

La experiencia del Consejo de Prensa en Bosnia-Herzegovina

Establecer un Consejo de Prensa autorregulatorio en un país muy pobre, inmediatamente después de una guerra civil, es un proceso lento, incierto y gradual. Hacer que la democracia funcione lleva mucho más tiempo que redactar constituciones democráticas o códigos de conducta ética.

ROBERT PINKER

La experiencia me ha enseñado que las posibilidades de establecer con éxito un Consejo de Prensa mejoran enormemente cuando las siguientes cuestiones institucionales están bien afianzadas. En primer lugar, los Consejos de Prensa funcionan mejor en países donde prevalece el estado de derecho y donde la gente se compromete con los valores democráticos. En segundo lugar, los propietarios, los editores y los periodistas deben comprometerse con la misión de que la autorregulación funcione, acordando un Código de Práctica y dándole un apoyo total. En

tercer lugar, la autorregulación necesita un sistema legal totalmente operativo. En cuarto lugar, el sector tiene que estar preparado para proporcionar el presupuesto necesario, de manera que se respete la independencia de su Consejo. Y en quinto lugar, los miembros del Consejo deben ser elegidos mediante procedimientos que protejan su independencia de los que conceden el presupuesto.

Una vez que esto funcione, los Consejos deben tratar de manera eficaz, justa y rápida las quejas que reciban, si desean ganarse el respeto y la confianza del público general. Ninguna

Robert Pinker es director de la Alliance of Independent Press Councils of Europe y ex presidente internacional del Consejo de Prensa de Bosnia-Herzegovina.

de estas cuestiones previas estaba en funcionamiento en 1998 cuando las autoridades de mantenimiento de la paz decidieron considerar la posibilidad de establecer un Consejo de Prensa autorregulatorio en Bosnia-Herzegovina.

1. La ley, el orden social y la democracia.

En el año 1998, una fuerza de mantenimiento de paz de la OTAN velaba por el estado de derecho. Los Acuerdos de Paz de Dayton, de 1995, establecieron el nuevo Estado unitario de Bosnia-Herzegovina, que estaría gobernado por un Parlamento nacional y dos 'entidades' parlamentarias: una para los serbios y otra para los bosnios musulmanes y los croatas. Cada uno de estos tres grupos étnicos conservaría su propio ejército y su policía. Más allá de estos complejos acuerdos constitucionales, las autoridades internacionales nombraron a un Alto Representante. Era, y sigue siendo, responsable de coordinar los flujos de ayuda y tiene autoridad para destituir a presidentes, ministros y jueces. En muchos aspectos, la oficina del Alto Representante es una reencarnación benigna del mariscal Tito, que gobierna una réplica a pequeña escala de la antigua Yugoslavia.



PINKER

Durante la guerra los medios ultranacionalistas tuvieron un papel fundamental en la limpieza étnica y el odio racial.

La guerra civil de Bosnia dejó un legado de amargura y una desconfianza muy arraigada. Durante toda la guerra, las cadenas y los periódicos, controlados por los ultranacionalistas, tuvieron un papel funda-

mental a la hora de propagar las políticas de limpieza étnica y de incitar al odio racial. Su conducta explica por qué las autoridades de mantenimiento de la paz cerraron las cadenas tan rápidamente y crearon una Comisión de Medios, que fuera la autoridad reguladora y autorizadora. Se le ofreció a los medios impresos la posibilidad de que se regularan ellos mismos. Estas decisiones formaban parte de una estrategia más general, destinada a involucrar a los bosnios en la creación de

un nuevo marco de instituciones democráticas en su país.

2. Cómo conseguir el apoyo del sector.

La primera tarea de la Comisión de Medios fue persuadir al sector de que apoyara la idea de crear un Consejo de Prensa autorregulatorio. Su éxito en esto fue sólo parcial. No existía una asociación nacional de propietarios con la que negociar. Ningún propietario asistió a la primera conferencia programada, y sólo asistió

un editor. Cinco de las seis asociaciones de periodistas enviaron delegados. Se redactó un Código de Práctica y se adoptó en 1999. El año siguiente se acordaron unos estatutos y se eligieron los miembros del Consejo.

Sin embargo, el Consejo no se pudo poner de acuerdo para elegir a uno de sus miembros como presidente. Este bache se superó invitando a lord Wakeham a que fuera presidente internacional durante un año. Yo le sucedí cuando se retiró en 2002. Al Consejo le costó otros tres años elegir a un presidente nacional que me relevara en julio de 2005.

3. La autorregulación de la prensa y los tribunales. Aunque ha habido relativamente pocas quejas sobre intromisión en la privacidad, ha habido muchas sobre imprecisiones, distorsión de los hechos y el uso de un lenguaje considerablemente insultante y difamatorio.

Sin embargo, hasta hace poco, los tribunales de Bosnia-Herzegovina no ofrecían una alternativa legal viable que enmendara los agravios. Su funcionamiento era lento e ineficaz y sus decisiones raramente se cumplían. Como consecuencia, muchos editores siguieron publicando artículos difamatorios, con la tranquilidad de que se librarían, a efectos prácticos, de las sanciones legales.

La legislación relevante entró en vigor en 2001, cuando los tres parlamentos adoptaron la Ley sobre pro-

tección contra la difamación. Daba total cobertura a la protección de la reputación personal. Los progresos iniciales fueron lentos, porque muy pocos jueces y abogados tenían experiencia en el derecho relativo a la difamación.

Sin embargo, durante los dos últimos años, los tribunales han comenzado a funcionar completamente. Sólo en Sarajevo se han presentado 290 casos sobre calumnias contra los periódicos. La mayoría de las indemnizaciones oscilaron entre los 400 y los 4.000 euros, pero hubo tres de alrededor de 10.000 euros. En Bosnia, las cantidades superiores a 4.000 euros ya suponen una multa considerable y además hay que tener en cuenta las costas del proceso. Puede que estemos alcanzando el punto en el que los propietarios estén dándose cuenta de que la aceptación de un Código de Práctica voluntario es su mejor seguro contra los costosos litigios.

4. Cómo financiar un Consejo de Prensa autorregulatorio. Garantizar una financiación adecuada ha sido uno de los problemas principales desde que el Consejo comenzó a recibir quejas en 2001. La mayor parte del presupuesto anual de 105.000 euros se ha gastado en los salarios de los tres empleados y en alquiler. Durante los cuatro últimos años, la mayor parte de los fondos han sido proporcionados por ONG internacionales.

El Consejo ha intentado sin éxito

durante los cuatro últimos años convencer a los propietarios de que paguen al menos una parte de su financiación.

La situación de nuestra financiación alcanzó su punto más crítico en abril de 2005, cuando nos informaron de que todas las ONG internacionales iban a reducir sus actividades en Bosnia. La oficina del Alto Representante también está desarrollando la primera etapa de su “estrategia de salida”. Como parte de esta estrategia, se está preparando el terreno para presentar la candidatura de Bosnia-Herzegovina a futuro miembro de la Unión Europea. Las agencias internacionales no esperan que el Consejo dependa exclusivamente de fuentes de financiación nacionales de la noche a la mañana. Sin embargo, el futuro apoyo de las ONG dependerá completamente de si los propietarios aceptan, o no, correr con una parte de nuestros gastos y esperan que dicha parte crezca año tras año.

El Consejo también está renovando su solicitud de financiación gubernamental sobre una base proporcional. Si estas dos iniciativas tienen éxito, el Consejo deberá establecer un comité financiero independiente que

garantice su total responsabilidad sobre los gastos de cara a aquellos que proporcionan el presupuesto, al tiempo que permanezca tan independiente como hoy en sus actividades regulatorias con respecto a sus donantes internacionales.



PINKER

Los periódicos de mayor circulación aún se niegan a reconocer al Consejo.

Bosnia es un país relativamente pobre con una población de unos cuatro millones y medio de habitantes. No hay registros oficiales de publicaciones ni cifras de circulación fiables. En general, se calcula que menos del 10% de la población adulta compra el periódico a diario. Otro cálculo habitual es que la venta diaria total es sólo de algo más de 100.000 ejemplares. Casi la mitad de estas ventas son de un único periódico líder. Existen otros muchos diarios y publicacio-

nes semanales, pero con muy poca circulación y muy poco margen de beneficios. Los ingresos por publicidad son también modestos.

Una encuesta reciente, respaldada por USAID, incluía entrevistas a 10 importantes editores. La mayoría de ellos decía que les gustaría proporcionar apoyo financiero, pero que también querían que las agencias gubernamentales contribuyeran. Por el momento, el Consejo tiene fondos suficientes para otro año, mientras las ne-

gociaciones con propietarios y agencias gubernamentales continúan.

5. Procedimientos para nombrar a los miembros del Consejo. Hasta el momento, no ha habido problemas en el nombramiento de los miembros del Consejo a través de procedimientos que garanticen su independencia. Actualmente hay tres miembros ajenos a la profesión. Entre los nueve miembros actuales se encuentran seis editores, un editor suplente y dos periodistas; con el consentimiento de sus empresas.

6. Progresos hasta la fecha y perspectivas futuras. Durante los últimos cuatro años y medio, el Consejo ha recibido y resuelto 109 quejas. En los últimos meses ha habido menos, pero ha aumentado de manera alentadora el número de editores que voluntariamente corrigen las imprecisiones, publican disculpas y ofrecen la oportunidad de réplica.

El Código exige a los editores que publiquen en su totalidad las decisiones críticas del Consejo y las destaquen debidamente. Al comienzo casi nadie hacía esto, pero ahora uno de cada cuatro cumple el Código. Los periódicos de mayor circulación aún se niegan a reconocer al Consejo. Si logramos garantizar el apoyo financiero de los propietarios en las próximas semanas, la incidencia de aceptación del Código mejorará. La razón principal para ser optimista en ambos as-

El Parlamento de papel

Ignacio Fontes y Manuel Ángel Menéndez, dos tomos (1.180 y 544 págs.), 70 euros

Un ensayo sobre la historia de la prensa no diaria del franquismo crepuscular: la existente, la que nació en esos años para oponerse a la dictadura y la espectacular floración que sucedió a la muerte de Franco, que elevó su número por encima de 7.000 títulos.

DE VENTA EN LA A.P.M.



pectos es el creciente número de personas que acuden a los tribunales y ganan casos por difamación.

¿Por qué las agencias gubernamentales de Bosnia-Herzegovina deben estar más dispuestas a contribuir con los costes de la autorregulación de la prensa? En parte, porque saben que las agencias internacionales ya están planeando irse del país. Al mismo tiempo, el proceso para solicitar la adhesión a la Unión Europea acaba de comenzar. Uno de los criterios para la adhesión es la evidencia de que existen instituciones mediáticas libres y responsables, lo cual incluye un Consejo de Prensa independiente o el determinante compromiso de crear uno. Bosnia tiene la ventaja, aunque sea pequeña, de

que ya cuenta con uno de los dos Consejos de Prensa que funcionan totalmente en el sudeste de Europa. Por tanto, tácticamente éste no sería el mejor momento para dejar que desapareciera por la necesidad de fondos.

Dado el vergonzoso comportamiento de los medios escritos durante la guerra civil, las autoridades internacionales tuvieron que imponer algún tipo de regulación para la prensa. Elegir la opción legal conllevaba el riesgo de que nunca se reemplaza-

ra por un Consejo autorregulatorio. Elegir la opción no legal, sin el apoyo de los propietarios, significaba que el nuevo Consejo sería totalmente dependiente de la financiación externa, sin garantías de que los propietarios fueran a cumplir lo establecido en el Código.

La lección más importante que podemos aprender de la experiencia de Bosnia-Herzegovina es que establecer un Consejo de Prensa autorregulatorio en un país muy pobre, inmediatamente después de una guerra civil, es un proceso lento, incierto y gradual. No hay soluciones mágicas ni atajos para lograrlo. En la práctica, hacer que la democracia funcione lleva mucho más tiempo que redactar constituciones democráticas o códigos de conduc-

ta ética. Los ciudadanos deben aprender a manejar sus propias instituciones civiles, a su manera y a su ritmo. Hacer que la autorregulación funcione es una parte esencial del mismo proceso. Los cambios culturales de este tipo no se dan en cuestión de meses. No obstante, la experiencia de crear un Consejo de Prensa en Bosnia-Herzegovina demuestra lo que se puede conseguir, a pesar de las probabilidades y de todas las expectativas iniciales. ❖



PINKER

Hacer que la autorregulación funcione es una parte esencial del proceso de democratización.