

¿QUÉ ES LA IMAGEN DEL PARLAMENTO?

Las diferencias entre marketing electoral y marketing parlamentario se ven en numerosos puntos, no solamente en la transformación del clásico equipo de campaña en una estructura permanente de comunicación parlamento-sociedad. El grupo objetivo de esta campaña peculiar ya no es simplemente el cuerpo electoral, los ciudadanos, sino toda la sociedad, incluyendo a los niños. Los plazos también cambian. En una campaña electoral clásica se trabaja con un horizonte fijo, de un año, seis meses o tres meses. En el marketing parlamentario se administran los largos plazos y la comunicación se orienta más a la socialización que a la seducción inmediata, como ocurre en las campañas convencionales. La política de medios, para implementar la estrategia, también se modifica. Junto con los medios convencionales, toma protagonismo el sistema educativo como medio de difusión y de socialización.

Buscando la "Imagen del Parlamento"

La primera de las tareas que nos hemos impuesto fue indagar en la posición que ocupa el parlamento en la percepción de la sociedad. Acá ingresábamos a lo que se conoce como "imagen pública del Parlamento". Aparentemente era una tarea sencilla, puesto que desde hace muchos años, en todo el mundo, se hacen encuestas de opinión que "miden" la imagen de los parlamentos. Esta imagen o índice de aprobación a la gestión parlamentaria, da números bastante decepcionantes, en casi todos los parlamentos del mundo. La gente se ha acostumbrado a índices de aprobación que, como en el Uruguay, rondan el 15%. Estos números se reciben resignadamente, casi nadie discute la validez de estas mediciones y todo el mundo cree que este instrumento le hace conocer fielmente cuál es la imagen del parlamento.

La verdad es que este instrumento, tal como está definido comúnmente, aporta muy poco al conocimiento de la "imagen pública del Parlamento". En principio porque los valores varían muy drásticamente según se considere al Parlamento como Institución o Poder del Estado, como conjunto de representantes o como relación representantes-representados. Además la medida clásica de imagen

parlamentaria introduce numerosas variables intervinientes que modifican los resultados, y que no corresponden estrictamente al parlamento, como el grado de polarización de una sociedad o el fraccionamiento de su sistema de partidos.

El concepto "imagen del parlamento" es una idea compleja que tiene muchas variables. Es probable que sea útil medirlo con un índice donde estén los diversos componentes debidamente ponderados. En principio es necesario desagregar este concepto.

Abriendo la caja negra de la imagen parlamentaria.

Hace algún tiempo hicimos una encuesta de opinión pública, a la que seguirán otras, para medir las diversas dimensiones de la imagen pública del parlamento. El cuestionario incluía preguntas clásicas de medición de aprobación al parlamento, junto con otras que indagaban en diferentes representaciones conceptuales del Poder Legislativo. Estas diferentes medidas se pueden visualizar gráficamente en las columnas del siguiente cuadro:

(Cuadro número 1)

La primera columna, de color rojo, muestra el grado de aprobación a la actual legislatura. Este valor, que ronda el 16%, muestra la imagen pública del parlamento concebido como el conjunto de los legisladores. Esta medición de la imagen parlamentaria es consistente, en sus valores, con los resultados de las demás encuestas que frecuentemente se realizan por otras empresas consultoras de opinión pública. El grado de aprobación es, evidentemente, muy bajo, pero son los datos con los que tiene que convivir la élite política uruguaya.

La segunda columna, de color naranja, mide la imagen del parlamento concebida como el grado de acuerdo con las reglas y funciones de este Poder del Estado. Esta representación conceptual del parlamento tiene un grado mucho más alto de aprobación. Está en el entorno del 44% de aprobación explícita y tiene la mayoría absoluta entre quienes respondieron a la pregunta.

La tercera columna, de color verde, muestra el grado de satisfacción de los electores con la gestión de los representantes que

ellos mismos votaron y llevaron al parlamento.

En términos explícitos, un 46% declaró sentirse bien representado por sus representantes, mientras que la relación bien/mal representados muestra una mayoría muy clara en favor de quienes se sienten bien representados.

La última columna, de color azul, representa la evaluación que hace la sociedad de la necesidad de que el parlamento exista.

Más de un 70% de la muestra consideró que el parlamento es imprescindible o, por lo menos, necesario para la vida del país.

Estos resultados son consistentes con algunas paradojas que habían observado en décadas anteriores dos académicos notorios. Uno, Richard Fenno, de los Estados Unidos, quien en un trabajo del año 1974 señalaba que, mientras la mayoría de la sociedad tenía una mala opinión del Congreso, tenían, al mismo tiempo una buena opinión, también muy mayoritaria, de sus propios representantes. Otra observación, esta vez del francés Jean Blondel, que aparece en un artículo del año 1985, hacía notar que mientras los parlamentos del mundo tienen una imagen en general deslucida, la idea de la representación por medio de una asamblea es un principio muy tenaz, aún en aquellos sistemas que han suprimido la democracia como régimen político. Algunas de estas aparentes paradojas se muestran más comprensibles y claras al análisis cuando se desagrega el concepto demasiado complejo de "imagen del parlamento".

Imagen del parlamento y estabilidad democrática. El sesgo cualitativo.

La desagregación del concepto de imagen del parlamento no tiene únicamente una importancia descriptiva, sino que permite evaluar la estructura de la imagen del parlamento. El conocimiento de esta estructura es, a su vez, de gran importancia para evaluar la salud, o la estabilidad, de un sistema político democrático. La preocupación que tienen generalmente las élites políticas de la mayoría de los países por la imagen de sus parlamentos está basada, principalmente, en su correlación con la estabilidad de las democracias. Un parlamento de mala reputación debilita la legitimidad de la democracia que lo posee, y un parlamento prestigioso la fortalece. Sin embargo sólo se sabe si las cosas van bien o mal entre la sociedad, el parlamento y la democracia conociendo la estructura interna de esta imagen. Esta estructura es una red de cruzamientos entre las diferentes dimensiones por las cuales el parlamento es percibido y los diferentes sectores políticos

y sociales que integran la sociedad política de un país. Dos países pueden tener un índice tradicional de aprobación a la gestión del parlamento similar, pero una estructura diferente; al punto que uno de estos países puede estar al borde de una ruptura institucional y el otro en una fase de serena estabilidad.

La estructura típica de inestabilidad se muestra cuando existe una mala imagen de la legislatura, del parlamento circunstancial, principalmente entre los simpatizantes del partido de gobierno. Esta mala imagen está basada en la percepción de que el parlamento es el lugar de bloqueo de las acciones de gobierno, y se lo hace responsable de la ingobernabilidad del país. Una buena imagen de la legislatura, de la acción coyuntural del parlamento, desde la oposición, no necesariamente es positivo, pues puede deberse simplemente a que se visualiza desde aquí al parlamento como el sitio del ajuste de cuentas político con el partido de gobierno.

Un escenario de inestabilidad puede mostrar también una distribución inversa de percepciones cuando se considera al parlamento como Institución, más allá de la coyuntura. Muchos partidos en el poder, por creencias políticamente liberales, o herederos liberales, aprecian al parlamento como institución y como idea, aunque no aprecien al parlamento real que les ha tocado en suerte. Muchos golpes de estado se han dado para "purificar" al parlamento de sus vicios. El ejemplo del Perú es probablemente el más cercano. Este escenario generalmente se complementa con una oposición ideológicamente antiparlamentaria. Este juego de pinza entre un oficialismo adverso a la legislatura y una oposición adversa, o poco leal, a la institución parlamentaria, favorece las rupturas de democracias como la del Perú o la del propio Uruguay hace algo más de dos décadas atrás.

La estructura de la imagen del parlamento en el Uruguay es, sin embargo, mucho más tranquilizadora. Quienes tienen, según nuestras encuestas, una mejor imagen de la actual legislatura, son los simpatizantes del Partido Colorado, que es el partido de gobierno. Esto indica que la percepción dominante es que la actual legislatura uruguaya permite la gobernabilidad del país. Por el contrario, quienes menos aprueban la gestión de la actual legislatura son los simpatizantes del Frente Amplio, situación razonable pues es el único gran partido de oposición, ya que el Partido Nacional integra la coalición de gobierno.

En lo que concierne a la necesidad de que exista la institución parlamentaria ésta es sentida como más necesaria entre los simpatizantes del Frente Amplio. Esta percepción está sin duda vinculada a la función del Parlamento como garante de las libertades cívicas y de los demás derechos de las personas. La izquierda política fue el sector que más sufrió las consecuencias de la ausencia del parlamento y es lógico que haya incorporado como aprendizaje

histórico la revalorización de esta institución, y el abandono de reflejos antiparlamentarios característicos en otra época.

De la imagen del Parlamento a la comunicación parlamentaria.

Los contenidos de la comunicación se definen en un proceso en el cual intervienen diversas variables. En principio se toman en cuenta las necesidades de información detectadas en los estudios de opinión pública. Tratamos de llenar los vacíos de información en torno a qué cosas hace y para qué sirve el parlamento en la sociedad. Los estudios muestran también qué cosas agradan y qué cosas disgustan más de lo que sucede en el parlamento. En este sentido existe un reflejo social bastante universal que es el de preferir la democracia y el parlamento a otros regímenes y a otras formas de representación, pero sentirse disgustados por los procesos que la democracia y el parlamento desarrollan. Todo el mundo quiere libertad y respeto a los derechos de las personas, pero casi nadie quiere discusiones, transacciones y negociaciones. Por eso es más efectivo mostrar el trabajo parlamentario, que es una actividad que genera respeto en la sociedad, los trabajos de las comisiones por ejemplo, que las discusiones y largos discursos de las sesiones del plenario.

La política de medios tiene, en lo que hace al marketing parlamentario, algunas especificidades. En lo que se refiere a la utilización de los medios de difusión convencionales, radio, televisión y prensa, los criterios de utilización no difieren esencialmente de los principios que deben tenerse en cuenta en una campaña electoral. Es decir, mensajes argumentales en radio y prensa, de contenido racional, dirigidos preferentemente a personas con algún interés por la política, y mensajes de mayor impacto emocional, con gran peso de la imagen, para la televisión, dirigidos de manera preferencial a los poco o nada interesados en la política.

La utilización de medios no convencionales de difusión es muy relevante para el marketing parlamentario. Entre ellos es fundamental la utilización del sistema educativo como medio de difusión y de socialización. Hacia este ámbito, y especialmente hacia las escuelas de educación primaria y secundaria, pueden dirigirse programas de actividades, apoyadas con material didáctico, videos y otros materiales de apoyo para que los estudiantes dramaticen los diferentes roles parlamentarios, que propongan, discutan y aprueben proyectos de ley, y que reflexionen sobre la necesidad de la existencia de normas en la sociedad y sobre las funciones de la institución encargada de generar las principales

normas.

Por último es importante que existan nuevas estructuras de comunicación entre el parlamento y la sociedad. Existe una demanda latente, que se puede percibir muy claramente en los focus groups, de mayor cercanía entre el parlamento y los individuos. Las personas se sienten lejanas del parlamento. No sólo porque el parlamento parece legislar sobre cosas que no hacen a la vida cotidiana de las personas, sino porque las personas, especialmente aquellas que no son militantes de ningún partido, categoría que cada vez crece más, no saben cómo acercarse o hacerse oír por el parlamento.