los diferentes actores e intereses que juegan un papel en la construcción de riesgo y en su reducción, previsión y control.

Gestión local de riesgo de desastres: Obedeciendo a la lógica y las características de la Gestión del Riesgo definido genéricamente, la Gestión Local comprende un nivel territorial particular de intervención en que los parámetros específicos que lo definen se refieren a un proceso que es altamente participativo por parte de los actores sociales locales y apropiado por ellos, muchas veces en concertación y coordinación con actores externos de apoyo y técnicos. La Gestión Local como proceso es propio de los actores locales, lo cual lo distingue del proceso más general de gestión de riesgo en los niveles locales, cuya apropiación puede remitirse a distintos actores con identificación en distintos niveles territoriales pero con actuación en lo local.

Mitigación (reducción) de riesgos (de desastre): Ejecución de medidas de intervención dirigidas a reducir o disminuir el riesgo existente. La mitigación asume que en muchas circunstancias no es posible, ni factible controlar totalmente el riesgo existente; es decir, que en muchos casos no es posible impedir o evitar totalmente los daños y sus consecuencias, sino más bien reducirlos a niveles aceptables y factibles. La mitigación de riesgos de desastre puede operar en el contexto de la reducción o eliminación de riesgos existentes, o aceptar estos riesgos y, a través de los preparativos, los sistemas de alerta, etc. buscar disminuir las pérdidas y daños que ocurrirían con la incidencia de un fenómeno peligroso. Así, las medidas de mitigación o reducción que se adoptan en forma anticipada a la manifestación de un fenómeno físico tienen el fin de: a) evitar que se presente un fenómeno peligroso, reducir su peligrosidad o evitar la exposición de los elementos ante el mismo; b) disminuir sus efectos sobre la población, la infraestructura, los bienes y servicios, reduciendo la vulnerabilidad que exhiben.

Participación comunitaria: El proceso a través del cual los sujetos del desarrollo y del riesgo toman parte activa y decisiva en la toma de decisiones y actividades que se diseñan para mejorar sus condiciones sociales de vida y para reducir o prever el riesgo. La participación es la base sobre la cual se fortalecen los niveles de empoderamiento de las organizaciones sociales e individuos y se fomenta el desarrollo del capital social.

Plan de emergencia: Definición de funciones, responsabilidades y procedimientos generales de reacción y alerta institucional, inventario de recursos, coordinación de actividades operativas y simulación para la capacitación, con el fin de salvaguardar la vida, proteger los bienes y recobrar la normalidad de la sociedad tan pronto como sea posible después de que se presente un fenómeno peligroso.

Plan de gestión de riesgos: Conjunto coherente y ordenado de estrategias, programas y proyectos, que se formula para orientar las actividades de reducción o mitigación, previsión y control de riesgos, y la recuperación en caso de desastre. Al garantizar condiciones apropiadas de seguridad frente a los diversos riesgos existentes y disminuir las pérdidas materiales y consecuencias sociales que se derivan de los desastres, se mantiene la calidad de vida de la población y se aumenta la sostenibilidad.

Preparación: Medidas cuyo objetivo es organizar y facilitar los operativos para el efectivo y oportuno aviso, salvamento y rehabilitación de la población y la economía en caso de desastre. La preparación se lleva a cabo mediante la organización y planificación de las acciones de alerta, evacuación, búsqueda, rescate, socorro y asistencia que deberán realizarse en caso de emergencia.

Prevención de desastres: Medidas y acciones dispuestas con anticipación que buscan prevenir nuevos riesgos o impedir que aparezcan. Significa trabajar en torno a amenazas y vulnerabilidades probables. Visto de esta manera, la prevención de riesgos se refiere a la Gestión Prospectiva del Riesgo, mientras que la mitigación o reducción de riesgos se refiere a la Gestión Correctiva. Dado que la prevención absoluta rara vez es posible, la prevención tiene una connotación semi-utópica y debe ser vista a la luz de consideraciones sobre el riesgo aceptable, el cual es socialmente determinado en sus niveles.

Pronóstico: Determinación de la probabilidad de que un fenómeno físico se manifieste con base en: el estudio de su mecanismo físico generador, el monitoreo del sistema perturbador y/o el registro de eventos en el tiempo. Un pronóstico puede ser a corto plazo, generalmente basado en la búsqueda e interpretación de señales o eventos precursores del fenómeno peligroso; a mediano plazo, basado en la información estadística de parámetros indicadores de la potencialidad del fenómeno, y a largo plazo, basado en la determinación del evento máximo probable o creíble dentro de un período de tiempo que pueda relacionarse con la planificación del área afectable.

Recuperación: Proceso de reestablecimiento de condiciones aceptables y sostenibles de vida mediante la rehabilitación, reparación o reconstrucción de la infraestructura, bienes y servicios destruidos, interrumpidos o deteriorados en el área afectada, y la reactivación o impulso del desarrollo económico y social de la comunidad.

Resiliencia: Capacidad de un ecosistema, sociedad o comunidad de absorber un impacto negativo o de recuperarse una vez haya sido afectada por un fenómeno físico.

Respuesta: Etapa de la atención que corresponde a la ejecución de las acciones previstas en la etapa de preparación y que, en algunos casos, ya han sido antecedidas por actividades de alistamiento y movilización, motivadas por la declaración de diferentes estados de alerta. Corresponde a la reacción inmediata para la atención oportuna de la población.

Riesgo de desastre: Es la probabilidad de que se presente un nivel de consecuencias económicas y sociales adversas en un sitio particular y durante un tiempo definido que exceden niveles aceptables a tal grado que la sociedad o un componente de la sociedad afectada encuentre severamente interrumpido su funcionamiento rutinario y no pueda recuperarse de forma autónoma, requiriendo de ayuda y asistencia externa.

Sistema integrado de información: Base de conocimiento de las amenazas, vulnerabilidades y riesgos, de vigilancia y alerta, de capacidad de respuesta y de procesos de gestión, al servicio de las instituciones y de la población; fundamental para la toma de decisiones y la priorización de las actividades y proyectos de gestión de riesgos.

Vulnerabilidad: Factor de riesgo interno de un elemento o grupo de elementos expuestos a una amenaza. Corresponde a la predisposición o susceptibilidad física, económica, política o social que tiene una comunidad de ser afectada o de sufrir efectos adversos en caso de que se manifieste un fenómeno peligroso de origen natural, socio natural o antrópico. Representa también las condiciones que imposibilitan o dificultan la recuperación autónoma posterior. Las diferencias de vulnerabilidad del contexto social y material expuesto ante un fenómeno peligroso determinan el carácter selectivo de la severidad de sus efectos.

5. BIBLIOGRAFÍA

Beck, Ulrich. La sociedad del riesgo mundial. Paidós. Barcelona. 2008.

Bird, Eleanor; Lutz, Richard; Warwick, Christine. Media as partners in education for sustainable development. Unesco. Series on Journalism Education. 2008

Bourdieu, Pierre. Sobre la Televisión. Anagrama. Barcelona. 1997.

Charaudeau, Patrick. El discurso de la información. Gedisa Editorial. Barcelona. 2003

De la Torre, Renée. Teodiceas y sociodiceas en torno a una catástrofe social: las explosiones del 22 de abril. Guadalajara, 1992. . Revista Relaciones, 97. Invierno de 2004. Vol. XXV

Farré Coma, Jordi. Comunicación de riesgo y espirales del miedo. En: Comunicación y Sociedad. # 3. Ene-Jun de 2005

Gil Calvo, Enrique. El miedo es el mensaje. Alianza Editorial .Madrid. 2003

Keane, John. The Media and Democracy. Polity Press. Oxford, UK. 1991.

Martín Serrano, Manuel. La producción social de la comunicación. Segunda edición. Alianza. Madrid. 1993.

Miralles Castellanos, Ana María. Periodismo, opinión pública y agenda ciudadana. Editorial Norma. Bogotá. 2001

Miralles Castellanos, Ana María; Orozco, Margarita. Grupos Ciudadanos con población colombiana en situación de desplazamiento. Grupo de Investigación en Comunicación Urbana. Universidad Pontificia Bolivariana. Medellín, Abril de 2008

Miralles Castellanos, Ana María. Estrategia de Comunicación Pública. Escuela Municipal de Ciudadanía. GTZ-Cercapaz. Medellín, enero 26 de 2009.

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

Nöelle Neumann, Elisabeth. La espiral del silencio. Opinión pública: nuestra piel social. Editorial Paidós. Barcelona. 1995.

Obregón, Rafael. La Gestión del Riesgo, prevención y atención de desastres: perspectivas desde la comunicación para el desarrollo y el cambio social. PREDECAN 2008.

Plan Subregional andino para la comunicación social para la prevención y atención de desastres. Caprade. Instituto Nacional de Defensa Civil. 2006

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

Reguillo Cruz, Rossana. Memorias, performatividad y catástrofes: ciudad interrumpida. (Versión de internet).

Santana Rodríguez, Pedro. Los movimientos sociales en Colombia. Ediciones Foro Nacional por Colombia. Bogotá, 1989

Seminario - Taller. Nuevos retos de la comunicación en la Gestión del Riesgo/prevención y atención de desastres. Lima. 20 y 21 de febrero de 2008.

Seminario - Taller. Nuevos retos de la comunicación en la Gestión del Riesgo/prevención y atención de desastres. Manabí, Puerto Viejo. Ecuador. Marzo 13 y 14 de 2008.

Seminario - Taller. Nuevos retos de la comunicación en la Gestión del Riesgo y el cambio climático. PREDECAN. Bogotá. Mayo 7 de 2008.

Seminario - Taller. Nuevos retos de la comunicación en la Gestión del Riesgo/prevención y atención de desastres. La Paz. 30-31 de mayo de 2008

Seminario Subregional Andino: retos del periodismo y la comunicación para el desarrollo en la Gestión del Riesgo de desastres. Bogotá. Agosto 13-15 de 2008

Universidad del Norte. Observatorio de Medios. Departamento de Comunicación Social. Barranquilla. Octubre 2008. Proyecto PREDECAN

Vasilachis de Gialdino, Irene. Pobres, pobreza, identidad y representaciones sociales. Gedisa Editorial. Barcelona. 2003.

Velásquez, Fabio; González, Esperanza. ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? Fundación Corona. Bogotá. 2003

Verón, Eliseo. La construcción del acontecimiento. El caso de Three Mile Island. Gedisa. Barcelona. 1981

Voces Ciudadanas por la calidad de Vida. Medellín, 2005. Universidad Pontificia Bolivariana- Alcaldía de Medellín.

Voces Ciudadanas, Vive el fútbol. Universidad Pontificia Bolivariana- Alcaldía de Medellín. Medellín, 2004

Voces Ciudadanas por la reconstrucción. Armenia, Colombia. Universidad Pontificia Bolivariana. 1999

Wilches-Chaux, Gustavo. Un viaje por los caminos de la comunicación social y la gestión participativa del riesgo. Abril 26 de 2005. La comunicación un compromiso político. Los desastres: resultado de múltiples incomunicaciones. Revista Tecnología y sociedad. Lima, Perú. Abril de 2005. Derechos de personas y comunidades afectadas por desastres. Propuesta para la discusión. Páginas 1 y 2. Por los caminos de la comunicación social y la gestión participativa del riesgo. Del libro: Orientaciones para la prevención de desastres. CISP/ DIPECHO, Portoviejo, Ecuador

Wolton, Dominique. Las contradicciones de la comunicación política. En: Comunicación y política. Gilles Gauthier, André Gosselin y Jean Mouchon. Gedisa Editorial. Barcelona, 1998.

ISBN: 978-9972-787-83-6



9 789972 787836

www.comunidadandina.org



COMUNIDAD
ANDINA
CAPRADE



COMUNIDAD
ANDINA
SECRETARÍA GENERAL

