

La canalización en los medios de la información de los organismos técnicos

Conferencia pronunciada con motivo de la celebración del curso de verano sobre *La transparencia y las instituciones de control externo* organizado en Santander por la Universidad Internacional Menéndez Pelayo y la Cámara de Cuentas de Andalucía.

Conference given as part of the summer course “La transparencia y las instituciones de Control Externo” (Transparency and external control institutions) organised in Santander by the Menéndez Pelayo International University and the Audit Chamber of Andalusia.

INTRODUCCIÓN

Debo dar una explicación de mi presencia en este curso. Mejor quizá sería decir de las razones con que me justifico ante mi mismo mi presencia en él. Por mi currículum habrán podido comprobar que tengo una dilatada experiencia en áreas empresariales y económicas del sector público y privado, y también en la enseñanza universitaria. Desde hace muchos años trato de combinar estos desarrollos “verticales” con algunas habilidades transversales. Una de ellas es la comunicación. Escribo, y también me gusta dar charlas y conferencias en directo o a través de medios audiovisuales. Recuerda el filósofo Comte-Sponville² que la palabra “conferencia”, en el siglo XVI, significaba más bien “conversación” o “discusión” que “exposición pública”, y yo desde mi indefensión ante la dificultad del tema aspiro a un tono conversacional y, si ustedes lo desean, a un pequeño debate final.

¹ Doctor Ingeniero Naval, Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales, Profesor Titular de Economía Financiera y Contabilidad de la Universidad de Sevilla.

² Comte-Sponville, André: *Le capitalisme est-il moral?*, Le Livre de Poche, 2006. Cita a Montaigne, “En mi opinión, el ejercicio más fructífero y natural de nuestro espíritu es la conferencia”.

Esta habilidad de “conferenciar” se perfecciona bien con la actividad docente, pero sus características son bien diferentes cuando se trata de conectar con un público heterogéneo y no demasiado propicio a aprender –y menos a examinarse–, a cuando se hace a través de un medio de comunicación que, dicho está por Marshall McLuhan, muchas veces constituye el mensaje³.

No soy un periodista, pero sí un analista que utiliza los medios para transmitir sus comentarios y opiniones, casi siempre bajo la forma de columnas y editoriales. A veces escribo algún reportaje o tribuna, pero este género se parece demasiado a lo que me exige mi actividad docente, e incluso a lo que pido a mis alumnos, y por lo tanto me divierte menos, en ese sentido que la palabra tiene de encontrar placer en “vertirse” en terrenos diferentes. En todo caso, lo que hago, trato de hacerlo con objetividad e independencia, y también con el propósito de que se me entienda. Aclaro que esto no es lo mismo que tener intención divulgativa y mucho menos vulgarizadora. La divulgación a veces consigue disgustar a los expertos y no acaba de interesar a los ignorantes. Lo mejor, en mi opinión, es ser simplemente sencillo e inteligible.

El tema sobre el que me han pedido que hable tiene que ver con la información generada por unos llamados “organismos técnicos”, que quiero entender que hace referencia a aquéllos que regulan, supervisan o controlan la actividad de otros, que ejecutan de acuerdo con lo que otros, diferentes a su vez, diseñan o planifican. En fin, esta separación de actividades –aunque no sea nítida ni total– pude ser reconocida en muchos ámbitos de la actividad social, y seguro que cada uno de nosotros podríamos darle nombres concretos según el ámbito al que nos refiramos. En un sentido amplio, entre estos “organismos técnicos” podríamos

incluir instituciones tan dispares como las comisiones supervisoras y reguladoras (del Mercado de Valores, de la Energía, de las Telecomunicaciones, de la Competencia), el Banco de España; organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Central Europeo y la OCDE; algunos órganos dependientes de Naciones Unidas, e incluso de los Tribunales de Justicia, y otros muchos organismos de variada índole. Hoy en día, todos los entes públicos o privados tienen una política de comunicación porque la sociedad exige información y transparencia, pero también porque la actuación a través de la opinión pública es una herramienta eficaz para conseguir los objetivos funcionales.

Yo hoy me debo referir concretamente a los organismos auditores de las Cuentas Públicas (Cámaras o Tribunales de Cuentas), pero no renuncio a extraer reflexiones de otras fuentes semejantes y parejos terrenos.

El profesor Javier Lasarte⁴ nos recuerda que fue en las Cortes de Cádiz, con motivo de su Decreto XXIV que aprobó el Reglamento Provisional del Poder ejecutivo en septiembre de 1810, donde apareció “la primera declaración en nuestra nación de una asamblea política representativa, no estamental, que asume el poder legislativo, proclamando el sometimiento a la ley de los ingresos y gastos públicos, es decir, el principio de legalidad financiera o sujeción de la Hacienda a normas jurídicas dictadas directamente por los representantes de los ciudadanos”. La rendición de cuentas ante las Cortes aparece en el Capítulo IV del Reglamento, y ya se anticipaba la creación de algún órgano técnico para realizar esa difícil función como la “contaduría mayor de cuentas, que se organizará por una ley especial”, que más tarde aparecerá en el artículo 350 del texto constitucional.

³ Marshall McLuhan: *Comprender los medios de comunicación. Las extensiones del ser humano*, Paidós, Madrid, 2009 (1ª edición, 1964).

⁴ Javier Lasarte: *Las Cortes de Cádiz, Soberanía y separación de poderes, Hacienda, 1810-1811*, Marcial Pons, Madrid, 2009, pp. 16 y 407.

De lo que se trata desde entonces es de producir unos informes, es decir, unos datos y valoraciones destinados a informar al pueblo soberano de cómo se gastan sus impuestos, creo yo que con la finalidad de que los comportamientos inadecuados se corrijan y se recrimine a los ejecutores. Hoy y siempre, la mejor manera de hacerlo es a través de los medios de comunicación. Ya que se trata de un tipo de información de carácter económico, desde estos medios se puede entender que se trata de periodismo económico y no sobra que nos detengamos algo sobre algunas características de esta especialidad periodística.

EL PERIODISMO ECONÓMICO

Como en todo proceso informativo, en el económico existe –simplificando– **una fuente, un contenido, un medio, una audiencia (llamaré así a la población objetivo del mensaje) y unos efectos**, pero tiene algunas peculiaridades que interesan en nuestro tema. Antes de nada, tengo que resaltar la dificultad para que la información, opinión o divulgación económica sea atractiva. Difícilmente encaja en la exigencia de diversión de las grandes audiencias modernas, del espectáculo en que se han convertido las programaciones. La ciencia lúgubre (“dismal science” que decía de la economía el victoriano Thomas Carlyle) habla demasiado de paro, es-

casez, pobreza, y a la hora de refugiarse en metáforas lo hace con preferencia en las de carácter mórbido o médico, como epidemia, crisis, depresión o paro (que curiosamente, tiene connotaciones cardíacas). Todo ello causa un cierto rechazo, que sólo el terror puede transformar en atracción. Las noticias económicas triunfan cuando se desnaturalizan tiñéndose de otros colores más escandalosos que tienen que ver con la política o el corazón. Indudablemente, el carácter técnico de la información es un enorme obstáculo para llegar al público, y ello hace que sea especialmente evidente y relevante la existencia de los dos escalones clásicos de transmisión (*two-step flow of communication*). Los líderes de opinión son los centros logísticos de la información económica.

Las fuentes primarias de la información económica son las empresas, las instituciones económico-financieras, los mercados, las administraciones públicas, los organismos internacionales, los institutos estadísticos, los servicios de estudios, los llamados agentes sociales, y en general todos los actores de la esfera económica. También lo pueden ser los ciudadanos: sus actitudes, expectativas y actuaciones como consumidores y productores. Las fuentes tienen sus objetivos de comunicación, unas veces más explícitos que otras, a veces más racionales que otras. En general, todas las posibles fuentes son





activas, y con ello quiero decir que no optan por el silencio y el anonimato como mejor alternativa. Circulan muchas leyendas urbanas sobre empresas o empresarios que dicen “pagar” para no salir en los medios, por pasar desapercibidos. Galbraith⁵ cita a un empresario, Ivar Kreuger, que el 12 de octubre de 1929, justo antes de la Gran Depresión, declaraba en una entrevista: “Los éxitos que he tenido han podido atribuirse, quizás, a tres cosas: la primera es el silencio, la segunda es más silencio, mientras que la tercera es mucho más silencio todavía”. Kreuger se suicidó dos años y medio más tarde en su piso de París. Galbraith ironiza que “gracias a su aversión a la información y a la publicidad –sobre todo si era exacta–, hasta su más íntimos allegados lo ignoraban todo de la estafa más monumental de todos los tiempos”. Todo esto suena 80 años después demasiado actual, demasiado “Robert Madoff”, pero sin embargo lo normal es renunciar a la opacidad informativa y al menos adoptar una posición activa respecto del proceso comunicativo. De hecho, todas las instituciones antedichas tienen una política de comunicación en muchos casos planificada e implementada por un gabinete o servicio especializado.

De la fuente informativa se espera que sea **independiente, creíble y transparente**. Se espera, pero

se duda continuamente de que lo sea. El receptor o intermediario de la información escruta detenidamente los objetivos del emisor de la información, sus intereses y sus dependencias, y lo hace muchas veces a la luz de sus ideas previas o prejuicios, cuando no de sus propios intereses. La fuente puede aspirar a informar, educar, persuadir o movilizar, todo ello presidido por el primer objetivo de cualquier organización: la supervivencia y el crecimiento de la misma. Este objetivo natural y supremo sirve a veces de antídoto a las tentaciones de falseamiento y manipulación informativa. En caso de descubrirse o sospecharse esas irregularidades, la pérdida de credibilidad y prestigio pone en cuestión la supervivencia de la fuente. Conviene recordar, a nuestros efectos, que al emisor también se le analiza y valora su competencia técnica.

Un asunto de primer orden en la información económica es su capacidad de **creación de expectativas** que influyen directamente sobre la realidad presente y futura. Este fenómeno puede ejemplarse a través de las profecías que se autocumplen (*self-fulfilling prophecies*) o causan su cumplimiento, sin que éste hubiera tenido lugar de no existir la predicción. Este poder de influencia de los medios sobre los mercados y comportamientos económicos

⁵ John Kenneth Galbraith: *El crac del 29*, Ariel, Barcelona, 2000, p. 113.

pone en cuestión algunas informaciones, que pueden verse como intencionadamente manipuladoras o manipulables. De este hecho, se derivan algunas recomendaciones sobre los límites de la transparencia, que me gustaría debatir con ustedes más tarde. Una información mal entendida, tergiversada o deficientemente valorada puede causar un efecto devastador que puede ser legítimo evitar. El fondo y forma de muchos informes (incluso el tono, la nomenclatura y el lenguaje) pueden no sólo resultar incomprensibles, sino alarmantes para el receptor. Más aún si se presentan torticeramente.

Por lo que respecta al **contenido** de la información económica, ya hemos resaltado su carácter técnico, su especialización, su aridez y su poder sobre la realidad.

En ocasiones, los contenidos o los mensajes no son los que el emisor quiere transmitir, sino otros que el receptor o el intermediario “descubre” por su cuenta, y que suelen hacer referencia a agendas ocultas, objetivos no confesados o conflictos internos de la fuente de información. La fuente misma se convierte en noticia. Los paparazzi de la prensa de corazón hacen una expresiva distinción entre un “posado” y un “pillado”, que sirve para ilustrar el fenómeno.

Los **medios** a través de los que se transmite – “las extensiones del ser humano”, según McLuhan– no son diferentes a los que sirven otro tipo de información. Sí quiero decir que, precisamente debido al carácter de su contenido, los diferentes soportes ofrecen distintas “lecturas”, más o menos detalladas, más o menos técnicas, más o menos prolijas. La prensa se presta a una información más detallada que luego utilizan y simplifican la radio y la televisión. Los artículos de análisis y opinión tienen su correlato en las tertulias audiovisuales, donde ya tiene cabida toda subjetividad. Otros “géneros” como la crónica o el reportaje se dirigen generalmente a una audiencia más pequeña. Sobre los medios cabe resaltar su poder y su orientación sesgada en muchos casos tanto a la hora de informar, como de opinar. La pluralidad ideológica casi

nunca tiene lugar dentro de un mismo periódico o emisora, sino más bien nace de la existencia de una pluralidad de medios. Los lectores, oyentes o televidentes eligen aquel medio que mejor coincide con sus ideas preconcebidas, y los medios refuerzan esta coincidencia. No obstante, ningún medio puede llevar las deformaciones y sesgos demasiado lejos si no quiere caer en el desprestigio informativo que supone el ejercicio del mero adoctrinamiento partidista.

Mención aparte merece la utilización de Internet para la transmisión de la información. La “red” es un formidable soporte cuyas ventajas e inconvenientes no es éste el lugar para analizarlos. Quede dicho, que una buen y actualizado portal o página web es un magnífico soporte no sólo para los *media* profesionales, sino también dentro de la política de comunicación de cualquier organismo, ya sea la Comisión Nacional del Mercado de valores o la Cámara de Cuentas de Andalucía.

La **audiencia** económica aparece netamente dividida en esos dos escalones que anteriormente, con carácter general, hemos señalado: los sujetos agentes de la economía y, por otro lado, el público en general, existiendo, no obstante, una masa intermedia de personas interesadas cuyo tamaño varía con las circunstancias externas y con el nivel cultural de cada sociedad. La audiencia pide inteligibilidad y veracidad, y concede atención y credibilidad.

Finalmente, el proceso de comunicación tiene unos **efectos**, algunos voluntarios y otros no queridos, de los que ya hemos citado los fundamentales. A todo el proceso de información se le exigen en la actualidad algunas virtudes casi teologales, como son la veracidad, la rapidez, la inteligibilidad y, sobre todo, la transparencia. Al socaire de la crisis financiera y económica, la palabra transparencia aparece como un requisito para solucionar los problemas, ya sean del sistema financiero, de los mercados o de las políticas gubernamentales. Parece oportuno, a estas alturas, ilustrar los conceptos

anteriores con algunos ejemplos que pueden añadir alguna luz adicional a los mismos.

ALGUNOS CASOS DE POLÍTICA DE COMUNICACIÓN Y TRANSPARENCIA ECONÓMICAS

En mayo de 2008, el **Banco Central Europeo**⁶ publicó un informe sobre la estrategia de comunicación del banco y la política monetaria, en el cual se contienen algunas apreciaciones interesantes. El documento comienza señalando que la comunicación es una importante y poderosa herramienta del Banco porque tiene la capacidad de influir en los mercados financieros, mejorar la “predictabilidad” de las decisiones de política monetaria, y tiene la potencialidad de ayudar a la consecución de los objetivos macroeconómicos de los bancos centrales. Como se ve, se trata no sólo de informar, sino de utilizar dicha información para actuar sobre la coyuntura económica. Se advierte que hace unas décadas, los bancos centrales estaban envueltos en el misterio y la sabiduría convencional aconsejaba decir tan poco como fuera posible y “decirlo crípticamente”. Esta actitud sobre la comunicación y la transparencia ha cambiado drásticamente. Actualmente se concibe la comunicación como gestora de expectativas, “creando noticias” y “reduciendo el ruido”. Aunque no existe consenso sobre lo que puedan ser la “mejor práctica”, todo parece indicar que los mensajes de los bancos centrales actúan a través del “announcement effect” en el sentido de los objetivos de esas instituciones, sobre todo a corto plazo. Habiendo estado la información dirigida hasta ahora a los actores en los mercados financieros, los autores del estudio se plantean la necesidad de atender más a la comunicación con el público en general. La transparencia nace de la obligación de que bancos centrales más independientes sean también más responsables, sujetos cada vez más a dar cuenta de su actividad y resultados (“accountability”). Como resulta natural,

los autores se plantean qué y cómo se debe comunicar, y analizan la evidencia empírica existente sobre la incidencia en la política monetaria, tipos de interés, inflación y tipos de cambio, siendo positivos los resultados en relación con los objetivos de las instituciones. Como se ve, no sólo queda atrás la política de silencio y opacidad, sino que se acepta que una buena estrategia de comunicación puede influir favorablemente sobre la realidad en el sentido de moverla en la dirección apropiada.

Casi diez años antes, el 26 de septiembre de 1999, el Comité Provisional del **Fondo Monetario Internacional** había adoptado un “Código de Buenas Prácticas de Transparencia en las Políticas Monetarias y Financieras”⁷ dirigido a definir las prácticas de transparencia aconsejables tanto para los Bancos Centrales como para otros organismos financieros en la aplicación de la política financiera. Allí se indica que, para los fines del Código “la transparencia consiste en que se den a conocer al público en forma comprensible, accesible y oportuna los objetivos de la política, el marco jurídico, institucional y económico de la misma, las decisiones de política y sus fundamentos, los datos y la información relacionada con las políticas monetarias y financieras y los términos en que los organismos deben rendir cuentas”. Quiero destacar la característica de “oportunidad” (*timely basis*). La información debe suministrarse a tiempo. Los retrasos, incluso justificados, generan desconfianza y desinterés, lo cual representa un gran inconveniente para aquellos organismos que necesitan un plazo dilatado para realizar su función de análisis o control.

Se afirma que la idea rectora del Código es la transparencia, pero se insiste en que ni es un fin en sí misma, ni un sustituto de la adopción de políticas acertadas, sino que ambas cosas deben ser complementarias. Se especifica que “cuando el código se

⁶ “Central Bank Communication and Monetary Policy. A Survey of Theory and Evidence”, *Working Paper Series*. N° 898 / May 2008. Alan S. Blinder et alii. <http://www.ecb.int/pub/pdf/scpwps/ecbwp898.pdf>.

⁷ *Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies*, International Monetary Fund, September 26, 1999. <http://www.imf.org/external/np/mae/mft/code/eng/code2e.pdf>.

refiere al público deberían considerarse incluidos, en condiciones ideales, todos los individuos e instituciones interesados”, pero que en algunos casos puede ser conveniente que se defina más estrictamente este concepto a fin de referirse a los más directamente afectados por las normas y políticas en cuestión.

Me parece de especial interés la indicación de que los beneficios de las buenas prácticas de transparencia deben evaluarse frente a los costes potenciales. Así, aunque el entono debe estar en general caracterizado por la transparencia, en los casos en que pudiera poner en peligro la eficacia de las política monetaria o financiera, “o perjudicar la estabilidad del mercado o los intereses legítimos de las entidades supervisadas u otras entidades, podría ser conveniente limitar la transparencia”.

Más específicamente, en el caso de las entidades financieras, se dice: “Algunos aspectos de la transparencia en la política financiera podrían suscitar inquietudes adicionales. Por motivos de riesgo moral, disciplina del mercado y estabilidad del mercado financiero, podrían justificarse las limitaciones en cuanto al contenido o el momento de publicación de algunas medidas correctivas y decisiones sobre el otorgamiento de préstamos de emergencia, así como la información relativa a un mercado o una empresa en particular. Para mantener el acceso a información delicada de los participantes en el mercado, también se debe proteger el carácter confidencial y reservado de la información sobre las empresas a nivel individual (lo que comúnmente se denomina “confidencialidad comercial”). Del mismo modo, podría ser inconveniente que las autoridades financieras publicasen sus deliberaciones y las medidas coercitivas pertinentes sobre la supervisión de instituciones financieras, mercados o individuos específicos”.

Una vez más comprobamos que la necesidad, el coste y los límites de la transparencia son principios

y conceptos abstractos que necesitan de una regulación concreta.

La transparencia sigue siendo una recomendación extendida y constante. En la Declaración de la Cumbre de Washington de 15 de noviembre de 2008, en plena crisis financiera y económica, los líderes de las naciones agrupadas en el G20, el punto 9 recoge el compromiso de reforzar la responsabilidad y la transparencia de los mercados financieros, “lo que implica aumentar la información exigible sobre los productos financieros complejos y hacer que las compañías informen de manera exhaustiva y fiel sobre sus condiciones financieras. Deberían situarse los incentivos en una misma línea para evitar una excesiva asunción de riesgos”.

No voy a continuar analizando casos de estrategia de comunicación y transparencia aunque algunos de los cuales, como es el caso de las entidades reguladoras de los mercados de valores, son de especial relevancia, pero quiero terminar señalando que la transparencia es también uno de los principios de conducta que se recogen en el “Código de Buen Gobierno de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado”⁸. En el punto Segundo, apartado 10 del Anexo, se dice, refiriéndose a los altos cargos, que “sus actividades públicas relevantes serán transparentes y accesibles para los ciudadanos con las únicas excepciones previstas en las leyes”, y entre los principios éticos y de conducta, se hace figurar la “transparencia”.

Una vez establecido un marco conceptual de referencia, creo que es hora de acercarse a la visión que desde los medios se tiene de la información proveniente de los órganos de control de las cuentas públicas y al tratamiento de la misma.

LA COMUNICACIÓN EN LOS ORGANISMOS TÉCNICOS FISCALIZADORES O DE CONTROL

Ahora sí voy específicamente a referirme a aquellos órganos cuya misión es el control externo de

⁸ Orden APU/516/2005, de 3 de marzo.

la actividad económica y presupuestaria del sector público, y a sus aspectos informativos. Más allá de los necesarios tecnicismos jurídicos y económicos, se trata de que los ciudadanos, a través de sus representantes o de los medios de comunicación, sepan que sus impuestos se gastan bien. Lo dicen mejor los propios órganos cuando señalan que su finalidad es contribuir “a que el ciudadano perciba que la administración está controlada, que ese control es auténtico y que a través del mismo se conoce todo lo referente a la correcta utilización de los recursos públicos”⁹. Sus funciones se concretan en velar por la legalidad y la eficiencia, fiscalizar el cumplimiento de los objetivos presupuestarios, asesorar en las materias de su competencia, fiscalizar los contratos administrativos, y, en fin, en todo aquello que conduzca al empleo legal, eficaz y eficiente del gasto público. El control externo se dirige a la rendición de cuentas, generalmente ante el Parlamento, pero también a que el ciudadano “perciba” que ese control existe, lo cual ya presupone la necesaria comunicación con el ciudadano.

Quizá la primera percepción, tanto en el receptor intermedio como en el final, de la **fuentes primaria** de información –es decir, la institución de control– provocará una valoración acerca de si el órgano de control es útil o pertinente. En el ciudadano, en los informadores, y en los analistas existirá la duda de si la institución sirve para algo, o es uno de esos órganos o instituciones de la administración cuya desaparición no supondría ningún daño para el interés general, aunque sí la benéfica desaparición de un coste.

Después de lo anterior, aunque sin solución de continuidad y no en un orden determinado, pueden aparecer valoraciones sobre la capacidad técnica, la oportunidad, la independencia, la transparencia o la credibilidad.

Todo ello es de sobra conocido por los emisores de la información de fiscalización y control, con más

razón si son profesionales de la comunicación quienes están a cargo de la misma, porque es evidente que la percepción depende en gran medida de la estrategia de comunicación. Como ya antes señalé, el “apagón” informativo no me parece una buena política. Los ciudadanos, los medios y los analistas siempre tendrán una percepción, al menos la de la ausencia de utilidad y relevancia. Existen órganos que pasan desapercibidos y gozan de una existencia gris que no escapa a la atención de la sociedad, y que –aparte del fraude que supone al interés general y a su propia función– siempre estarán en peligro de cuestionamiento o desaparición. Siendo esto así en general, en el caso de las instituciones encargadas de exigir y controlar la rendición de cuentas resulta, en mi opinión, imprescindible su presencia informativa en los medios de comunicación.

Otra cuestión importante es la referente a la **independencia**. No suele dudarse de la competencia técnica de los órganos de control. Suele darse por sentado que las plantillas están formadas por técnicos competentes en tareas de auditoría y control, pero la forma de designación de los miembros del más alto órgano de dirección (Consejeros o similares) y la existencia o no de mecanismos para proteger su independencia, sí son escrutados y valorados por los ciudadanos. Los “directivos” tendrán deberes de honestidad, independencia y discreción, y deberán tener experiencia y conocimientos adecuados, pero su designación por un órgano político (el Parlamento, en su caso) da lugar a sospechas de interferencia partidista, de “pasteleos” y de complicidades concertadas. Llama la atención que siendo idénticas o similares las formas de designación de los altos directivos, unos órganos de supervisión, regulación y control gozan de un gran prestigio de neutralidad e independencia del que otros carecen.

Al hilo de lo anterior vuelve a surgir la cuestión de los **límites de la transparencia**. Debo recordar que, al hablar anteriormente del Código de conduc-

⁹ Cámara de Cuentas de Andalucía, Bienvenida, Página Web.

ta recomendado por el Fondo Monetario Internacional, se hacía referencia a la inconveniencia de hacer públicas las deliberaciones y sanciones. El contexto debe ser de transparencia en el funcionamiento y en los informes. Queda la duda de si una excesiva transparencia podría poner en peligro la presunción de independencia al dejar al descubierto una trastienda de negociación partidista. No hay solución teórica, y la normativa debe venir en ayuda de la limitación del problema. En mi opinión, el prestigio y la atribución de independencia, se adquiere con los hechos, con una limpia ejecutoria, y con una adecuada política de comunicación.

La pluralidad política y la extensión de la labor de fiscalización a un gran número de instituciones y órganos del sector público de muy distinto color político, hace que la sospecha de dependencia unipartidista casi desaparezca, aunque la desconfianza en relación con una posible concertación puede hacer aparición. Otra cosa es la utilización que pueda hacer ocasionalmente algún medio de comunicación, aunque la crítica política suele canalizarse a través de la denuncia previa del mal funcionamiento de la administración pública.

Quizá el primero en pronunciar la receta fue el ex Secretario del Tesoro, Lawrence Summers en 2008, pero luego se ha extendido ampliamente el mantra de que las medidas contra la crisis financiera deben ser oportunas, específicas y temporales (*timely, targeted, temporary*). La situación exigía medidas “a tiempo”, oportunas, porque en economía esperar sale muy caro. En los medios de comunicación, la exigencia de actualidad es aún más perentoria. El proceso de elaboración y transmisión de la información de los órganos de fiscalización es laborioso y largo, y la sensación de los medios y del ciudadano puede ser que llaga tarde, cuando la actualidad es otra, y los hechos y los responsables quedan lejos. En el caso de la Cuenta General, la presentación de datos e informes puede producirse hasta 9 meses después del ejercicio auditado, y el informe definitivo se presenta al Parlamento a los 14 meses. Sue-



le ser entonces cuando se realiza la difusión a los medios en rueda de prensa, entrevistas, entrega de un resumen o a través de la página web. En otros informes los plazos son más cortos. Quisiera simplemente destacar que **la oportunidad**, el informar a tiempo, es una característica fundamental para los medios de comunicación, tanto en la labor de información como de análisis, y todo lo que se pueda hacer en este sentido redundará en una mejora del interés por la información.

El **contenido** de la información que emiten los órganos técnicos es siempre complejo y especializado, por lo que su comprensión requiere una adecuada preparación en los receptores o una labor de simplificación y aclaración por parte de la fuente emisora o los transmisores de la comunicación. Los destinatarios políticos y administrativos de los informes o estarán preparados o dispondrán de quienes puedan asesorarles al respecto, pero no los periodistas ni los ciudadanos suelen carecer de dichos conocimientos o asesores. El medio escrito buscará resumir la información y sintetizarla en una entradilla y en un titular. El medio audiovisual buscará unas declaraciones significativas. No se trata de condicionarlos, sino de realizar una cierta tarea didáctica para conseguir que reflejen adecuadamente la realidad. Yo creo que en este sentido resulta imprescindible facilitar resúmenes simplificados de los informes, e incluso un glosario que ayude a entender los términos utilizados en ellos, que desentrañe la “codificación”.

Los **medios** de comunicación son principales protagonistas de este proceso por el que los ciudadanos acceden al contenido de los informes cuya difusión es casi un servicio público. Sobra decir que debería hacerse con independencia y objetividad. Deben entender que la demanda de información en estas materias sigue una especie de Ley de Say donde la oferta crea con el tiempo su propia demanda promovida por el interés de la audiencia. Quiero recordar que Chesterton decía que el periodismo consiste especialmente en decir “Lord Jones ha muerto” a gente que no sabía que Lord Jones estaba vivo¹⁰ y en cierto sentido no le faltaba razón. A veces nunca es tarde para saber que Lord Jones vivía.

La tarea más difícil del informador es **atraer la atención** de la audiencia con mensajes interesantes, cuya dificultad ya hemos señalado al tratar de la información económica. Los periodistas suelen conocer su oficio, otra cosa es que sus objetivos no

sean los mismos que los de la fuente de información y por tanto que no hagan lo que la fuente quisiera que hicieran. A veces tampoco coinciden sus fines con los de su empresa, pero eso ya es otra cuestión para otro debate. Los medios ni son, ni pueden ser objetivos, si es que la objetividad existe, pero mi experiencia es que la posible deformación de la realidad va más en la dirección de atraer lectores o espectadores que en la de apoyar una u otra ideología, y la excesiva parcialidad no consigue grandes tiradas. El interés que despierta la actividad política hace que se busquen las implicaciones que para ese ámbito se derivan de las fiscalizaciones técnicas, pero no creo que esto introduzca graves manipulaciones informativas sobre las mismas. En ocasiones se limitan a recoger la utilización que de los informes hacen los partidos políticos. Al final, la crítica suele ser para el sector público, y este es de diferentes colores. En relación con los órganos de fiscalización yo creo que tienen una actitud atenta y de fidelidad en la información.

Voy brevemente a comentar tres ejemplos recientes para deducir algunas reflexiones:

- el pasado 23 de febrero un periódico titula: “La Cámara de Cuentas detecta anomalías en contrataciones de la Junta de Andalucía”. El titular es indeterminado, pero no tendencioso. El contenido del artículo refleja fragmentaria, pero fielmente, el informe. El redactor dice: “Todos los tipos de contratos públicos –concursos, subastas, contratos negociados– presentaban algún tipo de anomalía...” pero continúa, matizando, “...en no pocos de los expedientes fiscalizados por la cámara”. El redactor intenta poner algo de “pimienta” al monótono guiso de la información. En relación con la transparencia, ya señalamos que a veces el tono y lenguaje de los auditores de las empresas privadas o de las instituciones es a veces, como el de

¹⁰ “Journalism largely consists of saying “Lord Jones is Dead” to people who never knew that Lord Jones was alive”, *The Wisdom of Father Brown*, G.K. Chesterton (1874-1936).

las prescripciones médicas y los prospectos de las medicinas, prolijo, grandilocuente y notoriamente alarmista para quien desconozca las claves de ese tipo de comunicación.

- En un periódico, el 7 de marzo se titula así una información: “Sólo la mitad de los ayuntamientos presenta sus cuentas a la Cámara”. El “sólo”, aunque crítico, dice poco sobre la mejora o no en la fiscalización de dichas entidades, y mucho menos sobre los recursos que serían necesarios para fiscalizar a todos o sobre la bondad técnica funcional de realizar muestreos en vez de abordar la inspección de toda la población institucional. De todas formas no está de más utilizar algunos indicadores que estimen no sólo la situación de cumplimiento de las entidades fiscalizadas, sino también su evolución a lo largo del tiempo, de tal manera que pudieran constatar los efectos de los organismos técnicos sobre el cumplimiento de las normas y presupuestos por parte del sector público fiscalizado.
- Otro titular de 5 de febrero: “La Cámara de Cuentas dice que la Junta no creó ningún empleo tras invertir 138 millones de euros”. En el artículo se reflejan un cierto número de irregularidades detectadas en la fiscalización de un programa de subvenciones entre 1995-1999 informe presentado en el Parlamento en 2009. De la información periodística, quizá lo más relevante sea el desfase temporal, pero el redactor parece conformarse con el retraso. En el cuerpo del artículo no queda claro si el empleo no se ha creado, o más bien ha sido imposible totalizarlo y evaluarlo, pero el titular sigue las normas que cualquier escuela de periodismo hubiera enseñado.
- El 7 de junio de 2009, un periódico titulaba: “Una onerosa administración paralela. Las empresas públicas escapan al control parlamentario y han recibido de la Junta, pese a sus continuas pérdidas, 11.523 millones euros

en cinco años”. Y luego: “Sueldos superiores al del presidente de la Junta” y “Las plantillas aumentaron en 2.481 personas en sólo un año”. Todos los datos están sacados de los informes de la Cámara de Cuentas, órgano de control que depende del Parlamento, por lo tanto no se puede decir en puridad que “las empresas escapan al control”. El asunto de los sueldos no deja de tener impacto, aunque es de sobra sabido y ocurre en casi todas las estructuras político-administrativas. Más interés tiene quizá la denuncia de la proliferación de una administración instrumental “paralela” residenciada en las llamadas “Agencias administrativas y empresariales” –antes Organismos Autónomos y Entidades de Derecho Público– y la proliferación de empresas públicas. En este caso la información se alinea con las denuncias de la oposición política y espiga aquellos elementos más noticiables, pero no parece que falte a la verdad.

Con estos breves casos quiero sugerir que la posible falta de objetividad practicada está dentro de las licencias que el género periodístico acepta, y que en todo caso el papel y la función del órgano técnico, la Cámara de Cuentas, quedan realizados y positivamente valorados.

La **audiencia**, los destinatarios, de los mensajes e informes de los órganos técnicos, son básicamente el Parlamento y el público en general, este último a través de los medios de comunicación. En una sociedad que funciona en red, los diferentes actores interactúan comunicativamente entre sí. Los fiscalizadores informan al Parlamento y a los grupos políticos que a su vez se transforman en emisores, de igual manera que ocurre con los medios de comunicación con sus informaciones y opiniones. A su vez, el ciudadano –el receptor final– transmite información, más si se trata de un líder, a mayor o menor escala, de opinión. En mi opinión, los órganos técnicos, si quieren cumplir con sus objetivos de servicio público y hacer que sus informes actúen

sobre los comportamientos de los entes fiscalizados, no pueden renunciar a este contacto directo con la ciudadanía y la opinión pública.

Decíamos antes que una de las cuestiones relevantes sobre cualquier institución es su utilidad, es decir, si las actuaciones realizadas tienen efectos correctores sobre los comportamientos indebidos, ya sea a través de la pedagogía, la persuasión de la vigilancia o de la petición de responsabilidades.

El reproche más demoledor es el de que los órganos técnicos no tienen efectos modificadores, “no se les hace caso”, “las irregularidades no disminuyen”, en fin “no sirven para nada”. Por eso, además de las actuaciones que ya marca la Ley en relación con las posibles medidas correctoras, no debe renunciarse a la presión social difusa generada a través de la comunicación a los ciudadanos. Por otro lado, es imprescindible que la estrategia de comunicación trate de dar un mentís a las acusaciones de inutilidad, desmentido que debe hacerse con fundamentos sólidos y creíbles, de ahí que me parezca tan importante

el establecimiento de índices e indicadores de seguimiento de las actuaciones realizadas.

FINAL

Hasta aquí he querido dar una visión desde los medios de la canalización de la información de los organismos técnicos. Como no podía ser de otra manera, se trata de mi visión personal y es, sin duda y necesariamente, incompleta, pero he pretendido que fuera clara y sincera. No voy a repetir a modo de conclusiones, las reflexiones que he ido desgranando a lo largo de estas páginas sobre los diferentes eslabones y actores del proceso de comunicación, y los problemas que se presentan en el caso de los órganos técnicos. Mucho menos deseo presentar soluciones definitivas y recetas de éxito para los responsables de los mismos. Aspiro tan sólo a haber señalado los puntos claves en una adecuada estrategia de comunicación, a no haberles aburrido demasiado y a que mis palabras sirvan para iniciar un debate fructífero.