

## CAPÍTULO 24

### LA ACCIÓN COLECTIVA: (3) LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

#### ¿Instrumentos o actores?

Al tratar de la comunicación política (IV.20) hemos subrayado la importancia de los medios de comunicación de masas. ¿Es concebible la política contemporánea sin contar con ellos? Basta un sencillo ejercicio de imaginación para darse cuenta de lo extraño que nos resultaría un mundo político sin prensa, sin radio, sin televisión o sin internet. Los medios están continuamente presentes: son los transmisores de la mayoría de los mensajes que se entrecruzan en el escenario de la política. Con ello contribuyen a la identificación de las cuestiones políticas, a la elaboración de propuestas alternativas de regulación y al éxito o fracaso de su aceptación y aplicación.

- Los medios no son simples instrumentos pasivos, accesibles por igual a todos los miembros de la comunidad política. A mediados del siglo XIX la mayoría de los grupos o partidos políticos —incluso de relevancia secundaria— contaban con un periódico para divulgar sus propuestas entre sus partidarios o simpatizantes. El diario hacía las veces de boletín interno o de circular que se difundía entre amigos y militantes y era financiado mediante la contribución de sus lectores y de algunos donantes más generosos. Durante el siglo XX la gran inversión requerida para poner en marcha un medio de comunicación —prensa escrita o radiotelevisión— no está ya al alcance de los partidos políticos ni de algunos patrocinadores individuales: sólo lo es si produce resultados económicos mediante la venta de la publicidad. Así se explica la lucha feroz por extender la difusión y ampliar la audiencia. Todo ello da a los medios un papel propio: dejan de ser simples canales de transmisión y se convierten en actores del sistema político. Defienden los intereses de los grupos empresariales de que dependen y elaboran estrategias particulares para hacerlo, ejerciendo su influencia sobre los demás actores.
- Es factible, pues, identificar tres posibles papeles que los medios han ido acumulando y que representan en la actualidad en diferente medida. Los tres papeles pueden identificarse como eco, comparsa y protagonista. En algunos casos, los medios transmiten el eco —más o menos fiel— de los

mensajes emitidos por otros actores políticos: los dirigentes, las organizaciones, los ciudadanos, etc. En otros casos, los medios acompañan como comparsas a otros actores: apoyan o critican las posiciones de los partidos, de los movimientos y organizaciones sociales, del gobierno o de la oposición, etc. Finalmente, los medios se convierten en protagonistas cuando deciden desarrollar una estrategia propia en la escena política: por ejemplo, promoviendo una campaña de oposición sistemática al gobierno o de apoyo permanente a algún grupo de interés, partido o candidato con el que se alían. Esta intervención directa puede tener objetivos políticos. O puede estar relacionada con intereses económicos de la propiedad del medio: un aumento de la audiencia o de la difusión a cualquier precio, una estrategia empresarial de consolidación o de oposición a eventuales competidores, etc.

No todos los medios asumen los tres papeles mencionados ni —cuando lo hacen— los ejercen a la vez o con la misma intensidad. Pero en los tres supuestos su influencia sobre el proceso político en las sociedades contemporáneas es de primera magnitud y no puede ser ignorado.

---

#### ¿UN ACTOR IMPARCIAL?

Algunos países democráticos cuentan con medios de comunicación de propiedad pública. Con frecuencia han sido objeto de crítica por su presunta parcialidad en favor de los gobiernos de turno. Sin negar el fundamento que en algunos casos tenga dicha crítica, hay que considerar también el interés de las empresas privadas de comunicación para hacerse con el control exclusivo o predominante de dichos medios. En este supuesto, la posición crítica adoptada por un determinado medio de comunicación puede ser más influida por su interés mercantil que por una defensa de la libertad de expresión. Se comporta, por tanto, más como actor con posiciones propias en el debate político que no como observador neutral de dicho debate.

---

#### **El medio y el mensaje: ¿qué transmiten los medios de comunicación?**

Un examen de los medios nos revela los diversos componentes de su contenido. En un diario, en un programa de radio o en una emisión de televisión figuran dos tipos básicos de contenido —información y opinión— que se dosifican de manera variada.

— Por un lado, los elementos informativos suministran datos sobre hechos que se presuponen de interés para la opinión pública en general o para alguno de sus sectores: «la inflación del mes anterior se ha situado en el 2,1 % anual»; «ha disminuido el número de accidentes mortales en ca-

- retera»; «se ha convocado una manifestación de protesta para el próximo martes», etc.
- Por otra parte, los comentarios de opinión trasladan al público apreciaciones o juicios que el medio —en sus editoriales o a través de los artículos de sus colaboradores— formula sobre los hechos: «el discurso del líder de la oposición no convenció», «la inversión presupuestada en obra pública es insuficiente», «el déficit en materia escolar es inaceptable», etc.

- Pero en el periodismo contemporáneo no siempre es sencillo distinguir la información de la opinión: la selección de materiales disponibles, la atención desigual que se les presta, la titulación y la adjetivación que los acompaña casi siempre trasladan al destinatario una cierta valoración del suceso y no una mera descripción del mismo. Por su parte, la transmisión audiovisual de un acontecimiento —una reunión, una manifestación, un atentado— también ha sido precedida de una selección y ha sido sometida a un tratamiento propio del medio. En este tratamiento el impacto visual o sonoro predomina sobre el análisis y el gesto personal se impone sobre los argumentos.
- Con todo, la influencia menos explícita —pero quizá más potente— de estos medios deriva de la manera mediante la cual nos aproximan a los fenómenos políticos: simplificación de las situaciones y de los conflictos, apelación a las emociones más que a los argumentos, contraposición tajante entre «éstos» y «aquéllos», preferencia por lo inusual y lo conflictivo.

Ello hace que las intervenciones de los demás actores políticos —organizaciones, ciudadanos, instituciones, líderes— se sometan con frecuencia a las exigencias del medio: el continente —el medio— acaba determinando el contenido —el mensaje—. Así, por ejemplo, los mítines electorales y las intervenciones de los oradores políticos que participan en los mismos se diseñan y programan de acuerdo con las condiciones y los horarios de los telediarios de las grandes cadenas de televisión. Incluso algunas acciones militares recientes de Estados Unidos se han «ajustado» a las características del medio televisivo. Como se ha dicho, el medio se ha convertido en el mensaje (McLuhan): la transmisión del acontecimiento llega a ser más importante que el acontecimiento mismo.

- Esta influencia del medio sobre el contenido explica también que las opciones políticas estén obligadas a encarnarse en un rostro: el personaje que abandera una propuesta política adquiere a veces mayor relieve que el contenido de la misma. Lo que importa a los medios es disponer de las declaraciones de un personaje, a menudo replicando las declaraciones de otro: no son los hechos o las cuestiones lo que importa transmitir, sino las reacciones y contrarreacciones de los personajes políticos frente a dichos hechos y cuestiones. También se refuerza hasta el límite la simplificación y el esquematismo de los mensajes: en las campañas electorales televisadas se ha considerado demasiado larga una frase que supere los nueve segundos. Del mismo modo, los medios acentúan los antagonismos entre

personajes y alternativas —el contraste entre «buenos» y «malos»—, en lugar de prestar atención a las zonas de coincidencia.

Todo ello hace que en la mente de unos ciudadanos expuestos constantemente a los medios audiovisuales se construya una determinada concepción de la política: simple, emocional, caricaturesca, de confrontación permanente en tertulias o debates artificialmente provocados. Los medios contribuyen a convertir la política en un espectáculo o «gran guiñol» y, acto seguido y rizando el rizo, se aprovechan de ello para ridiculizar el efecto de su propia influencia mediante la difusión de secciones y programas humorísticos que ironizan sobre la política mediatizada.

#### LA «ESPECTACULARIZACIÓN» DE LA POLÍTICA

La conversión de la política en «espectáculo televisado» es el efecto final de este proceso. «Puesto que las noticias se construyen cada vez más para que se equiparen a los espectáculos de entretenimiento o a los acontecimientos deportivos, su lógica también lo hace. Requiere drama, suspense, conflicto, rivalidades, codicia, engaño, ganadores y perdedores y, si es posible, sexo y violencia...» (Castells, 1997). A los medios «... les interesa el acontecimiento, no la condición subyacente; la persona, no el grupo; el conflicto, no el consenso; el hecho que adelanta la noticia, no el que la explica» (Gitlin, 1980, cit. por Castells, 1997). Para una política «mediatizada», la ciudadanía deja de ser sujeto activo para convertirse en «audiencia» pasiva (Manin, 2006).

#### **Medios de comunicación y poder político: de la imprenta a internet**

Está claro, pues, que entre poder político y medios de comunicación se ha dado siempre una relación íntima y a la vez cargada de tensiones. Todo poder político ha visto siempre a los medios como instrumentos de control y de intervención en las relaciones sociales: en otras palabras, como recurso para reforzar su legitimidad y erosionar la de sus contrincantes. Cuando los púlpitos de los predicadores eran el medio de mayor —y casi exclusiva— audiencia entre masas analfabetas, las monarquías se esforzaron por controlar a las iglesias. En la actualidad, quien planea ocupar el poder mediante un golpe de estado prevé la toma inmediata de las emisoras de radio y televisión, cuya importancia estratégica es igual o superior a la de los aeropuertos, las instalaciones militares o los servicios públicos fundamentales (electricidad, gas, teléfono, agua, transporte, etc.). En el desarrollo de la relación entre poder y medios pueden señalarse etapas diferentes.

- La aparición de la prensa de masas coincide aproximadamente con la construcción del estado liberal: la libertad de imprenta es una de las rei-

vindicaciones fundamentales de los liberales del siglo XIX, en contraste con el régimen de concesión regia para publicaciones impresas que se daba en los regímenes absolutistas. En la primera etapa del estado liberal, la puesta en marcha de un periódico solía ser iniciativa de los particulares y de los partidos, aunque a veces fuera también promovida indirectamente desde el gobierno. Los gobiernos conservadores tendían a coartar la libre expresión de los medios, suspendiendo temporalmente el derecho a la libertad de prensa, introduciendo la censura o aplicando medidas sancionadoras, incluida la prisión por los llamados «delitos de imprenta». Cuando gobernaban los liberales se ampliaba la esfera de la libertad de expresión. Pero no era raro que el gobierno buscara el apoyo de los medios mediante la presión, la compra o el soborno de directores o periodistas, haciendo uso de partidas económicas secretas conocidas en algunos países como el «fondo de reptiles». Progresivamente, una gran parte de la prensa escrita se fue haciendo más dependiente de la publicidad. La interdependencia entre medios y grupos con capacidad de compra de publicidad empezó entonces a tener gran importancia no sólo económica, sino también política.

- En el momento en que se intuyeron las posibilidades políticas de los medios electrónicos —radio y televisión—, los gobiernos organizaron sus propios centros emisores con medios de titularidad pública, principalmente en Europa. Al mismo tiempo, el estado se reservó el derecho a conceder a los particulares la autorización para emitir por radio o por televisión. Como resultado, ha sido constante el debate político en torno al grado de independencia y neutralidad que los medios tienen ante los gobiernos de turno. Las situaciones difieren según los países. Algunos países cuentan sólo con medios de propiedad privada que siguen a menudo las orientaciones políticas de sus titulares. Es el caso de Estados Unidos o México, donde el papel de la radio y la televisión pública es minoritario. Cuando existen medios públicos dependientes del ejecutivo, es difícil garantizar su neutralidad y su pluralismo. En algunos países, sin embargo, los medios de titularidad pública no son controlados por los gobiernos ni por los parlamentos: se confían a la tutela de las instituciones sociales —sindicatos, iglesias, asociaciones culturales, etc.— o de consejos integrados por personalidades independientes, que ofrecen en principio una mejor garantía de pluralismo. Así ocurre en Gran Bretaña, Países Bajos, Alemania, países escandinavos, etc. En algunos países han aparecido también los llamados «medios del tercer sector», comunitarios o alternativos que complementan los sistemas de comunicación. En América Latina algunos medios sin ánimo de lucro intentan ampliar la agenda con temas que no aparecen en los grandes medios.
- ¿Qué cambios se han producido en los inicios del siglo XXI? La emergencia de los medios digitales ha comportado una intensa modificación del panorama debido a la competencia que plantean a los medios electrónicos convencionales. En casi todos los países democráticos, la difusión de la prensa escrita se estanca o disminuye. Para contrarrestar esta dinámica se ha impulsado la privatización de los medios públicos en países donde

los había y se ha concentrado su propiedad de los medios en manos de grandes grupos privados internacionales que ocupan posiciones de oligopolio. Su posición dominante combina la gestión de los instrumentos técnicos —telefonía móvil, buscadores en la red— y la capacidad de crear contenidos: prensa, radiotelevisión, medios digitales, empresas de producción cinematográfica y musical, agencias de publicidad, centros de ocio, etc. Conglomerados como Google, Disney, News Corp., Bertelsmann o Sony abren nuevos interrogantes sobre la capacidad de la sociedad para controlar su enorme poder o garantizar, al menos, un uso responsable y transparente del mismo.

### **Monocracia, democracia y medios de comunicación: viejos y nuevos problemas**

En una perspectiva histórica, la relación entre medios y poder siempre ha marcado una diferencia entre monocracias y democracias. En las monocracias, el poder político se propone poner a su servicio cualquier instrumento de comunicación. Para ello recurre al monopolio de los medios públicos y a la fiscalización directa de los privados mediante personal de su confianza política, a la censura gubernativa previa o a las amenazas directas a sus titulares y profesionales. La función de los medios en estos sistemas está básicamente limitada a la propaganda y al adoctrinamiento ideológico de la población.

- En las poliarquías o democracias, el poder político —con más o menos rigor— está comprometido a respetar la libertad de comunicación en todas sus manifestaciones: renuncia a controlar los medios y protege en principio el derecho de todos a disponer de dichos medios y a acceder a los mismos. Pero no se ha alejado de ellos. Ya vimos (cfr. III.14) que el declive de los parlamentos ha ido convirtiendo a los medios en el escenario fundamental de la controversia política: el gobierno los usa para exponer sus argumentos y la oposición los emplea para formular sus críticas. Uno y otra se esfuerzan, por tanto, para que los medios se adapten a sus conveniencias.
- Pero en el mundo de hoy y allí donde predominan las grandes concentraciones de poder mediático, el sentido de esta estrecha relación entre poder y medios se ha alterado. Con frecuencia son ahora los medios —o algunos medios— los que intentan poner a su servicio al poder político. La llamada «mediocracia» puede llegar a marcar la agenda del proceso político: seleccionando los asuntos a los que los demás actores se ven obligados a prestar atención, establecen la llamada agenda política. Favorecen determinadas formas de abordar dichos asuntos y prescinden de otras. Pueden potenciar a determinados partidos y dirigentes y pueden ignorar o disminuir a los demás. Pueden resaltar exclusivamente los aciertos de unos y los errores de otros, presentando una pintura en blanco y negro de la escena política y de sus personajes principales. En 1949, George

Orwell advirtió —en una novela de política-ficción titulada *1984*— que el poder político usaría los medios de comunicación para convertirse en un *Big Brother* omnipresente, capaz de orientar mentes y opiniones y controlar todas las relaciones sociales. La situación actual presenta un panorama más complejo que el pronóstico orwelliano. Los grandes grupos de comunicación —con su capacidad económica, publicitaria y de sugestión— pueden manipular no sólo a los ciudadanos, sino incluso a los poderes políticos.

- Sin embargo, constituiría una simplificación excesiva otorgar a los grandes grupos mediáticos un poder irresistible. Tanto en los sistemas democráticos como en los dictatoriales, los medios de comunicación se enfrentan con otros actores en una tensión permanente que se resuelve de modo diferente según los momentos y las circunstancias de cada sociedad. En esa tensión, la concentración de medios ha modificado los equilibrios anteriores. Y ha obligado a las organizaciones sociales, a las instituciones públicas y a los propios ciudadanos a buscar otros instrumentos de compensación: por ejemplo, aprovechando también los recursos digitales que la red pone a su disposición, constituyendo asociaciones de usuarios de los medios o creando órganos o consejos independientes de vigilancia y supervisión de su actuación.
- Todo ello revela que en las democracias actuales sigue planteado el problema de conciliar dos exigencias: por un lado, las libertades de información y de expresión a las que tienen derecho los ciudadanos, y, por otro, los requisitos de veracidad y de responsabilidad pública que deben satisfacer los medios de comunicación, especialmente cuando se han erigido en actores políticos de primera magnitud.

---

#### GRUPOS MEDIÁTICOS E INFLUENCIA POLÍTICA

Mediaset en Italia, News Corp. y Fox en el Reino Unido y Estados Unidos, Prisa en España, Televisa en México o Clarín en Argentina son ejemplos de grupos mediáticos que ejercen un grado importante de influencia política. A veces de manera explícita, a veces de manera indirecta, han intentado marcar la agenda política en sus respectivos países, favoreciendo la posición de algunas opciones partidarias o, por el contrario, intentando desacreditar la reputación de otras. ¿Hay forma de exigirles responsabilidad política por esta intervención sin poner en riesgo la libertad de expresión?

---

### Ciudadanos y poderes públicos ante la comunicación digital

Multitud de instituciones públicas y privadas y miles de millones de ciudadanos de todo el mundo acceden hoy a la red y hacen uso de sus posibilidades. Pero, al mismo tiempo, se convierten en «materia digital»: los datos correspondientes a su correo, llamadas telefónicas, compras, transac-

ciones comerciales, viajes, aficiones, relaciones personales, etc., quedan registradas y a disposición de los poderes públicos y privados que cuentan con capacidad para descifrarlas, almacenarlas y ponerlas a disposición de otros con fines económicos, políticos o delictivos. Este nuevo mundo de la comunicación digital reabre interrogantes permanentes sobre el papel de los medios en el ámbito de la política democrática. En términos sintéticos, pueden enumerarse los siguientes:

- ¿Hasta qué punto es aceptable el control estatal o comercial de las «huellas» que los ciudadanos dejamos en la red cuando accedemos a ella? ¿Cómo asegurar el derecho personal a la privacidad y limitar el papel del estado propio o de otros estados en este terreno? ¿Cómo evitar eficazmente el uso comercial no autorizado de nuestros datos?
- ¿Cómo exigir la neutralidad a las empresas de telecomunicaciones que gestionan las llamadas «autopistas de la información», eliminando acciones de censura o de parcialidad en beneficio de unos usuarios y en perjuicio de otros?
- ¿De qué manera puede contrarrestarse la posición dominante o monopolística que grandes grupos privados mantienen en el control de la infraestructura física y tecnológica sobre la que se sustenta la comunicación en red?
- ¿Cabe una regulación estatal de estas cuestiones? ¿O debe ponerse en marcha una regulación de carácter internacional?

Cada pregunta supone la existencia de nuevos conflictos de intereses porque las posiciones de los diferentes actores —ciudadanos, poderes públicos, grandes empresas del sector— no son coincidentes. Corresponde nuevamente a la política encauzar estas discrepancias y conseguir situaciones de relativo equilibrio entre las partes.

---

#### LA CONSTITUCIÓN DE UN CIBERESCENARIO POLÍTICO

Los medios digitales han creado un nuevo escenario de acción política. En dicho escenario se acumula una ingente cantidad de información digital. Algunos episodios han revelado lo que el poder político intenta hacer con ella. A veces, quiere usarla para controlar a sus ciudadanos. Se ha comprobado —filtraciones de WikiLeaks (2007) y de Edward Snowden (2013)— que la Agencia de Seguridad Nacional (NSA) de Estados Unidos ha interferido en comunicaciones privadas, ya sea directamente, ya sea con la colaboración de empresas de comunicación y telefonía. En otros casos, el poder político intenta impedir que los ciudadanos dispongan de ella. Son conocidos los intentos de China y de otros estados para limitar el acceso de su población al material disponible en la red mediante la introducción de obstáculos legales y técnicos. Sin discutir la conveniencia de establecer algunos mecanismos de control por razones de seguridad de las personas —pornografía infantil, terrorismo, tráfico de personas o de

armas, etc.—, no es admisible desde una perspectiva democrática que tales controles sean adoptados sin la aprobación de la propia ciudadanía y se mantengan en secreto. Pero los episodios anteriores han revelado también que los medios digitales permiten nuevas formas de denuncia, infiltración y oposición frente a los abusos del poder político y de las grandes corporaciones. El denominado «hacktivismo» —o activismo en la red— ha utilizado las herramientas de los hackers en este ciberespacio político y económico, abriendo la puerta a diversas formas de intervención y movilización basadas en los medios digitales. Así ha ocurrido en diferentes países en los últimos años (Egipto, España, Estados Unidos, México, Turquía o Hong Kong). Es previsible que el creciente acceso de la ciudadanía al ciberespacio y su correspondiente expansión incrementen la importancia política de este escenario.

---