

LA CRISIS DE CONFIANZA EN LA POLÍTICA Y SUS INSTITUCIONES: LOS MEDIOS Y LA LEGITIMIDAD DE LA DEMOCRACIA EN BRASIL*

Mauro Pereira Porto**

Fecha de recepción: diciembre 1999

Fecha de aceptación y versión final: abril 2000

Resumen: El artículo aborda algunos problemas conceptuales dentro del debate teórico sobre la legitimidad, planteando como inciden en este proceso los medios de comunicación en el caso brasileño. Para ello se analizan distintos fenómenos informativos que dinamizan la articulación entre esfera mediática y proceso político: la ofensiva del periodismo de investigación; la "antipolítica" de los medios de comunicación y el carácter sesgado de la cobertura periodística de las instituciones políticas. Para concluir se analizan las consecuencias de este papel de los medios en la diseminación de la crisis de confianza en la política y en sus instituciones y, en consecuencia, en la creación de obstáculos a la consolidación del régimen democrático.

Palabras clave: Medios de comunicación, informativos, legitimidad, sistema político, consolidación democrática, Brasil.

Abstract: This article undertakes some of the conceptual problems of the theoretical debate about legitimacy, proposing how the mass media influence over this process in the Brazilian case. In this way, are analyzed different informative events which are in the articulation of media sphere and the political process: the offensive of research journalism, the "antipolitics" of mass media and the interested character of the journalistic coverage of political institutions. Finally, are studied the consequences of the role of the media in the growing trust crisis politics and institutions, and, as a consequence in the appearance of obstacles in the consolidation of the democratic regime.

Key words: Mass media, news, legitimacy, political system, democratic consolidation, Brazil.

Diversos trabajos e investigaciones han llamado la atención sobre la caída acentuada de la credibilidad de las instituciones y de las prácticas políticas en diversos países. En el caso estadounidense, este descenso es evidente a partir de mediados de los años 60 y no retrocedió ni siquiera con el optimismo de la era Reagan en la década de 1980 (Miller, 1974a; Citrin, 1974; Lipset & Schneider, 1987). En el caso brasileño hay investigaciones que registran un alto grado de insatisfacción de la población en relación con las actividades e instituciones políticas (Muszynski & Mendes, 1990; Moisés, 1995), aun en las regiones consideradas tradicionalmente como más politizadas y con mayor grado de madurez política, como es el caso de Rio Grande do Sul (Baquero, 1994).

Esta caída de la confianza en la política sugiere cuestiones extremadamente importantes sobre las bases de la legitimación y las perspectivas del régimen democrático. ¿Qué tipo de relación existe entre esta caída de la confianza en la política y la legitimidad democrática? ¿En qué medida el descrédito de la política y sus instituciones, como los partidos, el Parlamento y la clase política, hace inviable la consolidación del régimen democrático? Uno de los argumentos centrales de este artículo es que el descrédito

pone fuertes obstáculos a la consolidación de la democracia. Desde nuestro punto de vista, no se puede hablar de la constitución de bases legítimas y estables para la democracia en un escenario de crisis de confianza en la política y sus instituciones.

Un aspecto poco estudiado en relación con este tema se refiere al papel de los medios masivos de comunicación. A pesar de su creciente importancia en las sociedades contemporáneas, la relación entre los medios, la credibilidad de la política y la legitimidad de la democracia continúa siendo un terreno poco explorado. El objetivo central de este texto es resaltar las formas a través de las cuales los medios en general, y la televisión en particular,

* Este ensayo se publicó originalmente en el libro: BAQUERO Marcelo (org.) (1996): *Condicionantes da consolidação democrática: ética, mídia e cultura política*. Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. La presente traducción fue publicada por el semanario mexicano *etcétera*, 31 julio 1997, 235, 16-24. Traducción: Rodolfo Mata.

** Profesor del Departamento de Relaciones Internacionales de la Universidad de Brasilia, Brasil. Actualmente realiza el doctorado en Comunicación en la Universidad de California, San Diego. EU. ✉ mporto@weber.ucsd.edu

han contribuido al establecimiento de la crisis de la política, creando así serios obstáculos a la consolidación del régimen democrático.

El texto está organizado de la forma siguiente: presentamos inicialmente algunos problemas conceptuales dentro del debate teórico sobre la legitimidad y analizamos el caso brasileño. En seguida llamamos la atención hacia la importancia de los medios masivos de comunicación en este proceso a partir, principalmente, de los siguientes aspectos: a) la ofensiva del periodismo de investigación; b) la "antipolítica" de los medios de comunicación, y c) el carácter sesgado de la cobertura periodística de las instituciones políticas. Por último, las conclusiones subrayan las consecuencias de este papel de los medios en la diseminación de la crisis de confianza en la política y en sus instituciones y, en consecuencia, en la creación de obstáculos a la consolidación del régimen democrático. Algunas cuestiones se presentan respecto a la relación estrecha entre los medios de comunicación y la democracia y la necesidad de no sólo entender mejor su papel, sino también establecer formas de control democrático sobre su funcionamiento.

MEDIOS, EFICACIA Y LEGITIMIDAD: PROBLEMAS TEÓRICOS

El estudio de la crisis de confianza política y de la legitimidad de la democracia se ha dificultado por cierto grado de confusión conceptual. Aunque supuestamente se basan en los mismos presupuestos, los trabajos hablan de crisis de confianza del gobierno, de la autoridad política, del régimen democrático, del sistema político, designando objetos diferentes como si fueran parte del mismo proceso. Ante este panorama, el esclarecimiento de los conceptos y de los objetos de estudio con los cuales trabajamos se vuelve fundamental.

En este debate dos conceptos son fundamentales: el de legitimidad y el de eficacia. Según Lipset (1967: 78), la eficacia "significa el desempeño real, en la medida en que el sistema satisface las funciones básicas del Gobierno, tal como la gran mayoría de la población y los grupos poderosos contenidos en ella... las encaran". Por lo tanto, la eficacia tendría un carácter instrumental, un juicio objetivo en relación con el desempeño del sistema. En cambio, el concepto de legitimidad "implica la capacidad del sistema para engendrar y mantener la creencia de que las instituciones políticas vigentes son las más apropiadas a la sociedad". Así, la legitimidad tiene un carácter evaluador, un juicio subjetivo que incluye los valores de los grupos y del sistema político. La estabilidad de cualquier democracia dependería, en gran medida, de la eficacia y de la legitimidad de su sistema político.

Bajo esta perspectiva, los conceptos de eficacia y legitimidad tienen claramente como objetivo el sistema político. El desempeño o evaluación del sistema político como un todo sería lo que estaría en juego. Sin embargo, en el

momento en que investigaciones sobre el tema buscaron hacer operantes estos conceptos se generó una importante confusión conceptual. Miller (1974a), por ejemplo, además del concepto de eficacia trabaja con el de "confianza política" (political trust) para designar una orientación básica evaluadora y afectiva en relación con el gobierno, específicamente el gobierno en Washington.

A pesar de que Miller cree que el concepto de confianza política está estrechamente relacionado con el de legitimidad (Miller, 1974b: 989), los conceptos tratan objetos diferentes: el de legitimidad se refiere al sistema político; el de confianza política, al gobierno. Citrin (1974: 974) correctamente observó la fragilidad de la tentativa de Miller de relacionar el concepto de confianza política con una actitud más general de enajenación en relación con el régimen político. La adhesión al sistema político no elimina la posibilidad de una actitud crítica simultánea respecto de las autoridades o instituciones específicas. Lipset y Schneider (1987: 6) muestran cómo la crítica de la población estadounidense se dirige generalmente al comportamiento de los detentadores del poder y no a la estructura o funciones de las propias instituciones. Los estadounidenses aprueban el sistema político pero creen que no está funcionando bien porque las personas encargadas son ineptas y no merecen confianza.

Esta confusión ha dificultado la evaluación del papel de los medios en la diseminación del descrédito político y en la construcción de obstáculos a la legitimidad del régimen democrático. Por ejemplo, en un estudio posterior sobre el papel de los medios de comunicación en este proceso, Miller y sus colegas (Miller, 1979: 76) buscaron comprobar que los periódicos tienen un impacto mayor en la disminución de la confianza política que en el sentimiento de eficacia. Sin embargo, los propios autores reconocen que el tono crítico de los periódicos estaba casi siempre dirigido a los líderes particulares y raramente al sistema per se: por ejemplo, las críticas se dirigían más al presidente Ford que a la Presidencia como elemento del sistema político. El objeto de estudio de Miller y sus colegas se refiere al papel de los periódicos en la evaluación de gobernantes específicos, evaluación ésta que no tiene necesariamente impacto en la legitimidad del sistema político o del régimen democrático.

Otros autores han acusado a los medios de comunicación de minar la legitimidad de la autoridad política. Según Huntington (1975: 98-99), existe una considerable evidencia de que el desarrollo del periodismo televisivo contribuyó a debilitar la autoridad gubernamental a través de su énfasis en la controversia y en la violencia. Para Sartori (1992), los medios masivos de comunicación estadounidenses se caracterizan por su extrema agresividad y su tono tendencioso respecto a la autoridad política: el comentarista de los asuntos de palacio de Washington siempre tiene una actitud arrogante y de desconfianza. El tratamiento empírico más importante basado en ese enfoque es el de Michael Robinson (1976). A través de datos de surveys nacionales y de un experimento con el programa *The Selling of the Pentagon*, el autor argumenta que la exposición a la

televisión tuvo un efecto negativo en el sentimiento de eficacia debido, entre otros factores, a su sesgo antiinstitucional y antiestablishment¹.

Así, el tema pasa a ser la relación entre medios y autoridad política y ya no entre medios y legitimidad o entre medios y confianza política. Sin embargo, la tesis sobre el carácter hostil de los medios de comunicación a la autoridad política ha sido cuestionada. En un estudio sobre la cobertura de los noticieros televisivos estadounidenses sobre la guerra de Vietnam, Daniel Hallin (1994: 40-57) muestra cómo el análisis del contenido de las noticias parece inicialmente consistente con la tesis sobre el carácter opositor de los medios: de hecho, los datos hacen evidente que a partir de la ofensiva de Tet (1968), la crítica de la televisión fue cada vez mayor en lo que se refiere a la política de la Casa Blanca respecto a Vietnam.

Sin embargo, una característica básica de la cobertura de los noticieros televisivos respecto a la guerra no se modificó: el gran predominio de las fuentes oficiales en el noticiero, fundamentalmente, del gobierno federal en Washington. Esta confianza en las fuentes oficiales tuvo diversas implicaciones: a) hizo que los voceros del gobierno federal fueran tratados más seriamente por la audiencia que sus críticos, ya que un comunicador en una postura informativa tiene más credibilidad que aquel que aparece defendiendo posiciones políticas explícitas; b) dio la posibilidad al gobierno de explotar la habilidad de originar noticias; c) generó un importante reconocimiento simbólico sobre la legitimidad de las fuentes oficiales: la reivindicación de un conocimiento superior ("confíe en nosotros, tenemos acceso a informaciones que usted no tiene") y el derecho a ser considerados representantes de la comunidad como un todo y, por lo tanto, por encima de la política. Además, el aumento de la crítica en lo que toca a la autoridad no condujo a un aumento de la cobertura que simpatizaba con la oposición.

La conclusión de Hallin (1994: 53) es que el cambio en la cobertura de la guerra de Vietnam no es resultado del carácter opositor de los medios masivos de comunicación, sino un reflejo del colapso del consenso, especialmente entre las élites, en relación con la política externa. El caso de Vietnam sugiere que los medios tienden a apoyar o criticar las políticas gubernamentales, dependiendo del grado de consenso que estas políticas disfrutaban, particularmente en el *establishment* político. Los datos y los argumentos presentados por Hallin, principalmente sobre la dependencia de la TV en lo que se refiere a las fuentes oficiales, son evidencias muy fuertes de la debilidad de la tesis del carácter opositor de los medios de comunicación hacia la autoridad política.

CRISIS DE CONFIANZA EN LA POLÍTICA Y LA LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA

En la sesión anterior se procuró demostrar que la discusión sobre la relación entre crisis de confianza política y legitimidad tiene que ser diferenciada para cada objeto de

estudio. El concepto de legitimidad se refiere al sistema político y no al gobierno o a la autoridad política. Además, la crítica al gobierno o a la autoridad política no lleva necesariamente a una disminución de la legitimidad del sistema político. ¿Pero, entonces, qué es lo que lleva a la erosión de la estabilidad de la democracia?

Para Lipset (1967: 49), además de la eficacia y de la legitimidad, son las condiciones de la economía las que explican el desempeño de la democracia: "Entre más próspera sea una nación, mayores son las probabilidades de que mantenga una democracia". El autor también utilizó la economía en su trabajo posterior en coautoría con Schneider (Lipset & Schneider, 1987: 63-65) para explicar el descenso de la confianza en las principales instituciones americanas. Este descenso fue entonces atribuido a las condiciones económicas adversas, principalmente el desempleo. La crisis de confianza en el liderazgo de las instituciones reflejaría en gran medida los "malos tiempos" (1987: 156). Sin embargo, los mismos autores reconocen que la economía es solamente parte de las razones del descenso de la confianza en las instituciones: explica las fluctuaciones en la década de 1970, pero no la disminución entre 1960 y 1970, ocurrida en un clima de prosperidad. De este modo, el desempeño de la economía no constituye una variable segura para explicar el desempeño de la democracia.

Lipset y Schneider (1987: 398-399) llaman la atención hacia otro aspecto fundamental: el carácter subjetivo de la evaluación de la población respecto al desempeño de la economía y del sistema político. A pesar de ver la enajenación política como una respuesta directa a las condiciones objetivas, a eventos, los autores acaban reconociendo después el predominio de percepciones subjetivas en lugar de condiciones objetivas. Y ¿de dónde surge ese juicio subjetivo en relación con la economía y a los eventos? Según los autores, los medios masivos son la fuente principal.

Así, a pesar del énfasis inicial en la economía, los autores acaban reconociendo la importancia de los medios masivos de comunicación para explicar el descontento hacia la política y sus instituciones: los medios son la fuente principal para enjuiciar subjetivamente la economía y los eventos. Algunos trabajos presentan evidencias empíricas de que esta percepción es correcta. Sanders, Marsh y Ward (1993) argumentan que las percepciones públicas sobre el gobierno británico fueron mediadas por la forma a través de la cual los principales periódicos cubrieron la economía. Andrés Villarreal (1995) muestra cómo la excelente evaluación popular del gobierno de Carlos Salinas en México fue resultado, en gran medida, de la distorsión de las percepciones públicas sobre la realidad económica promovida por los medios masivos de comunicación.

1. La investigación de Robinson fue criticada tanto por Hallin (1994: 41) como por Miller y sus colegas (Miller, 1979: 68) por emitir conclusiones sobre la relación entre la TV y la eficacia-confianza en el gobierno, sin incluir el análisis del contenido de los noticieros televisivos.

El poder de la televisión ha generado transformaciones fundamentales en el propio proceso político, generando la "videopolítica" (Sartori, 1992). En este nuevo campo político, la paradoja es la existencia de un fuerte rechazo y una creciente desconfianza hacia las actividades e instituciones políticas, promovida en gran medida por los medios masivos de comunicación. Pensar la posibilidad de una democracia estable en un contexto de este tipo es absolutamente problemático. ¿Cuenta la democracia brasileña con bases legítimas que puedan garantizar su estabilidad? La respuesta es negativa y creemos que los medios juegan un papel importante en ese proceso.

¿EXISTEN BASES LEGÍTIMAS PARA LA DEMOCRACIA EN BRASIL?

En su estudio sobre las bases sociopolíticas de la legitimidad democrática en Brasil, José Alvaro Moisés (1995: 126-127) argumenta que hay una adhesión normativa de los públicos masivos a la democracia. Habría una "reserva de legitimidad democrática", a pesar del intenso y creciente malestar de los ciudadanos hacia el funcionamiento de la política, aunque se trate de una reserva insuficiente para asegurar la continuidad del régimen democrático. Pese a todos los problemas, el autor resalta que la preferencia de los públicos masivos por la democracia se está aumentando: creció más de 15 puntos porcentuales sólo en los últimos cuatro años, alcanzando por primera vez casi 60% del público.

Sin embargo, el propio Moisés reconoce que "la insatisfacción de los brasileños hacia el desempeño de los políticos y de los gobiernos democráticos alcanzó niveles tan altos que es razonable indagar si las probabilidades de consolidación del régimen democrático son reales" (Moisés, 1995: 264). ¿Cómo entender el aumento de la adhesión a la democracia ante esa insatisfacción? En nuestra opinión, el argumento de Moisés sobre ese aumento merece comentarios. En primer lugar, existen problemas metodológicos importantes en su medición del grado de adhesión normativa a la democracia. Esta adhesión es medida a partir de las respuestas dadas por la población en ocho *surveys* nacionales, entre septiembre de 1989 y marzo de 1993 sobre las preferencias de régimen político. Las alternativas ofrecidas a los entrevistados tuvieron, seguramente, un efecto espurio en la obtención de las respuestas: la gente tenía que optar entre dos extremos: democracia o dictadura.

Una investigación hecha por el *Civic Service*, a través de un *survey* nacional en Estados Unidos, comprobó que la forma como se presenta la pregunta determina la obtención de respuestas más o menos negativas respecto a la confianza en los líderes de instituciones (ver Lipset y Schneider, 1987: 89-96). Cuando se ofreció sólo una respuesta positiva a los entrevistados en una de las muestras nacionales, la aprobación de los líderes fue menor; cuando dos respuestas positivas eran permitidas en otra muestra, la aprobación de los líderes creció. En el caso de la investigación brasileña de

Moisés, la formulación de los cuestionamientos también tuvo consecuencias importantes. Esto se debe a que la palabra democracia tiene una connotación claramente positiva y dictadura, negativa. Como afirman Muszynski y Mendes (1990: 61):

"Democracia es hoy una palabra con evidente contenido positivo. Ser demócrata es de alguna manera estar del lado 'correcto' de la vida política. Esto es tan evidente que aun los gobiernos ostensiblemente autoritarios, como lo fueron los del periodo militar, se preocupaban siempre por autodeclararse democráticos y por preservar algunos elementos de la democracia, como las elecciones legislativas y las del ejecutivo municipal (con algunas excepciones). Asumir un discurso no democrático representa, pues, un costo ante la opinión pública. No es casual que pocos políticos se declaren antidemócratas, así como pocos se dicen de derecha en Brasil".

Ante este contenido positivo de la palabra democracia, la falta de alternativas intermedias o menos extremadas en los *surveys* utilizados por Moisés realmente estimuló la obtención de resultados favorables al régimen democrático. Decir que se es demócrata es estar de alguna manera del lado "correcto" de la vida política. Por otro lado, defender abiertamente la dictadura representa un costo ante opiniones que las personas identifican como predominantes².

Además de esto, ¿en qué medida una mera opción entre democracia y dictadura revela una actitud consistente? Muszynski y Mendes (1990), con base en datos recogidos por el instituto DataFolha, en un sondeo de septiembre de 1989, utilizaron seis indicadores para medir la adhesión o rechazo a la democracia. A partir de estos indicadores, los individuos fueron clasificados en cinco grupos, desde los "demócratas consistentes" (estaban en desacuerdo con las seis afirmaciones) hasta los "antidemócratas consistentes" (estaban de acuerdo con las seis afirmaciones). Según los autores, 51% de los brasileños demostraron "inconsistencia" en relación con el conjunto de opiniones (estaban en desacuerdo con tres y concordaban con tres afirmaciones).

Pero los datos más importantes para demostrar las deficiencias del análisis de Moisés son los que se refieren a la relación entre régimen político y consistencia respecto a los valores democráticos. De 43% de brasileños que consideran a la democracia "un régimen siempre mejor" que la dictadura, 47% se revelaron "inconsistentes" o contrarios a los valores democráticos y sólo 17% "demócratas consistentes". Cuando se utiliza un indicador más preciso para verificar la adhesión a la democracia se comprueba que quienes afirman preferir la democracia a la

2. A través de los datos de encuestas de opinión pública en Alemania, Elizabeth Noelle-Neumann (1973) demostró cómo las concepciones de los individuos sobre las opiniones que prevalecen tienen considerable influencia sobre ellos.

dictadura no presentan actitudes "consistentes" en lo que toca a los valores democráticos. Estos datos revelan algunas de las deficiencias de la tesis sobre la existencia de una adhesión normativa de los públicos masivos a la democracia en el caso brasileño. La fragilidad de esa adhesión se hace aún más evidente cuando se nota que, al compararlo con otros países de América Latina, Brasil presenta los menores índices de adhesión a valores democráticos (Muszynski y Mendes, 1990: 68-74; Moisés, 1995: 159-188).

LOS MEDIOS Y LA LEGITIMIDAD DE LA DEMOCRACIA

Desde nuestro punto de vista, la democracia brasileña no cuenta con una base de legitimidad que asegure su estabilidad. Según Campello de Souza (1988), durante la transición democrática brasileña no ocurrió una separación entre las percepciones negativas sobre la eficacia socioeconómica y la legitimidad de la democracia. En el caso brasileño, el juicio negativo en cuanto a la eficacia no fue separado de la legitimidad del régimen democrático. La población no distinguía los rasgos negativos de la coyuntura política de la esencia misma del régimen político. Es esta discusión específica la que nos interesa desarrollar: la legitimidad de la democracia como régimen político. Por lo tanto, no nos referiremos a la legitimidad del sistema político como un todo, de la autoridad política o del gobierno en particular, para evitar la confusión de conceptos que ha predominado en la literatura. Nuestro objeto de estudio será la legitimidad del régimen democrático y el papel de los medios en la construcción de obstáculos a la estabilidad de la democracia.

La mencionada falta de distinción entre la eficacia y la legitimidad de la democracia en Brasil no ocurre en todos los países. Por ejemplo, en Estados Unidos los partidos políticos tuvieron un papel importante en la separación de esos dos aspectos. En su análisis del papel de los partidos en la historia política estadounidense, Theodore Lowi (1967: 239-240) argumenta que los partidos tienen dos funciones fundamentales: a) constitucional (*constituent or constitutional*): el partido en la formación del "todo", como una parte especial del modo como el régimen político se constituye, y b) política (*policy functions*): la función gubernativa que caracteriza a los partidos responsables. Según el autor, los partidos europeos tienden a ser bifuncionales y los estadounidenses desempeñan solamente la función constitucional. En el caso europeo, la democratización de los regímenes ocurrió a través de una relación estrecha entre legitimidad y eficacia política (*policy*). En el caso estadounidense, la función constitucional permitió la formación de un régimen político separado de los conflictos coyunturales de la política: los partidos contribuyeron a la separación entre la estructura constitucional y la resolución de las cuestiones políticas (*issues*). Así, al contrario de gran parte de las democracias modernas, la democracia estadounidense no enfrentó cri-

sis constitucionales al fracasar en el desempeño de las políticas públicas. Por lo tanto, hubo una separación entre eficacia y legitimidad del régimen democrático.

¿Cómo se enfoca este problema en el caso brasileño? ¿Desempeñaron los partidos brasileños las mismas funciones que los estadounidenses o los europeos? Algunos estudios demostraron que uno de los principales obstáculos para la consolidación de los sistemas partidarios en Brasil es que la centralización del Estado (Souza, 1990) y el sistema presidencialista (Malheiros, 1995) hacen que los partidos no desempeñen sus funciones gubernativas. Al contrario de Europa, la democratización en Brasil, en ausencia de partidos responsables, sugiere la no existencia de una relación estrecha entre legitimidad y eficacia política. Además, es fácil verificar que debido a la histórica debilidad de los partidos brasileños, ellos poco han contribuido a la constitución de un régimen político que no fuera afectado por las inestabilidades de la coyuntura política, lo que caracterizaría una función constitucional. Al contrario, la historia brasileña está repleta de casos de ruptura del orden democrático, originando entre nosotros una concepción autoritaria de democracia (Weffort, 1984).

De esta manera, si en otros países los partidos contribuyeron para separar eficacia de legitimidad del régimen democrático (Estados Unidos) o para armonizarlas (Europa), no ocurrió lo mismo en Brasil. Simultáneamente, los medios de comunicación se consolidaron como una institución poderosa, constituyendo un cuarto poder que, al contrario de los otros tres (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), es independiente y ejerce fuerte influencia sobre el funcionamiento de los demás (Cook, 1994). Además, este cuarto poder crea, en diversos momentos, obstáculos a la consolidación de la legitimidad democrática. Daniel Hallin (1994: 32) llama la atención hacia el hecho de que la necesidad de legitimación de los medios puede entrar en conflicto con la legitimación del sistema, pues depende de la integridad de su relación con la audiencia. Esta interpretación es reforzada también por Lipset y Schneider (1987: 351-352). Según los autores, un liderazgo más hábil e inteligente no puede revertir la falta de confianza, porque un número de intereses importantes tiene posiciones firmes en la conservación de dudas del público sobre el gobierno. Estos intereses incluyen a los medios, en especial a la radio y a la tv, que descubrieron que "malas noticias" son más efectivas que "buenas" en la competencia por la audiencia.

En el vacío institucional que caracteriza a la política brasileña, este conflicto entre los medios de comunicación y la legitimidad del régimen democrático es aún más intenso. Sobre este particular, el análisis de Campello de Souza (1988: 574) es esclarecedor. Según la autora, los medios tuvieron un papel importante en la formación de la imagen pública del régimen democrático, instaurando el *system blame*, es decir, la evaluación negativa del proceso democrático. A continuación veremos tres aspectos del papel de los medios en este proceso: el periodismo de investigación, el sesgo "antipolítico" de los medios y el tipo de cobertura hecha a las instituciones políticas.

¿PERIODISMO DE INVESTIGACIÓN O ATAQUE?

Una de las características más importantes de la acción de los medios de comunicación en las últimas décadas ha sido la ofensiva del "periodismo de investigación" que pasó a cumplir un papel relevante en la programación permanente de los temas de la corrupción y de las irregularidades en el Estado, buscando presentar la imagen de una prensa "autónoma" y "fiscalizadora". En el caso brasileño, este tipo de periodismo se fortalece a partir de la Nueva República (1985) y se consolida principalmente a partir del *impeachment* del presidente Collor de Melo (1992) y de la CPI³ sobre las irregularidades en la Comisión de Presupuesto del Congreso (1993).

Este nuevo papel de los medios de comunicación ha llevado a una permanente autocelebración, en donde los medios se presentan como institución de combate a la corrupción e irregularidades, agentes fundamentales del proceso de democratización y de establecimiento de una mayor *accountability* del Estado. Aunque muchos de sus efectos sean positivos, este nuevo tipo de periodismo ha contribuido a elaborar una imagen pública negativa del régimen democrático. En su análisis del periodo de la Nueva República, Campello de Souza (1988: 588) observa que el tono exclusivamente de denuncia de los medios acaba por establecer ante la sociedad "una conexión directa y nefasta entre la desmoralización de la actual coyuntura y la sustancia misma de los regímenes democráticos". Dice, además: "Las denuncias frecuentemente no vienen acompañadas de informaciones sobre eventos semejantes en el régimen anterior necesarias para fines de comparación. A final de cuentas, en aquel periodo había los agravantes de represión y de censura gubernamentales y de la autocensura de las propias direcciones de los periódicos, radio o televisión, que hacían difícil, si no imposible, la divulgación de eventos que hablaban en contra del régimen".

Así, el periodismo de investigación tuvo como consecuencia la vinculación directa entre los episodios negativos del periodo de transición y la sustancia misma del régimen democrático, colocando serios obstáculos a la legitimidad democrática. En un escenario en donde la explosión de denuncias ocurre exactamente durante el periodo de transición a la democracia —después de que, en el periodo del régimen militar, acontecimientos semejantes difícilmente fueron divulgados—, se establece una fuerte liga entre la democracia y la ineficacia/desperdicio/corrupción en las concepciones del público masivo.

Además de esto, Adalberto Cardoso (1994: 46), a partir de los datos de un *survey* nacional con periodistas, llama la atención hacia el "bajísimo porcentaje de aquellos que consideran muy importante evitar noticias que no puedan ser probadas (...). Lo que nuestros periodistas parecen estar diciendo es que la denuncia es más importante que la prueba". Existen claros problemas éticos en un estilo periodístico que se dispone no sólo a divulgar acusaciones sin pruebas, sino también a asumir un verdadero papel de

Poder Judicial al condenar personas aun antes de que la justicia se pronuncie⁴.

Larry Sabato (1994: 194) muestra cómo los periodistas asumen la obligación de revelar todo lo que se descubra, y sea significativo, sobre la vida privada de los candidatos: hacerlo de otra forma sería antidemocrático y elitista. Según el autor, ese argumento ignora la obligación profesional de ejercer juicio sobre lo que debe ser publicado o transmitido, como también sobre lo que es más importante para el público. Esas y otras características de la actividad periodística constituyen lo que Sabato denomina "periodismo de ataque", un género con profundas repercusiones en el proceso político y electoral.

Este "periodismo de ataque" parte del presupuesto de que la vida privada afecta el curso de las actividades públicas. Sin embargo, no siempre los vicios privados llevan a un comportamiento corrupto/inmoral, y no siempre la virtud privada produce bien público. Las dos esferas, lo público y lo privado, deberían ser juzgadas por separado (Sabato, 1994: 194). Una de las consecuencias más directas del "periodismo de ataque" es el "aumento del precio del poder", el cual hace que los gobernantes en potencia ya no se sientan atraídos por la vida pública⁵.

Otro aspecto importante en relación con el periodismo de investigación (¿o de ataque?) es que se presenta como un género imparcial y objetivo, ejemplo de independencia de los medios de comunicación. La objetividad representa la búsqueda de un género de reportaje supuestamente libre de los valores y posiciones político-ideológicas del periodista. El "periodismo objetivo" requiere que el significado de la historia aparezca como resultado de los propios hechos, sin la intervención del periodista (Hallin, 1994: 129). Con esta finalidad, el reportero objetivo puede eliminar su opinión de la historia al lograr que otros digan lo que él piensa (Miraldi, 1994).

La frontera entre el periodismo de investigación y el compromiso político del reportero es, sin embargo, muchas veces tenue. Atrás de una investigación puede estar un proyecto político que el reportero busca apoyar. En un estudio de caso sobre reportajes de investigación publicados en el periódico *New York Times*, sobre un escándalo con clínicas privadas, Miraldi (1994) muestra cómo el periodista fue el catalizador de un movimiento político que propugnaba reformas en el sistema de las clínicas. En este proceso, la relación entre fuente y reportero fue tan estrecha que el reportero reconoció que alimentaba con informaciones y citaba permanentemente en sus trabajos a un parlamentario que se mostró dispuesto a llevar la polémica adelante.

3. CPI: *Comissão Parlamentar de Inquérito*: instrumento de averiguación utilizado por la Cámara de Diputados para investigar acciones del gobierno (N. del T.).

4. Sobre el crecimiento de decisiones de la justicia brasileña condenada a los medios por daños morales causados por acusaciones sin pruebas, ver Souza, 1995.

5. De acuerdo con la propia prensa, el general Collin Powel desistió de candidatar a la Presidencia en 1992 para no tener su vida privada invadida por los medios, como siempre ocurre cuando se presentan candidaturas a cargos públicos.

El periodismo de investigación causó importantes transformaciones en el proceso político. Silvio Waisbord (1995: 2), por ejemplo, habla del surgimiento de la política de escándalo en América del Sur. Pero, ¿qué explica esta nueva actitud de los medios? Según el mismo autor, se deben considerar una variedad de factores, además de la versión que ve a la prensa como un "perro guardián" de las acciones del Estado. Las relaciones entre la prensa, las instituciones políticas y las fuentes de los periodistas son fundamentales. Por lo tanto, los escándalos de los medios son expresiones de conflictos entre los actores políticos y no meros resultados del periodismo de investigación.

Los medios de comunicación tienen un importante papel que cumplir en cualquier régimen democrático: fiscalizar y denunciar cualquier irregularidad en el Estado. Esta función se torna aún más relevante en el caso brasileño en donde todavía es fuerte la tradición patrimonialista y de apropiación indebida de la esfera pública por parte de los intereses privados. Pero la paradoja del periodismo de investigación es que, al mismo tiempo que representa una función importante de la prensa en una democracia, ha contribuido a diseminar la desconfianza y el rechazo a la política y sus instituciones, colocando serios obstáculos a la legitimidad del propio régimen democrático que busca servir.

LA ANTIPOLÍTICA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Una de las causas más importantes del actual escenario de rechazo a la política y sus instituciones es el carácter explícitamente antipolítico de los medios de comunicación. Esta actitud de desconfianza en relación con la política no es un invento de los medios: se trata más de un rasgo antiguo de nuestra tradición política. Uno de los elementos más relevantes del papel de los medios en la formación de la imagen pública del régimen es la acentuación de un rasgo siempre presente en la cultura política del país —la desconfianza arraigada en relación con la política y a los políticos— que puede reforzar el descrédito sobre la propia estructura de representación partidaria-parlamentaria (Souza, 1988: 587).

El rechazo a la política y sus instituciones por los públicos masivos está directamente relacionada con la actitud de los medios hacia el campo político. El proceso de internacionalización de la cultura vía medios ha llevado al surgimiento de un sentimiento híbrido y amorfo en lo referente a las instituciones políticas y sus representantes (Baquero, 1994: 51). Los medios contribuyen a sembrar una desconfianza extendida y crónica respecto a la vida política, reforzando la crisis en vez de buscar resolverla a través de los procesos normales de toma de decisiones (Lang y Lang, 1993: 86-87). Al mismo tiempo, los medios tienen una importante capacidad de canalizar confianza, haciendo aparecer como "experiencia directa" lo que puede ser producto de un cuidadoso montaje.

El sesgo antipolítico de los medios en Brasil es evidente en los datos del *survey* nacional con periodistas realizado

por Cardoso (1994: 64). Inquiridos sobre quién tenía la responsabilidad por la crisis que atravesaba el país, los periodistas culparon a los políticos en primer lugar (85%), seguidos de los empresarios (63%). La prensa aparece en el decimosegundo lugar, con 8.2%. Por lo tanto, los periodistas parten del presupuesto de que los políticos son los principales culpables por los problemas del país. Este sesgo antipolítico se refleja en la cobertura del proceso político desarrollada por los medios de comunicación.

El rechazo a la política y a los políticos no es una característica solamente de la cobertura noticiosa. Varios estudios han llamado la atención hacia la "descalificación de la política" promovida por las telenovelas brasileñas (Rubim, 1989; Lima, 1990; Weber, 1990; Porto, 1998). En las telenovelas, todos los políticos son corruptos e incapaces, construyendo generalizaciones extremadamente negativas en relación con la política. Como los noticieros televisivos, las novelas contribuyen a la constitución de un "escenario de representación política" (Lima, 1996) en donde la clase política es permanentemente descalificada. Este escenario constituye un terreno propicio para el fenómeno de los *outsiders*, candidatos que aparecen como de fuera del sistema y que, a través de la televisión, llegan a los centros geográficos controlados por la clase política tradicional (Landi, 1990: 41).

Esta actitud en relación con la política es el resultado, en gran medida, del populismo de los medios de comunicación. Los medios presentan una obsesión por el pueblo, frecuentemente contrastado con la corrupción y el egoísmo de aquellos que detentan el poder (Hallin, 1994: 91). Las consecuencias políticas de este populismo de la tv son complejas y frecuentemente antidemocráticas. La antipolítica de los medios estimula la desconfianza en relación con la política y los políticos, reforzando el descrédito en las instituciones políticas, creando un clima favorable a la apatía política de la población. En un escenario de gran desgaste de la política, las bases para la legitimidad del régimen democrático se debilitan. ¿Es posible pensar en la consolidación de la democracia en un clima de rechazo a las prácticas e instituciones políticas? Creo que la respuesta es negativa.

LA COBERTURA SESGADA DE LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS

La antipolítica de los medios de comunicación tiene una faceta particular: la actitud antiinstitucional. Esta actitud se refleja directamente en la forma a través de la cual periódicos, radiodifusoras y televisoras cubren el funcionamiento de las principales instituciones políticas. Entre éstas destaca el Poder Legislativo, blanco predilecto de la crítica de la prensa. La cobertura periodística de las instituciones políticas en general, y del Congreso en particular, no contribuye a una evaluación adecuada sobre su funcionamiento y desempeño. Además, la cobertura esencialmente negativa no hace distinción entre el desempeño mediocre de algunos miembros de esas instituciones y la importancia de

las mismas para el régimen democrático. Esta actitud antiinstitucional representa un obstáculo más a la legitimidad democrática.

La actitud de los medios de comunicación en relación con las principales instituciones políticas (Presidencia, Congreso, Tribunales Superiores) tiene peculiaridades importantes. En el caso de Estados Unidos, la cobertura de la Presidencia tiende no sólo a atraer más la atención de los noticiarios televisivos sino también a ser más simpática que la cobertura del Congreso y la Suprema Corte (Graber, 1989: 235-275; Robinson, 1994: 259). La característica principal de la relación entre el Congreso y los medios estadounidenses ha sido la tendencia hacia una cobertura más dura, cínica y hostil (Robinson, 1994: 248-249). En el caso brasileño, este patrón de cobertura se mantiene: un análisis del contenido del noticiario *Jornal Nacional*, de la *Rede Globo*, en los 12 meses que antecedieron a las elecciones de 1994, mostró que el Legislativo fue apuntado como el poder más corrupto, obteniendo más espacio sólo en el periodo en que ocurrió el escándalo de la Comisión de Presupuesto; en el caso del Poder Ejecutivo, también hay crítica, pero la imagen del Presidente de la República siempre es preservada (Fabrício y Maciel, 1994). Un estudio sobre la cobertura periodística de la Cámara Municipal de Sao Paulo mostró que el énfasis estuvo centrado en temas como corrupción, nepotismo, clientelismo, privilegios y otras irregularidades (Chaia, 1995).

¿Por qué esa cobertura más crítica en relación con el Legislativo? En gran medida se debe al hecho de que el Presidente es un personaje básico en la presentación personalizada de la política promovida por la tv, que tiende a separar la "persona" de lo "político", protegiendo al primero de la imagen negativa de su papel político (Hallin, 1994: 103). Según Gurevitch y Blumler (1994: 31), la orientación de los periodistas hacia las instituciones estaría basada en un continuum entre enfoques más "sacerdotales" y más "pragmáticos". Los autores argumentan que las instituciones consideradas como la corporificación simbólica de valores centrales de la sociedad tienden a lograr descripciones de sus actividades basadas en su propia perspectiva. En cambio, instituciones que representan valores menos centrales o disidentes son tratadas de forma más crítica. Esto explicaría por qué instituciones como la Presidencia, la Suprema Corte o la familia real inglesa atraen una cobertura más simpática que el Parlamento.

Generalmente, la imagen impopular y negativa del Congreso se explica a partir del desempeño mediocre de sus miembros. José Alvaro Moisés (1995: 181-182), por ejemplo, ve la incompetencia de los políticos como causa del descrédito del Congreso. Sin embargo, las razones de la imagen negativa del Parlamento van más allá de un mero reflejo de los "hechos": los medios no sólo reflejan la realidad política, como también la constituyen (Lima, 1996). La comunicación no se reduce a un proceso de transmisión de informaciones para la audiencia a través de un conductor neutral (periódico, radio o tv). Es en la comunicación que el significado de las cosas es construido, que los "hechos" son interpretados.

La política estadounidense nos da un ejemplo elocuente de esta lucha en torno del control del significado y de la interpretación en relación con el Poder Legislativo. Después de percibir que el tratamiento periodístico de la televisión estaba llevando a una erosión de su imagen pública, el Congreso de Estados Unidos tomó medidas para asegurar un mayor control de esta cobertura. La filmación de las sesiones se realizó únicamente por funcionarios y con equipos de la institución. La *House of Representatives* instala el sistema de circuito cerrado en 1977, y el Senado, al percibir el proceso de erosión de su reputación, hace lo mismo en 1986 (Cook, 1994: 25; Robinson, 1994: 252). Uno de los objetivos del sistema fue impedir que los parlamentarios fueran filmados, de manera inadvertida, durmiendo o actuando en forma inapropiada al Congreso. Por lo tanto, en Estados Unidos las redes de televisión no tienen el control sobre la producción de imágenes en el Parlamento. Fenómenos como la *Crónica Indiscreta* del periodista Alexandre García en el programa *Fantástico*, de la *Rede Globo*—basada, en gran medida, en las imágenes de los "flagrantes" o "deslices" en la actuación de los parlamentarios—no son posibles en el caso estadounidense.

Episodios de la política brasileña también ponen en evidencia la actitud antiinstitucional, especialmente anti-congresal, de los medios de comunicación. El 7 de marzo de 1994, la locutora Hebe Camargo, de la emisora SBT, hizo duras críticas al Congreso Nacional en su programa. Durante una conversación con la comedianta Dercy Gonçalves, ambas llegaron a la conclusión de que sería mucho mejor para el país cerrar el Congreso⁶. Posteriormente, la polémica alrededor de una canción del grupo *Paralamas do Sucesso* acabó de revelar el papel de los medios en la construcción de la imagen pública del Parlamento. A partir de declaraciones del entonces candidato a la Presidencia por el Partido de los Trabajadores (PT), Luís Inácio Lula da Silva, sobre la existencia de 300 *picaretas*⁷ en el Congreso, la canción "Luís Inácio" (300 *Picaretas*) ironizó la "payasada" de una institución que continúa "al servicio de los coroneles". En un concierto realizado en Brasilia, se le impidió al grupo que tocara la canción por medio de la justicia, pues el diputado Bonifacio Andrada, procurador General de la Cámara de Diputados, solicitó un amparo con el objeto de "defender la honra de los miembros de la casa legislativa"⁸.

El episodio suscitó una polémica por el regreso a la censura, pero también puso en evidencia el papel político de los medios de comunicación. Al comentar la repercusión de la canción, Herbert Viana, autor de la letra, afirmó: "Soy solamente un ciudadano medio que lee periódicos todos los días. Lo que está en la pieza no es diferente de lo que

6. "Um clamor das trevas", en *Isto E*, 1276, 16 de marzo de 1994, 33-34; "Com a língua solta", en *Correio Braziliense*, 2, 10 de marzo de 1994, 1; "A velha dama indignada", en *Jornal de Brasilia*, 2, 14 de marzo de 1994, 1.

7. *Picaretas*: embustero (N. del T.).

8. "Trombada nos Paralamas", *Jornal do Brasil*, 27 de junio de 1995, p. 3.

sale en los periódicos. ¿Por qué no puedo cantar?"⁹. La afirmación del líder de los *Paralamas* es reveladora: la imagen del Congreso presentada en la letra de la canción es la misma construida por los medios de comunicación. También en la prensa, la imagen del Congreso es la de la "payasada", la "Disneylandia", como dice la canción de los *Paralamas*.

Existen casos raros en que los periodistas piensan críticamente su actividad y reconocen la mala calidad de la cobertura del Legislativo. Ricardo Noblat (1995b), por ejemplo, afirma que "el noticiario generado en el Congreso Nacional es regularmente pobre, insuficiente y equivocado. Nadie discute que el Congreso tiene defectos, pero también tiene sus virtudes". Carlos Brickmann (1994: 56) se pregunta por qué siempre aparece un loco diciendo que es necesario cerrar el Legislativo y reconoce que parte de la culpa es de los periodistas. Según él, sólo se dedica espacio al Congreso "cuando alguien propone que se triplique el salario de los diputados o se gasten algunos millones de *Reais* en nuevas tapas de excusado para sus apartamentos. Resultado: el trabajo del día no aparece, lo que se hace de bueno se diluye, y lo que aparece en la prensa apenas es el escándalo".

El Congreso es representado de esta manera debido a la forma sesgada a través de la cual la cobertura periodística se desenvuelve. Cuando trabajé en la Cámara de Diputados, pude constatar cómo los periodistas estaban más preocupados por la "política tras los bastidores", por las negociaciones, disputas o revelaciones de los liderazgos políticos, que por el funcionamiento mismo del Congreso. Para la prensa, el proceso legislativo se limita al plenario, presentado generalmente "vacío" y como escenario de las "crónicas indiscretas". Como afirma Brickmann (1994: 57), el trabajo en las comisiones, en las reuniones, en las negociaciones —que muchas veces se prolongan hasta la madrugada— no es considerado como trabajo. Sólo las actividades del plenario lo son. Pero el proceso legislativo es mucho más que el plenario. A través de la prensa, poco o casi nada sabemos del importante trabajo realizado por las comisiones permanentes de la Cámara y del Senado, que tuvieron sus prerrogativas fortalecidas por la Constitución de 1988. Y lo que es peor, los parlamentarios que realizan un arduo trabajo en esas comisiones no aparecen en los medios y tienden a no lograr su reelección. Por lo tanto, un sesgo de la cobertura periodística del Congreso es la concentración en el plenario y en los bastidores, lo cual no permite a la audiencia la comprensión del proceso legislativo como un todo.

Otro sesgo de la actitud anticongreso de los medios es el carácter selectivo y parcial del proceso de selección de las noticias sobre el Legislativo. Se ha observado (Noelle-Neumann, 1973) que los medios, en lugar de proporcionar mensajes diferentes, tienden a producir informaciones similares y una "armonía irreal" del noticiario. Algunos de los factores que llevan a esa homogeneización son: los presupuestos comunes de los periodistas en relación con el criterio de aceptación de su trabajo por el público (prioridad a la emoción, a los elementos negativos y a la comprensión

fácil); la fuerte influencia recíproca en la construcción de marcos de referencia (los periódicos siguen a la tv y viceversa); la búsqueda de la aprobación de los colegas y superiores; la dependencia común en relación con ciertas fuentes (Lima, 1993; Noblat, 1995a). En el caso específico del Congreso, fue identificado un *pool* informal de periodistas, el cual decide lo que será noticia importante al día siguiente, haciendo que todos los colegas se lancen en la misma dirección. Se da, entonces, un espectáculo lamentable: "Los noticiarios de la televisión son todos rigurosamente iguales" (Noblat, 1995b).

Un tercer sesgo de la cobertura del Congreso se refiere a la prioridad dada al parlamentario que hace posible una buena imagen (de preferencia sonora, de máximo diez segundos, que ilustre de manera simple algún tema importante) en detrimento de aquel que trabaja. La prensa tiende a cubrir a aquellos parlamentarios que no se preocupan por las discusiones sustantivas o por los mecanismos de gobierno, quienes son maestros en proyectarse a través de los medios (Robinson, 1994: 260-261). Ricardo Noblat (1995b) observa, por ejemplo, que durante el Constituyente de 1988 algunos parlamentarios lograron proyectarse en la prensa porque entraban en reuniones importantes sólo para salir unos minutos después y dar una entrevista a los periodistas.

Nuestro argumento no es que no existan corrupción o irregularidades en el Congreso sino que la cobertura periodística del parlamentario tiene un carácter sesgado que determina el énfasis negativo, al no separar el desempeño mediocre de algunos parlamentarios de la esencia misma del Legislativo como institución. Además, es obvio que corrupción y actos antiéticos no son privilegios del Congreso. Sin embargo, los medios presentan a la clase política de manera *homogeneizada*, generando "muchas veces la impresión de que corrupción, cinismo y abusos son monopolio de los políticos, de los partidos o del Congreso" (Souza, 1988: 589). Irregularidades en otra institución importante, los medios de comunicación, ocurren con cierta frecuencia, pero raramente se vuelven noticia, o aparecen de manera cautelosa de tal modo que no produzcan un escándalo público. Por ejemplo, informaciones sobre las relaciones entre constructoras y grupos de comunicación tienden a ser omitidas por la prensa (Carvalho, 1994).

En otras ocasiones, no se divulga que periodistas aparezcan involucrados en escándalos nacionales. Según el informe de la CPI que investigó el esquema de corrupción en la Comisión de Presupuesto, el periodista Luiz Adolfo Pinheiro, entonces director de redacción del periódico *Correio Braziliense*, recibió 443.910 dólares en un cheque del diputado João Alves (Segundo, 1994: 46). Como resultado de las denuncias, el periodista fue despedido pero el episodio no repercutió en los medios. En 1995 se descubrió que un grupo de periodistas recibía irregularmente jubilaciones excepcionales de gran monto, privilegio que la ley concede solamente a quienes fueron perjudicados por el

9. *Ibid.*

régimen militar (Andrade, 1995). Nuevamente, la cobertura de los medios varió de la cautela a la omisión.

Las irregularidades en los medios de comunicación son tan significativas que el director de redacción del periódico *Zero Hora*, Augusto Nunes, llegó a hablar de la necesidad de una CPI de la prensa¹⁰. Llegar a la conclusión, a partir de esos episodios, de que la prensa como institución es corrupta, es una generalización inconcebible. Sin embargo, ésta ha sido la práctica de la prensa en relación con el Congreso: concentrar su enfoque en los aspectos negativos y construir generalizaciones de la institución como un todo.

En algunas ocasiones, el tratamiento de la prensa en relación con el Congreso es más equilibrado. Un artículo del periodista Ricardo Miranda, publicado en el *Jornal do Brasil*, retrató el proceso legislativo de una manera más apropiada¹¹. El periodista muestra cómo en los bastidores, lejos de los reflectores del plenario, el Congreso es productivo. Además, resalta que existen diversos tipos de parlamentarios, cada cual con su perfil específico: "de comisión", "articulador", "plenarista" y el "edil federal". El artículo es un excelente ejemplo de que la cobertura del Congreso puede ser de calidad y posibilita un entendimiento más adecuado del proceso legislativo.

Desgraciadamente, reportajes como éste aún son raros. La cobertura del Congreso permanece marcada por un fuerte sesgo antiinstitucional, contribuyendo a construir la visión en los públicos masivos de que el Congreso es solamente la esfera de la corrupción y de las irregularidades y no un prerrequisito esencial de la democracia representativa moderna. Hay evidencias de que esta cobertura coloca serios obstáculos a la legitimidad democrática. A partir de datos de sondeos de opinión pública, José Alvaro Moisés (1995: 173) concluye que la evaluación negativa del Congreso aumenta la preferencia de la dictadura como régimen político. El periodista Carlos Brickmann (1994: 57) argumenta que los periódicos necesitan volver rápido a la cobertura normal del Legislativo porque con la desmoralización de los parlamentarios se abre camino a la dictadura. La cobertura sesgada y parcial del Congreso, promovida por los medios, es un obstáculo más que se le coloca a la legitimidad del régimen democrático.

CONSIDERACIONES FINALES

La democracia brasileña no cuenta con una base de legitimidad que asegure su estabilidad y consolidación. La crisis de confianza en la política y sus instituciones, la no separación entre percepciones negativas sobre su desempeño y la esencia misma de la democracia, son algunos factores que demuestran esta ausencia. Una de las tareas a las cuales se enfrenta la democracia brasileña es la búsqueda de bases legítimas y más estables para los valores e instituciones democráticas.

El papel de los medios de comunicación no puede ser subestimado cuando se discute la legitimidad del régimen político. Los medios constituyen el vínculo principal entre

la ciudadanía y el proceso político, cumpliendo un importante papel en la representación e interpretación de los hechos, instituciones y procesos de la vida de una sociedad. Este papel se torna aún más relevante cuando se verifica la existencia de una tendencia hacia el conflicto entre las necesidades de legitimidad de los medios frente a su audiencia y a la legitimidad de la democracia como régimen político. Este tipo de conflicto se vuelve especialmente grave en el vacío institucional que caracteriza a la política brasileña.

El periodismo de investigación, la antipolítica de los medios de comunicación y la cobertura sesgada de las instituciones políticas son algunos elementos del conflicto entre los medios y la legitimidad democrática. ¿En qué medida esta relación entre medios y democracia podría volverse más armónica? Según John Keane (1991: 153-154), son fundamentales reglamentaciones políticas y legales que busquen una máxima y factible "desmercantilización" de los medios. Esta publicitación no se confunde con la censura o control burocrático por parte del Estado, pero significa una mayor aproximación entre los medios de comunicación y la sociedad civil.

Tales recomendaciones se vuelven aún más importantes en una sociedad como la brasileña, en donde el mercado de la comunicación está poco reglamentado y en donde las discusiones sobre la necesidad de "publicitarlo" todavía no repercuten en las instituciones políticas o en la sociedad civil. Sin embargo, no es posible pensar la posibilidad de constitución de bases más legítimas y estables para la democracia brasileña sin la instauración de formas más democráticas de organización y funcionamiento de los medios de comunicación.

BIBLIOGRAFÍA

- ANDRADE, Evandro Carlos de (1995): "Formadores de quadrilha". *Imprensa*, 93, junio, 56-57.
- BAQUERO, Marcello (1994): "O desencanto com a democracia: análise do comportamento eleitoral dos gaúchos nas eleições de 1994". En *Opiniao Pública*, II: 2, diciembre, 49-60.
- BRICKMANN, Carlos (1994): "Jornais nao tem interesse pelo Legislativo". En *Imprensa*, 87, diciembre, 56-57.
- CARDOSO, Adalberto M. (1994): *Jornalistas; ética e democracia no exercício da profissao (um survey entre jornalistas brasileiros)*. Trabajo presentado en el XVIII Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), Caxambu/MG, 23 a 27 de noviembre.
- CARVALHO, Olavo de (1994): "As empresas de comunicação sob suspeita". En *Imprensa*, 80, mayo, 48-50.
- CHAIA, Vera (1995): *A imprensa e a Camara Municipal de Sao Paulo*. Trabajo presentado en el XVIII Encontro Anual da

10. La entrevista de Augusto Nunes aparece en la revista *Imprensa*, 77, febrero de 1994, 7-16. En el número 78 de la misma revista, de marzo de 1994, 38-44, varios periodistas comentaron las prácticas de corrupción que existen en la profesión.

11. "O parlamento funciona. Apesar dos gazeteiros", *Jornal do Brasil*, 3 de abril de 1994, 7.

- Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências (ANPOCS). Caxambu/MG, 17 a 21 de octubre.
- CITRIN, Jack (1974): "Comment: the political relevance of trust in government". En *American Political Science Review*, 68: 3, septiembre, 973-988.
- COOK, Timothy (1994): *The Fourth Branch and the other three: the Washington news media and the politics of shared power*. Trabajo presentado en el Annual Meeting of the American Political Science Association, New York, EU, 1 a 4 de septiembre.
- FABRÍCIO, Gustavo Beraldo y Evelin MACIEL (1994). *A construção do 'cenário de representação da política' no Jornal Nacional*. Trabajo presentado en el I Encontro Nacional de Estudos Sobre Comunicação e Política. Salvador/BA, 14 a 16 de diciembre.
- GRABER, Doris (1989): *Mass Media and American Politics*. Washington, DC: Congressional Quarterly.
- GUREVITCH, Michael y Jay BLUMLER, (1994): "Political communication systems and democratic values". En Doris GRABER (ed.), *Media Power in Politics*. Washington, DC: Congressional Quarterly.
- HALLIN, Daniel (1994): *We Keep America on Top of the World: Television Journalism and the Public Sphere*. London y New York: Routledge.
- HUNTINGTON, Samuel (1975): "The United States". En Michel CROZIER, Samuel HUNTINGTON y Joji WATANUKI (eds.): *The crisis of democracy*. New York: New York University Press.
- KEANE, John (1991): *The media and democracy*. New York: Polity Press.
- LANDI, Oscar (1990): "La televisión y el futuro de la política". En *Comunicação & Política*, 9: 12, julio-diciembre, 35-48.
- LANG, Kurt y Gladys LANG (1993): "Los mass-media y las elecciones". En Miquel DE MORAGAS (ed.), *Sociología de la comunicación de masas*, vol. III. Barcelona: GG MassMedia.
- LIMA, Venício A. de (1990): "Televisão e política: hipótese sobre a eleição presidencial de 1989". En *Comunicação & Política*, 9: 11, abril-junio, 29-51.
- LIMA, Venício A. de (1993): "Jornalismo oficial: a imprensa em Brasília". En Sindicato dos Jornalistas do Distrito Federal (coord.), *Jornalismo de Brasília: Impresses e Vivencias*, Brasília: Lantana Comunicação.
- LIMA, Venício A. de (1996): "Os mídia e o cenário de representação da política". En *Comunicação & Política*, 38, 239-271.
- LIPSET, Seymour M. (1967): *O homem político*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- LIPSET, Seymour M. y William SCHNEIDER (1987): *The confidence gap*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- LOWI, Theodore (1967): "Party, policy and constitution in America". En William N. CHAMBERS y Walter D. BURNHAM (eds.): *The american party systems*. New York: Oxford University Press.
- MALHEIROS, Samuel (1995): *Presidencialismo e partidos políticos: as experiências americana e brasileira*, tesis de maestría en Ciencia Política, Universidade de Brasília.
- MILLER, Arthur H. (1974a): "Political issues and trust in government: 1964-1970". En *American Political Science Review*, 68: 3, septiembre, 951-972.
- MILLER, Arthur H. (1974b): "Rejoinder to 'comment' by Jack Citrin: political discontent or ritualism?". En *American Political Science Review*, 68: 3, septiembre, 989-1001.
- MILLER, Arthur H.; GOLDENBERG, Edie y Lutz ERBRING (1979): "Type-Set Politics: impact of newspapers on political confidence". En *American Political Science Review*, 73, marzo, 67-84.
- MIRALDI, John L. (1994): "Hess and the Nursing Home Scandal". En Doris GRABER (ed.): *Media Power in Politics*. Washington, DC: Congressional Quarterly.
- MOISÉS, José Alvaro (1995): *Os brasileiros e a democracia: bases sócio-políticas da legitimidade democrática*. São Paulo: Atica.
- MUSZYNSKI, Judith y Antonio Manuel TEIXEIRA (1990): "Democratização e opiniao pública no Brasil". En Bolívar LAMOUNIER (org.): *De Geisel a Collor: o balanço da transição*. São Paulo: Sumaré.
- NOBLAT, Ricardo (1995a): "Informações de Brasília viciam jornais". En *Imprensa*, 97, octubre.
- NOBLAT, Ricardo (1995b): "Pool informal de jornalistas domina Brasília". En *Imprensa*, 92, mayo.
- NOELLE-NEUMANN, Elizabeth (1973): "Return to the concept of powerful mass media". En *Studies in Broadcasting*, 9, 67-112.
- PORTO, Mauro Pereira (1998): "Telenovelas and politics in the 1994 Brazilian presidential election". En *The Communication Review*, 2: 4, 433-459.
- ROBINSON, Michael (1976): "Public affairs television and the growth of political malaise: the case of The Selling of the Pentagonon". En *American Political Science Review*, 70, marzo, 409-432.
- ROBINSON, Michael (1994): "Three faces of Congressional media". En Doris GRABER (ed.): *Media Power in Politics*. Washington, DC: Congressional Quarterly.
- RUBIM, Antonio Albino C. (1989): "Comunicacao, espaço público e eleições presidenciais". En *Comunicação & Política*, 9: 2, 3 y 4, 7-21.
- SABATO, Larry (1994): "Open season: how the news media cover presidential campaigns in the age of attack journalism". En Doris GRABER (ed.): *Media Power in Politics*, Washington, DC: Congressional Quarterly.
- SANDERS, David; MARSH, David y Hugh WARD (1993): "The electoral impact of press coverage of the British economy, 1979-1987". En *British Journal of Political Science*, 23, abril, 175-210.
- SARTORI, Giovanni (1992): "Videopoder". En Giovanni SARTORI, *Elementos de teoría política*, Madrid: Alianza Editorial.
- SOUZA, Maria do Carmo Campello de (1988): "A Nova República brasileira: sob a espada de Damocles". En Alfred STEPAN (org.): *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- SOUZA, Maria do Carmo Campello de (1990): *Estado e partidos políticos no Brasil*. São Paulo: Alfa-Omega.
- PEREIRA, Roberto de Souza (1995): "Além dos limites". En *Imprensa*, 98, noviembre, 18-23.
- SEGUNDO, Valtécio (1994): "Brasília: o último escandalo". En *Imprensa*, 78, marzo, 46-47.
- VILLARREAL, Andrés (1995): *Public opinion of the economy and the President during the Salinas Sexenio; the role of the mass media*. Trabajo presentado en el XIX Congresso Internacional da Latin American Studies Association, Washington, DC, Estados Unidos, 28 a 30 de septiembre.
- WAISBORD, Silvio (1995): *When watchdogs bark: press and political accountability in South American democracies*. Trabajo presentado en el Encontro Anual da American Political Science Association, Chicago, 31 de agosto a 3 de septiembre.
- WEBER, Maria Helena (1990): "Pedagogias de despolitização e desqualificação da política brasileira: as telenovelas da Globo nas eleições presidenciais de 1989". En *Comunicação & Política*, 9: 11, abril-junio, 67-83.
- WEFFORT, Francisco (1984): *Por que democracia?*. São Paulo: Brasiliense.