Gianpietro Mazzoleni

LA COMUNICACIÓN POLÍTICA



Alianza Editorial

Gianpietro Mazzoleni

La comunicación política

Traducción de Pepa Linares

Revisión técnica de Félix Ortega

Alianza Editorial

Reservados todos los derechos. El contenido de esta obra está protegido por la Ley, que establece penas de prisión y/o multas, además de las correspondientes indemnizaciones por daños y perjuicios, para quienes reprodujeren, plagiaren, distribuyeren o comunicaren públicamente, en todo o en parte, una obra literaria, artística o científica, o su transformación, interpretación o ejecución artística fijada en cualquier tipo de soporte o comunicada a través de cualquier medio, sin la preceptiva autorización.

Edición electrónica, 2014
www.alianzaeditorial.es

© 1998 by Società editrice Il Mulino, Bologna. Nuova edizione 2004
© de la traducción: Josefa Linares de la Puerta, 2010
© Alianza Editorial, S. A. Madrid, 2014
Juan Ignacio Luca de Tena, 15. 28027 Madrid
ISBN: 978-84-206-8886-2
Edición en versión digital 2014

Índice

Introducción a la edición española 9

Prólogo 13

1. El campo de la comunicación política 17
   1. Un sector de límites poco definidos 17
   2. Una mirada a la historia: de la retórica a la videopolítica 18
   3. Esfera pública y comunicación política 22
   4. Modelos de comunicación política 26
   5. Actores y formas de la comunicación política 30
   6. Definiciones de comunicación política 36
   7. Campo de investigación interdisciplinaria 39
   8. Las tres fases de la comunicación política 46

2. Sistema político y medios de comunicación 51
   1. La mediatización de la política 51
   2. La comunicación de los actores políticos 55
   3. Los medios de comunicación 77

3. Modelos y efectos de la interacción política-medios 91
   1. Parámetros y dimensiones 91
   2. Modelos de interacción 95
   3. Los efectos sistémicos de la mediatización 102

4. Lenguajes, rituales y símbolos de la política 117
1. Lenguaje y comunicación política 117
2. El lenguaje político 120
3. Los rituales políticos 132
4. El simbolismo político 136
5. La retórica política 138
6. Lenguajes de la política y medios de comunicación 139

5. La comunicación de las campañas: propaganda y márketing electoral 143
1. Comunicación electoral y comunicación política 143
2. La campaña electoral de partidos y candidatos 149
3. El fenómeno del márketing político-electoral 154
4. Estrategias de imagen 166
5. Propaganda electoral televisiva 173
6. La reflexión crítica 179

6. Los *news media* y la información política y electoral 185
1. Información y campaña de los medios *(media campaign)* 185
2. Características y géneros de la información política y electoral 195
3. Los contenidos de la cobertura informativa 208
4. Los efectos de la información electoral en los actores políticos 220
5. La reflexión crítica 222

7. Influencia y recepción 229
1. El tercer actor de la comunicación política 229
2. Las fuentes de la influencia 231
3. La problemática de los efectos 247

8. Los efectos de la comunicación política 265
1. Los efectos en la socialización política 266
2. Los efectos en la cultura política 273
3. Los efectos en la participación política 283
4. Los efectos en la decisión del voto 294
5. Los efectos en la opinión pública 311

Referencias bibliográficas 321

Índice analítico 341

A mi padre y a mi madre

Introducción a la edición española

Hace sólo diez años hablar de comunicación política era un ejercicio académico reservado a grupos restringidos de profesionales. Puesto que las disciplinas tradicionales no reconocían este campo de estudio en sus estatutos, los pocos investigadores interesados no hallaban un espacio preciso en los ordenamientos universitarios. ¿Eran sociólogos o politólogos? Los estudios relacionados con la comunicación ya habían encontrado obstáculos para ser aceptados, de modo que el surgimiento de la rama de comunicación política vino a complicar la situación en las universidades europeas, en especial las del sur de Europa, precisamente a causa de su naturaleza interdisciplinaria y de su situación a caballo entre los estudios de política y los de comunicación, tan distantes unos de otros en los países de tradición latina. No ocurrió lo mismo en Estados Unidos gracias a la mayor flexibilidad del sistema universitario, mucho más dispuesto que otros a afrontar los retos del mercado y de la innovación, hasta el extremo de que allí hay politólogos que enseñan también con toda normalidad ciencia de la comunicación, razón por la cual se consideró no menos normal introducir en ese ámbito fecundo la nueva disciplina de comunicación política. No es casual que los primeros estudios, la mayor producción científica y la primera revista del sector hayan nacido y se hayan desarrollado en universidades estadounidenses.

Sin embargo, de veinte años a esta parte, con distintos modos y tiempos de un país a otro, la comunicación política, primero como fenómeno y luego como disciplina académica, ha conquistado el interés de políticos, inves-

tigadores, periodistas y ciudadanos comunes. Y no ha sido por casualidad. Como se explica en esta obra, la llegada de la televisión y su entronización como principal medio de comunicación de las democracias pluralistas causó el efecto de terremoto en los sistemas políticos, impuso formas desconocidas de comunicación a los dirigentes políticos y nuevos modelos de información periodística. En otras palabras, la política cambió su imagen de raíz, y muchas dinámicas tradicionales de obtención del consenso y de influencia en la opinión pública tuvieron que contar con las lógicas típicas de los medios. La mediatización de la política y de los formatos de la comunicación política es hoy un fenómeno mundial, directamente observable en todos nuestros países, sean estos de Europa, de Iberoamérica, de Norteamérica o del Extremo Oriente. Presidentes, primeros ministros, miembros de los gobiernos, representantes de las instituciones parlamentarias, alcaldes o candidatos, todos los actores políticos se han visto obligados a modificar su lenguaje tradicional y, en muchos casos, incluso el contenido, para dirigirse a los ciudadanos, para comunicarse entre sí, para obtener la atención de los medios y para conquistar espacios de visibilidad y a veces de fama.

El caso italiano de la conquista del poder en 1994 por el magnate de la televisión, Silvio Berlusconi, personaje muy conocido también para el público televisivo de Francia y de España, representó para muchos analistas el viraje más problemático de la mencionada mediatización política, ya que el poder político y el poder mediático pasaron a encarnarse en una misma persona. Naturalmente, el acontecimiento produjo mil comentarios e hizo temer por la suerte de la democracia. Pero más allá de los temores legítimos por una mezcla mediático-política afortunadamente bastante rara, al menos en las democracias más antiguas, está el hecho de que hoy más que nunca los medios y la política se encuentran unidos de un modo indisoluble. Allí donde las instituciones son sólidas y están sanas, ambos actores pueden enfrentarse o colaborar no sólo sin peligro, sino también con ventaja para la ciudadanía, que puede ser testigo de los actos de los políticos a través de los medios, y para los medios, que pueden controlar y criticar tanto las medidas políticas como a quienes las adoptan. Como es lógico, depende también de la salud del sistema de los medios y del sistema de la información. Hay muchos países en los que éste se halla en una posición demasiado subalterna respecto a la política para erigirse en «Cuarto Poder».

La complejidad de las relaciones de los medios y la política y su influencia recíproca poseen un atractivo indudable para el interesado en la comunicación política. Es probable que el caso de Berlusconi haya aumentado el deseo de conocer mejor cómo funcionan ciertas dinámicas y cuáles pueden ser sus consecuencias para los equilibrios políticos en cada uno de nuestros países.

Me honra de un modo especial presentar la traducción de mi obra a la lengua española. No cabe duda de que la reforma de los estudios y la difu-

sión de las enseñanzas relacionadas con la comunicación política en muchas universidades de España ha creado una demanda de conocimiento disciplinario. De hecho, este manual se escribió para los estudiantes que desean acercarse por primera vez a este campo fascinante y que quieren comprender quiénes son los actores y cuáles las relaciones y los entramados, los lenguajes y los formatos de la información política, cuáles las técnicas de gestión de la información y sus efectos tanto para el sistema de la política como para el voto de los electores. Pero el manual proporciona también una introducción al desarrollo muy reciente (al menos en el sur de Europa) de la profesionalización de la comunicación política. Junto con la demanda de conocimiento del estado de la cuestión en el plano internacional, es decir, de los numerosísimos estudios e investigaciones de comunicación política en los distintos contextos políticos, existe también una demanda de conocimientos de tipo operativo. En otras palabras, la complejidad de estos fenómenos ha producido una necesidad de adquirir competencias especiales para utilizarlas en la asesoría política a líderes, partidos, políticos y movimientos, así como en el márketing electoral para organizar y dirigir las campañas electorales a cualquier nivel, con la finalidad de favorecer a los candidatos, cada día más numerosos, que con frecuencia carecen de preparación en el frente comunicativo.

La ambición de este manual no es otra que dirigir los primeros pasos de estudiantes y estudiosos interesados en llegar a dominar la disciplina para dedicarse al estudio o a la profesión. Se ha escrito atendiendo de modo particular al desarrollo internacional de la disciplina a partir de los estudios de Paul Lazarsfeld, en época pretelevisiva, para llegar hasta los nuevos medios actuales. Aspiro a satisfacer la necesidad de conocimientos básicos, pero también a despertar otras curiosidades en todos aquellos que en España y en los países de lengua española lean a diario un periódico, vean un *talk show,* sigan una campaña electoral, escriban un blog o se conecten con una red social, es decir, que produzcan y consuman comunicación política.

Gianpietro Mazzoleni
Università degli Studi di Milano
18 de noviembre de 2009

Prólogo

Este manual es una edición puesta al día y en muchas partes ampliada y revisada de la obra del mismo título publicada en 1998 en la colección «Le vie della civiltà». Dada la velocidad que caracteriza los cambios sociales y políticos de nuestra época, y teniendo en cuenta los acontecimientos muchas veces dramáticos que han sacudido los equilibrios políticos internacionales (por ejemplo, el 11 de septiembre de 2001), se hacía necesario examinar con una mirada distinta toda la materia relacionada con la comunicación política.

El interés del mundo académico, político y e informativo por este campo ha crecido en Italia de un modo exponencial en los últimos diez o quince años. La producción científica y ensayística sobre los temas relacionados con la comunicación política es abundante, y cabe afirmar que ha contribuido a llenar el vacío de conocimiento, reflexión y debate que distanciaba a nuestro país del nivel alcanzado por otros, con los Estados Unidos y Gran Bretaña a la cabeza.

Los motivos de tanto interés son múltiples, pero, antes que en las «culturas políticas» de los distintos contextos nacionales, hay que buscarlos en la naturaleza extremadamente peculiar de los fenómenos que afectan a zonas críticas del poder político y de la comunicación. La política ha tenido siempre una clara dimensión simbólica y comunicativa, más o menos evidente según el espíritu de los tiempos.

Hoy, en la era de la comunicación de masas y a las puertas de la revolución digital, la política y la comunicación tienen una interdependencia ini-

maginable hasta hace un siglo. A pesar de que la zona oscura de los *arcana imperii* en la política de las democracias pluralistas y de masas continúa siendo grande, el espacio no comunicativo de la dinámica y de la dialéctica política se ha reducido de modo notable.

Presidentes, gobiernos, instituciones políticas, dirigentes de partidos, candidatos a las elecciones... en suma, todos los sujetos de la política producen comunicación porque se lo impone su función de representantes y gestores de la cosa pública, porque para obtener o mantener el consenso popular deben debatir en público con sus adversarios, porque resulta imposible evitar los focos de la información global y porque no existe política sin símbolos y sin rituales.

Son muchas las razones que explican la necesidad de la comunicación en la política y, por tanto, de la **comunicación política.** Ciertamente son intuitivas, pero detrás de ellas se extienden vastos horizontes fenoménicos, de complejidad notable, que requieren instrumentos cognoscitivos apropiados.

Por otra parte, muchos acontecimientos de la crónica política, y no sólo italiana, como las campañas electorales y sus resultados, la explosión del fenómeno de los sondeos políticos, la crisis de la radiotelevisión pública, la lucha sin cuartel por el control de los canales de televisión, el pulso por la reglamentación del sistema radiotelevisivo, la polémica que provoca la información tendenciosa y conformista, la ética de la profesión periodística y la alarma que despiertan los peligros de la «videocracia», sitúan una y otra vez entre las prioridades de la agenda pública los problemas de la relación entre comunicación y política. Una relación al mismo tiempo ineludible y difícil, como demuestran las tensiones que surgen periódicamente en los contextos políticos nacionales e internacionales.

Además, la rápida conquista del escenario político por parte de los medios, en primer lugar de la televisión, al tiempo que se producían transformaciones radicales en la sociedad y en la cultura de masas de la segunda mitad del siglo XX, cambió profundamente las connotaciones y, según algunos, el propio ADN de la política, hasta el punto de que ya casi no cabe imaginar una política que no sea «mediática». Nos hallamos frente a una variante decisiva de la necesidad de comunicación, puesto que la comunicación *de masas* ha ampliado el papel del liderazgo en el campo político moderno, ha seleccionado a una gran parte de las élites políticas con criterios ajenos a la lógica y a los imperativos de la competición política y ha impuesto las leyes del espectáculo a la comunicación que producen los actores políticos y que disfruta el público de los ciudadanos, es decir, la naturaleza del «espacio público» se ha transformado para pasar de espacio de diálogo a espacio de consumo.

Se trata de procesos de enorme importancia social y política, que influyen profundamente en el universo de las relaciones de las élites políticas

entre sí y entre ellas y el poder de la información, en el funcionamiento de los mecanismos democráticos de la delegación y la representación y en la calidad del ejercicio del poder; en resumen, inciden en el propio sentido de la comunicación política en la era de los medios.

Visto lo cual, no puede maravillarnos el vivo interés por el fenómeno de la comunicación política que manifiestan muchos estudiosos, muchos operadores de la información, los propios políticos y, en los últimos años, amplios sectores de la opinión pública hacia algunos acontecimientos políticos nacionales e internacionales —como la aparición en la palestra política de un magnate de la edición y la televisión— que han contribuido a «tematizar» el campo de la relación entre comunicación y poder.

Este interés ha hecho crecer contextualmente una demanda de instrumentos cognoscitivos que orientaran a operadores, políticos, estudiosos y estudiantes en un debate que abarca también la esfera de las elecciones políticas.

El presente manual aspira a responder a esa necesidad ofreciendo a los estudiosos de los fenómenos políticos y comunicativos un cuadro de conjunto del campo disciplinar, mediante la organización de una exposición sistemática y al mismo tiempo esencial del «estado de la cuestión», es decir, el saber más significativo que ha producido una larga tradición científica junto con sus aportaciones críticas más recientes.

La línea de la exposición es voluntariamente referencial, lo que significa que se ha procurado no ceder a la tentación —muy fuerte en una problemática como la que nos ocupa— de añadir opiniones, valoraciones y críticas personales, conscientes de que la propaganda cotidiana está ya suficientemente «opinada».

El campo de la comunicación política es interdisciplinario por definición; ciencia política, sociología de la comunicación, psicología social, ciencias del lenguaje y otras disciplinas han contribuido a elaborar una ciencia que se distingue ya en su especificidad y sus límites de las disciplinas originarias. Esto no impide que al abordar las teorías y el estudio de la comunicación política cada cual tienda, como es lógico, a centrarse en los aspectos del fenómeno más coherentes con su preparación científica. Partimos también de un enfoque concreto, el de la sociología, que concede mayor importancia a las dimensiones sistemáticas e intersubjetivas de los fenómenos observados, por ejemplo, al proceso de «mediatización» del mundo político. No obstante, y por ser un manual que aspira a brindar una visión global, se ha tratado de conceder la importancia debida cuando menos a los principales enfoques de las restantes disciplinas.

La materia tratada se ha organizado en torno a la idea de comunicación política como producto de la interacción de los actores de la *polis:* el *sistema político* (instituciones, partidos, políticos), el *sistema de los medios*

(empresas de comunicación, periodistas) y el *ciudadano-elector*. Pero esta interacción es un proceso complejo y multidimensional, que adopta variantes significativas cuando se observa desde la perspectiva de cada actor-comunicador, y se considera que, en la realidad, el tercer actor, el ciudadano, es más bien un destinatario, el «objetivo» de la comunicación procedente del sistema político y del sistema de los medios.

En el capítulo 1, introductorio, se definen los límites epistemológicos del campo de la comunicación política, se identifican los formatos comunicativos entre los tres actores y se dibuja un mapa sumario de la investigación internacional.

Los capítulos 2 y 3 están dedicados al análisis de los dos emisores-actores principales, el sistema político y el sistema de los medios en su especificidad, así como al análisis de las características sistémicas de la interacción entre ambos actores.

En el capítulo 4, introduciendo la parte que idealmente corresponde al «mensaje», se analizan las dimensiones discursivas, simbólicas y rituales de la actuación política dentro y fuera del contexto mediático de la palestra política moderna.

En los capítulos 5 y 6 se ilustran las características y se profundiza en los problemas inherentes a la comunicación que producen los políticos (mensajes de índole propagandista) y a la comunicación periodística (contenidos de índole informativa), especialmente en el contexto de las campañas electorales.

El capítulo 7 abre el tratado dedicado al actor-destinatario de la comunicación política y aborda el espinoso problema de la influencia y los efectos que producen las fuentes de comunicación, es decir, los medios, las redes sociales y la comunicación de los políticos, en los ciudadanos-electores.

En el capítulo 8 se discute con detalle la tradición analítica y los datos empíricos más recientes sobre la elaboración de las orientaciones políticas, de la formación de la decisión del voto y de la problemática actual del papel que desempeñan la opinión pública y los sondeos en el proceso político.

Como se comprueba ya por el índice, la obra sigue una línea expositiva bastante tradicional, que hará más fácil la lectura y el estudio incluso para los no especialistas. Las numerosas referencias bibliográficas ayudarán a los que deseen profundizar en los temas tratados o en otros de tipo colateral.

En la preparación de los imprescindibles materiales bibliográficos y de investigación italianos o internacionales para una nueva edición ampliamente puesta al día de la obra aparecida en 1998, he contado con la valiosa colaboración de Federico Boni, Lorenzo Domaneschi, Sergio Splendore y Cristian Vaccari, a quienes expreso mi agradecimiento más sincero.

1. El campo de la comunicación política

1. Un sector de límites poco definidos

Hoy, en la era de los medios de comunicación y de la videopolítica global, el llamado «hombre de la calle», el «ciudadano corriente», es capaz de captar el sentido del concepto de **«comunicación política».**

La propia expresión, que combina dos vocablos conocidos para la mayoría, ayuda a establecer un nexo de reciprocidad entre los dos mundos, el de la comunicación (televisión, prensa, información) y el de la política (partidos, líderes, candidatos, Parlamento).

Su aparente sencillez, no obstante, oculta una realidad difícil de definir, porque la comunicación política limita con muchos territorios en los que conviven la politología, la sociología, la antropología, las ciencias de la comunicación y de la opinión pública, la psicología, la retórica y la publicidad. Se trata de un tema «poliédrico», que encierra en sí o recoge bajo su sombra otros fenómenos o determinados aspectos de éstos. Así, por ejemplo, el periodismo político, la propaganda electoral, los debates entre candidatos, los símbolos y los rituales entran por derecho propio en el dominio de la comunicación política, aunque cada cual posea sus propias características.

Estas breves consideraciones subrayan una de las peculiaridades de la comunicación política, es decir, su **carácter interdisciplinar,** y no sólo en la acepción de disciplina científica. De la lista que acabamos de ver se des-

prende con toda claridad que nos hallamos en un terreno complejo, que comprende la esfera de la actuación política, las instituciones de los medios y la práctica profesional.

Esa naturaleza poliédrica no significa en absoluto un carácter subalterno respecto a otras disciplinas tal vez más consolidadas; muy al contrario, hace del campo de la comunicación política un terreno privilegiado para comprender la realidad política más amplia, y es también el campo «en el que se reflexiona sobre la competición entre los principales paradigmas de la teoría política y de las ciencias sociales. Las teorías rivalizan en razón de su modo de concebir la política, la comunicación y la relación entre ambas» (Gerstlé 1992, 21). A lo largo de su historia han abundado los intentos de anular o relativizar esta disciplina de incierto estatus epistemológico, pese a lo cual el campo «se ha resistido a los intentos de contenerlo dentro de unos límites demasiado estrechos» (Nimmo y Swanson 1990, 8) y ha conquistado una identidad científica propia, que en los últimos decenios se ha definido mejor gracias al crecimiento exponencial de las contribuciones internacionales, tanto de carácter analítico como empírico.

2. Una mirada a la historia: de la retórica a la videopolítica

La historia de la comunicación política comienza en el instante en que la filosofía griega empieza a reflexionar sobre el poder, la autoridad y la democracia. Por primera vez en el mundo occidental se plantea y se discute el problema de las relaciones políticas entre los miembros de una comunidad, lo que significa que por primera vez se aborda el problema de la **comunicación** entre los propios miembros y los distintos estratos sociales que componen la *polis.* Obviamente Platón y Aristóteles no emplean jamás el término «comunicación», pero en sus observaciones y en el análisis de la realidad política de su tiempo se hallaba presente un tema que veinticinco siglos más tarde aún es un problema abierto: el efecto del discurso persuasivo en el público de los ciudadanos. Es decir, entre los filósofos griegos era argumento de debate el **poder de la retórica.** Platón tematiza claramente el problema cuando Gorgias responde a Sócrates, que le pregunta qué es la retórica:

> Cuando se trata de esos argumentos a los que tú, Sócrates, aludías (la decisión de Pericles de construir un muro en Atenas), es el orador quien aconseja; aquel que sabe hablar y que, a causa de esa habilidad, tiene en sus manos la cosa política; en suma, el rétor. Y es el rétor quien impone su opinión sobre tales temas (citado en Reboul 1994).

La retórica era el arte de la persuasión por excelencia (y como tal se enseñó con éxito en las escuelas desde la antigüedad grecorromana hasta la época moderna), pero sus técnicas se aplicaron con naturalidad a la política, la actividad más importante de la vida de la *polis,* como se deduce del discurso de Gorgias. Aun no negando el valor de la violencia (que condenan), los pensadores griegos atribuyen a la retórica, a la sofística, una función esencial en la determinación de la calidad y la dirección de las relaciones de fuerza y de la lucha por el poder en la sociedad. A través de esas artes comunicativas, los ciudadanos se enfrentan, discuten, imponen esta o aquella posición, colaboran, deciden, es decir, *hacen política.* Cabe, pues, afirmar que la comunicación política, como forma civil de interacción política, precede a la propia reflexión sobre su uso y su abuso allí donde existe un embrión de organización social de carácter urbano y naturaleza democrática, como ocurrió en el **ágora** de las ciudades-Estado de la antigua Grecia.

En el mundo romano hallamos otros ejemplos de «proto» comunicación política durante el periodo de la república, cuando gobernaban los magistrados elegidos por la ciudadanía. Aunque fue también un periodo de guerras civiles:

> La lucha por el poder no se tradujo sólo en encuentros armados entre las distintas facciones, sino también y sobre todo en una extraordinaria intensificación de la actividad política. En aquellos años, las técnicas de seducción y manipulación del electorado se desarrollaron de un modo considerable hasta convertirse en instrumentos indispensables para la conquista del poder (Chesnais 1995, 120-121).

El testimonio de los documentos conservados hasta el presente nos obliga a pensar que las numerosas elecciones que se celebraban tanto en Roma como en las provincias periféricas produjeron sofisticadas técnicas de comunicación para las campañas electorales, mezclando las reglas de la retórica y de la dialéctica de origen griego con las artes persuasivas del clientelismo, más propio de la tradición romana.

Aún se ven en las paredes de las casas de Pompeya las pintadas electorales, primera forma de carteles y de eslóganes, que invitan a votar por este o por aquel candidato. En una de ellas encontramos incluso una caso de «publicidad negativa», en el que un candidato manifiesta su irritación por una pintada a su favor de los presuntos clientes de un burdel, escrita sin duda por mandato de un adversario con el fin de desacreditarlo. Pero más que la comunicación escrita o visual, se practicaba la propaganda oral: calles y plazas eran los lugares preferidos para el contacto directo de los candidatos, probablemente versados en el arte de la oratoria, con el pueblo de los electores.

El ejemplo romano se convirtió en paradigma para las campañas electorales de muchos siglos después. Algunos términos empleados en la época

moderna proceden de entonces, por ejemplo, **candidato,** nombre que se daba al pretendiente a un cargo público que durante la campaña electoral vestía una toga blanca para que se le reconociera; **comicio,** reunión del pueblo en torno a un orador que expone sus posiciones y trata de convencer al auditorio. La carta que recibió de su hermano Cicerón, que se presentaba a candidato, ofrece una pequeña cantidad de consejos y sugerencias para convencer a los electores, que anticipa, junto con las prácticas propagandísticas que acabamos de citar, las técnicas del márketing político de los expertos en comunicación del siglo XX.

Concluida la época de la república romana, desde el nacimiento del imperio hasta el final de las monarquías absolutistas, la **democracia electoral** conoció un paréntesis de dieciocho siglos sólo interrumpido por breves periodos en las ciudades libres del norte de Europa y en los *comuni* de Italia.

Desde una perspectiva historiográfica de la comunicación pública, junto al despotismo y a la asfixia de las voces libres tanto por parte de los reyes como de las iglesias, el único tipo de comunicación que puede considerarse pariente lejano de la comunicación política es el control sistemático y la *manipulación sistemática* de la cultura y de la información que Maquiavelo aconsejaba a su *Príncipe.* Hasta la Revolución Americana, con la promulgación de la Constitución, y la Revolución Francesa, es decir, hasta el nacimiento de las ideas liberales y democráticas, no volvemos a encontrar el ejercicio de formas de comunicación política durante las elecciones o fuera de ellas. Se difundió también un *periodismo libre* de la censura de los regímenes absolutos —a la que estuvieron sometidas las primeras «Gacetas»—, cada vez más situado del lado de los partidos y de las facciones en lucha durante los tumultuosos decenios que van desde el comienzo de la Revolución Francesa hasta la constitución de los estados nacionales.

El XIX fue el siglo de las revueltas y de las grandes pasiones políticas, de la revolución industrial, del urbanismo y de la escolarización masiva. La democracia se consolidó a costa de luchar contra el retorno de los antiguos privilegios y de los nuevos absolutismos ideológicos, y no consiguió desarrollarse de igual modo ni con la misma intensidad en los distintos estados y regímenes, ya constitucionales. A pesar de esas limitaciones, las *elecciones libres* (todavía sin sufragio universal) se convirtieron poco a poco en el fundamento de las democracias de masas de los nuevos estados. Las **campañas electorales,** con sus típicos rituales comunicativos, herederos de una amplia anecdótica (recuérdense los debates Lincoln-Douglas), los enfrentamientos entre los partidos en los parlamentos europeos, la aparición de los grandes líderes políticos y de prestigiosas cabeceras periodísticas son hechos que marcan *el nacimiento de la comunicación política moderna,* que es un producto evolutivo del doble proceso de *democratización* y de *comunicación* que

trasladó el ideal político democrático del siglo XVIII a un espacio público ampliado, donde los distintos componentes tenían un estatus legítimo. El gran problema a partir de aquel momento no sólo ha sido la implantación del modelo democrático, sino también su adaptación a una sociedad radicalmente distinta de aquella para la que se pensó. *Ese modelo, aunque vinculado al voto y al derecho de manifestación del pensamiento, fue concebido en el contexto de una sociedad no liberal y poco numerosa, muy diferente de la sociedad de masas del siglo XX, dominada por el peso de los grandes números, por los medios y, paulatinamente, por una opinión pública convertida en fuerza autónoma* (Wolton 1989, 29; la cursiva es mía).

No obstante, hay que esperar al siglo XX para hablar de comunicación política en sentido pleno. Sólo con la aparición de los **medios de comunicación,** el cine, la radio y más tarde la televisión, se crearon las condiciones para el desarrollo y la maduración de todas las fuerzas y de todos los grandes instrumentos de comunicación aplicables a la esfera política.

En el periodo de entreguerras y en los años de la guerra fría el desarrollo de la comunicación política conoció un dramático compás de espera. La propaganda y la manipulación se impusieron a la dialéctica democrática y a la información libre, sobre todo en los países sometidos a los regímenes fascistas y comunistas.

En cambio, no fue así en los países que conservaron o reconquistaron la democracia después de la Segunda Guerra Mundial. Pero el mayor laboratorio de la comunicación política, tal como la conocemos en la actualidad, fue Estados Unidos: la estabilidad de las instituciones democráticas y la amplia libertad del sistema de información y comunicación son sin duda el motivo del desarrollo interno y de la posterior exportación de modelos complejos y avanzados de comunicación política. *La dialéctica entre el poder político y el poder de los medios,* que culminó con el Watergate, si bien mitificada, representó un ideal a imitar por muchos países con democracias jóvenes. El *márketing político,* aunque en rigor y como ya se ha dicho nació con la democracia, se experimentó en época moderna sobre todo en Estados Unidos y en un siglo, el XIX, en que la competición política en Europa era aún enfrentamiento ideológico y con frecuencia físico. Mientras que en el viejo continente prosperaba el fascismo y se consolidaba el estalinismo, en los Estados Unidos se producía una alianza de publicidad, márketing, información y sondeos de opinión dentro del gran juego de la política y de las campañas electorales.

Finalmente, la difusión del nuevo medio televisivo durante los años cincuenta y sesenta del siglo pasado produjo una fuerte aceleración en el desarrollo de la comunicación política, cuya influencia en los modelos de relación entre los sistemas de los medios y los sistemas de la política en los países democráticos occidentales resulta evidente.

El resto es historia actual: de los grandes debates Kennedy-Nixon a los más cercanos para los italianos de Prodi-Berlusconi; de las pintorescas *conventions* americanas a la refinada elaboración de la imagen de Mitterrand por Jacques Séguéla; de los grandes reportajes del Vietnam de Walter Cronkite a la censura de la guerra del Golfo, y de las «plazas electrónicas» de Santoro a las crónicas televisivas de la campaña electoral de Schwarzenegger.

No cabe duda de que la comunicación política cumple una función esencial en el ágora contemporánea. Hoy, como se explicará más adelante, la política difícilmente puede prescindir de los medios, sobre todo de la televisión. Líderes, partidos, gobiernos, relaciones internacionales y políticas se mueven y se contrastan en el nuevo «espacio público *mediatizado*», espacio que contribuye a definir su identidad-visibilidad pública y su peso específico en el juego del poder. La **videopolítica** se ha convertido en el rostro más conocido y también más popular de la política.

3. Esfera pública y comunicación política

Es fundamental observar la evolución histórica de la comunicación política para definir sus rasgos constitutivos, que en gran medida evolucionaron siguiendo el surco trazado por la historia de las ideas y por los acontecimientos de los dos últimos siglos.

Para el desarrollo del concepto de comunicación política es esencial el origen y la transformación del modelo del **espacio público** *(public realm),* como lo llama Hannah Arendt (1958), y del modelo liberal de la **esfera pública burguesa,** como prefiere llamarlo Jürgen Habermas (1962), modelos que ven en el público de los ciudadanos el depositario de las estructuras y de los procesos de la democracia, es decir, del control y de la gestión del poder, de la representación de la voluntad popular, de la discusión y la opinión pública y de la publicidad. Según Hannah Arendt es en la *polis* griega donde hallamos un espacio compartido por ciudadanos libres que utilizan un lenguaje común e intentan convencerse con actos persuasivos. También la descripción que hace Habermas de la esfera pública moderna alude

al concepto de vida pública de la Grecia clásica: los salones, los círculos y los cafés de Londres y de París con el equivalente de las asambleas y de las plazas del mercado de la antigua Grecia. Como en Grecia, en la Europa de la primera modernidad, la esfera pública estaba formada ante todo por la discusión, el contraste de distintas argumentaciones, opiniones y puntos de vista o, lo que es igual, por el intercambio ideológico de palabras en un espacio compartido (Thompson 1995).

Los conceptos de **espacio público** y **esfera pública** de Arendt y Habermas suelen utilizarse en la reflexión teórica sobre la comunicación política moderna porque permiten definir mejor la ascendencia histórica del fenómeno, con especial referencia a los *principios ilustrados* que forman la base de la concepción democrática del debate público entre el Estado y los ciudadanos.

Aparece aquí un *rasgo fundamental de la comunicación política,* es decir, su *vínculo con el contexto y las reglas de la democracia:* el intercambio de recursos simbólicos para la conquista del poder y la dialéctica entre las partes sólo son posibles en un contexto de libertad y de ausencia de coerción. Así, la distinción no sólo epistemológica sino también empírica entre propaganda (en su acepción más común de manipulación de grandes masas por parte de grupos pequeños) y comunicación política encuentra excelentes argumentos en las posiciones de Arendt y especialmente en las de Habermas a propósito de la función de la opinión pública informada y crítica, función que el filósofo alemán asocia a la democracia y sobre todo a la participación consciente de la ciudadanía. *De donde se desprende que las relaciones (la comunicación) entre los grupos de interés y de poder que encontramos en la vida y la historia de los imperios, los reinos y las dictaduras antiguas y modernas no pueden considerarse en rigor comunicación política.*

Para definir el concepto de comunicación política, nos interesa recoger aquí un aspecto importante del amplio debate que ha provocado la reflexión de Habermas en la comunidad científica internacional de los últimos decenios. Aunque la «esfera pública» es un ideal-tipo normativo, muy criticado por no corresponderse con la realidad en la medida en que presupone la existencia de un público bien informado, crítico y activo participante de la vida política, que ni existía a finales del siglo XVIII ni existe hoy, continúa valiendo como instrumento heurístico. En efecto, «da valor a las instituciones de los medios y a otros foros de información y opinión y a las actuaciones sociales que los rodean, todos ellos factores significativos de la vida política. El hecho de que esas instituciones y esas actuaciones sufran [hoy] de anemia no quiere decir que hayan perdido importancia» (Dahlgren 1995, 9).

Dahlgren divide oportunamente la noción de esfera pública de Habermas en **esfera pública cultural** y **esfera pública política.** La primera es aquella en la que circulan las ideas y las discusiones a propósito de la literatura y las artes, no necesariamente en relación con la democracia y la política.

La esfera pública «política» constituye el espacio discursivo, institucional y topográfico en el cual la población, en su papel de ciudadanía, accede a lo que metafóricamente po-

dríamos llamar el *diálogo social* que aborda cuestiones de interés común; dicho de otro modo, la política. Ese espacio, y las condiciones de la comunicación en él, son esenciales para la democracia (Dahlgren 1995, 9; la cursiva es mía).

El concepto ideal de Habermas recuerda otro concepto análogo, el angloamericano de **mercado de las ideas,** de sello liberal clásico e igualmente normativo, según el cual el ciudadano, gracias al acceso a una pluralidad de fuentes informativas y a la exposición a opiniones diferentes sobre cuestiones públicas, puede formarse ideas y conceptos sobre los *issues* más importantes, hecho que le dota de un bagaje con el que participar en la vida política.

Ambas nociones han sido muy discutidas por los críticos, que las consideran demasiado vinculadas a un concepto romántico y premoderno de las relaciones políticas dentro de una sociedad, cuando lo cierto es que la circulación de las ideas y la discusión racional eran actos típicamente elitistas de las poquísimas personas que leían los escasos diarios existentes.

¿Es posible que hoy, en la era de la sociedad de masas, de los medios de comunicación y de la información en tiempo real, exista esa ciudadanía crítica e informada conceptualizada por dos tipos ideales? Se trata de una pregunta que han intentado responder varias escuelas de pensamiento opuestas.

A decir verdad, el propio Habermas reconoce que los salones, los cafés y la prensa han dejado de ser espacios e instrumentos del debate público y que la comercialización ha suprimido la función democrática de los medios:

La esfera pública burguesa se degrada en el falso mundo de la creación de imágenes y del control de las opiniones [...] Al transformar la recepción de productos mediáticos en una forma de apropiación privada, los medios de comunicación han creado una situación comunicativa absolutamente contraria al intercambio dialógico que se producía entre las personas reunidas en los círculos y los cafés de los primeros tiempos de la modernidad (Thompson 1995).

Este pesimismo propio de la Escuela de Frankfurt está aún muy extendido entre los críticos de la sociedad de masas, que ven en la actuación de los comercializados medios modernos un impedimento para la información de los ciudadanos, para su conciencia crítica y, por tanto, para su participación en el debate público y en la construcción de la democracia. Por ejemplo, la escasa sensibilidad que manifiestan los ciudadanos estadounidenses en las elecciones suele presentarse como prueba de que una sociedad muy mediatizada no es necesariamente la realización del ideal de espacio público o de mercado de las ideas. Por el contrario, otros, entre los que destaca Joshua

Meyrowitz (1985), sostienen que *con los medios modernos se consigue efectivamente un espacio público ensanchado, que supera los estrechos límites de la interacción de unos cuantos elegidos, propia de la época de la prensa, y que incorpora incluso a los que no saben leer a la construcción de la identidad social y, por tanto, a la participación en la vida política.* Para Meyrowitz, gracias a la difusión de los medios electrónicos (la televisión y ahora cabría añadir también Internet) tenemos una cultura pública más democrática y accesible, los límites tradicionales entre esfera pública y esfera privada prácticamente se han volatilizado y el espacio físico se distingue del espacio social. John Thompson, criticando el pesimismo de Habermas, aconseja:

> En vez de comparar la palestra mediada (la de nuestra época) con unos tiempos ya lejanos, deberíamos reflexionar sobre lo que se puede entender por «esfera pública» hoy en día, en un mundo impregnado de nuevas formas de comunicación y de difusión de los datos, en el que los individuos pueden interactuar con otros que se hallan muy lejos y observar personas o hechos sin encontrarse nunca con ellos o sin verlos en el mismo lugar espacio-temporal (Thompson 1995).

Sin entrar en el núcleo del debate, siempre actual, que repropone la dialéctica entre *apocalípticos* e *integrados,* no podemos dejar de resaltar un punto clave: ¿qué función cumplen los medios en el espacio público actual? El concepto de espacio público, aunque revisado y corregido conforme a las relecturas críticas de su evolución histórica, sirve de sustrato al concepto más contemporáneo de **espacio público mediatizado**, en el que los medios son el fundamento de la comunicación ascendente y descendente entre el público de los ciudadanos y el sistema de la política. Como observan Lance Bennett y Robert Entman:

> La comunicación mediada (desde los telediarios hasta los programas de entretenimiento) desempeña funciones importantes para la esfera pública contemporánea. Proporciona información buena y mala, dirige amplias y a menudo sorprendentes miradas a los problemas sociales, estimula la conversación entre amigos y enemigos y brinda datos políticos y científicos unas veces autorizados y otros dudosos, que el público de los medios puede hacer suyos o rechazar durante el proceso de formación de la opinión. Situar la comunicación política dentro de una definición amplia de esfera pública facilita la comprensión de los mecanismos a través de los cuales la comunicación influye en la política y en la vida pública (Bennett y Entman 2001, 5).

Pero el espacio de los medios no agota el espacio público, ya que existe un territorio, el de la «sociedad civil» —que el Habermas más reciente (1992) considera «periférico» del centro político—, en cuyo contexto sur-

gen sensibilidades hacia los *issues* (por ejemplo, la paz, lo nuclear, el Tercer Mundo, el feminismo y las cuestiones étnicas), se produce un debate entre intelectuales y entre pequeños grupos, que se difunde gracias a las asociaciones y a la prensa especializada, se transforma lentamente en movimientos y nuevas subculturas, llega a través de los medios hasta una opinión pública más extensa y acaba afectando al espacio público general (Bardoel 1996, 293).

Se plantea entonces la necesidad de definir con precisión la posición y el papel que adoptan los distintos elementos que componen el espacio público moderno.

En la democracia de masas el concepto de espacio público sobrepasa también, necesariamente, el perímetro de la discusión entre los ciudadanos y el de la propia sociedad civil, e incluye por derecho propio al actor político (instituciones, gobiernos, partidos), lo cual, en la concepción original de Habermas, se consideraba un «otro», por no decir un antagonista, puesto que en los primeros momentos de la democracia «el Estado» era aún de naturaleza autoritaria. Allí donde el debate público se orientaba a la conquista de espacios de acción y de influencia negados por un poder no liberal, en la época moderna el poder se conquista, se gestiona y se contesta a través de procesos y de instituciones que basan su legitimidad y su funcionamiento en el consenso obtenido gracias a formas de debate público, tales como las campañas electorales, pero también a través de la dialéctica entre representaciones de intereses (partidos y grupos de presión) y naturalmente a través de la circulación de datos.

4. Modelos de comunicación política

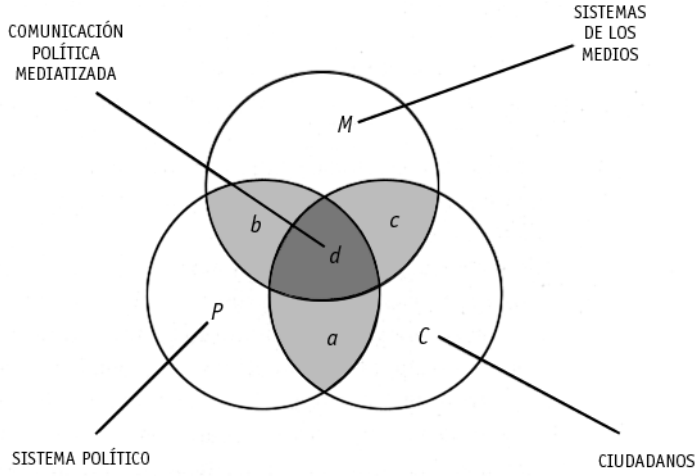
4.1. El modelo «propagandístico-dialógico»

Las observaciones y las precisiones sobre la naturaleza del espacio público moderno nos permiten encuadrar la definición de comunicación política en un contexto dinámico, es decir, en un esquema relacional entre los actores del escenario político moderno: instituciones políticas, medios de comunicación y ciudadanos.

Así pues, los medios no son el espacio público; contribuyen a crearlo, son uno de sus principales motores, pero su actuación viene a sumarse a la actuación dialógica de los otros dos actores (ciudadanos y política), que conservan la capacidad de comunicación autónoma que poseían ya en la *polis* griega.

La figura 1.1 ilustra la dinámica relacional entre los tres actores principales del espacio público.

Figura 1.1. Modelo «propagandístico-dialógico» de la comunicación política



Las instituciones políticas, ya sean el gobierno, los partidos, los líderes o los candidatos en las elecciones *(P),* interactúan con los ciudadanos *(C)* y éstos con las instituciones políticas: de la comunicación «inmediata» *P/C* surge un espacio compartido *(a).*

Los actores políticos también establecen relaciones de comunicación con el sistema de los medios *(M)* y viceversa, lo que da origen al espacio comunicativo *(b).*

Los medios, a su vez, se relacionan también con *C,* predominantemente con una comunicación en sentido único, debido a su naturaleza «masiva», que se materializa en un espacio comunicativo de tipo informativo *(c).*

Los tres espacios comunicativos *a, b* y *c* constituyen una red de intercambios de índole política, es decir, son **comunicación política.**

En cambio, el espacio *(d)* que *a, b* y *c* crean superponiéndose, es decir, cuando el intercambio comunicativo implica al mismo tiempo a los tres actores de la palestra política, constituye la **comunicación política mediatizada.**

Podríamos considerarlo el **modelo propagandístico-dialógico** de la comunicación política, puesto que la sitúa en un proceso más amplio de interacciones discursivas entre todos los componentes del espacio público político, del espacio público mediático y de la sociedad civil.

En este modelo los tres actores son, por así decirlo, *primi inter pares:* su comunicación (política) se produce en la interacción que establecen cada vez con uno u otro actor. El papel de los medios es de naturaleza «acciden-

tal» comparada con la presencia esencial de los otros dos actores. Es como decir que los medios son, en efecto, determinantes, pero sólo *hoy.* Su centralidad en la comunicación política es sólo el fruto de un proceso evolutivo en cuyo curso se han sumado a los otros dos actores, pero, desde un punto de vista abstracto, podría no existir, como no existía en los comienzos de la democracia y como, en una improbable proyección hacia un mundo digital, podrían no existir en el futuro, cuando los medios de comunicación *de masas* se vean reemplazados por los llamados *personal media.*

4.2. El modelo «mediático»

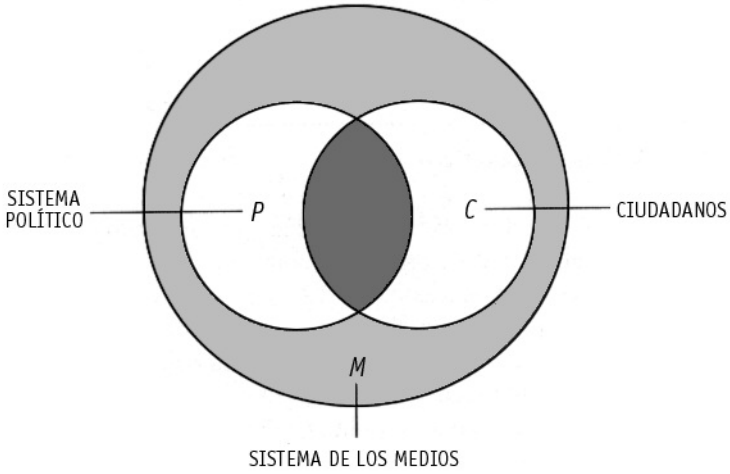
El modelo propagandístico representa una dinámica de espacio público de tipo tradicional en la que los medios son sólo uno de los actores de la interacción-comunicación política. No obstante, si articulamos mejor el concepto de comunicación política, reflexionando sobre los procesos vinculados a la actuación de los medios en la esfera política contemporánea, no podemos sino constatar que el peso de los tres actores en las situaciones concretas de los distintos contextos políticos no es el mismo, y que los medios pesan más. Por esa razón, nos parece legítimo atribuir un valor añadido al actor-medios.

Con la llegada de la televisión, sobre todo desde el momento de su maridaje con la política, que en los países industriales avanzados puede fecharse en torno a los años sesenta, estalló una auténtica revolución en las respectivas palestras políticas. La literatura, científica o no, abunda en análisis y testimonios de los cambios ocurridos en la vida institucional, en los modelos de interacción entre sujetos políticos, en las dinámicas de formación de la opinión pública, en las formas de comunicación y en el mapa de los equilibrios de poder. No es casual que el regreso de los estudios y de la reflexión teórica a la idea del poder de los medios propuesta por Elisabeth Noelle-Neumann en 1973, después del escepticismo de Lazarsfeld en los años cuarenta y cincuenta, coincida con la consolidación del papel de la televisión en la vida política.

Aunque la interpretación del concepto de poder no coincida en las distintas escuelas, ninguna cuestiona el papel imprescindible de los medios en la palestra política. En esta posición ampliamente compartida por la comunidad científica se apoya el enfoque de la **mediatización de la política,** según el cual la actuación política pública se produce en la actualidad dentro del espacio mediático o depende en una medida significativa de la actuación de los medios.

Este enfoque se asienta en dos escuelas de pensamiento politológico distintas. La primera es la que propone la **concepción competitiva y de mer-**

Figura 1.2. Modelo «mediático» de la comunicación política



cado en el sentido extensivo de Schumpeter (más tarde adoptado por Anthony Downs), según el cual los medios son la palestra en la que la *Öffentlichkeit* veteroeuropea (la «publicidad» de Habermas) se convierte en *openness* postmoderna, es decir, la *palestra pública* en la que se producen el intercambio y las relaciones de fuerza entre los tres actores. La otra, más reciente, es la escuela de la **democracia del público** del francés Bernard Manin (1995), según la cual, a causa de la enorme crisis de la política y de los partidos, el nuevo foro de deliberación y representación política son los medios, los sondeos de opinión y la imagen.

La figura 1.2 representa de un modo esquemático la función inclusiva de los medios: los sujetos políticos *(P),* es decir, las instituciones, las fuerzas políticas, los líderes y los candidatos, se comunican entre sí y con los ciudadanos-electores (*C)* y viceversa en un contexto mediático *(M).*

Según este modelo, que podemos definir **mediático,** la comunicación/interacción política que se produce entre los tres actores tiene lugar en el *espacio público mediatizado.* Es decir, los medios proporcionan los canales o actúan como tales entre los actores *P* y *C,* hacen las veces de plataforma de la actuación política y al mismo tiempo son interlocutores de ambos actores, condicionan la naturaleza de sus relaciones y obligan a las instituciones, a los partidos, a los líderes y a los ciudadanos a adaptarse a la lógica que gobierna la comunicación de masas.

En comparación con el modelo precedente, en el que los medios eran uno de los actores del espacio público (siendo éste un producto de las tres

fuerzas), en el modelo mediático los medios se identifican ampliamente con el espacio público.

Desde este punto de vista, *la comunicación política es el producto de la interacción y de la competición entre distintos actores en el espacio público mediatizado.* La mediatización de la política, como se explicará más adelante, no es sólo el recurso masivo a los medios, sino un proceso que modifica las formas y la sustancia de la comunicación entre los tres actores: la comunicación entre candidato y elector, el debate intrapartido e interpartidos, los rituales, los símbolos y los lenguajes políticos, la narración periodística, la agenda de los *issues* políticos y la elaboración y la propaganda de la oferta política; en resumen, todos los contenidos de la confrontación-competición que constituye la vida política mediatizada.

5. Actores y formas de la comunicación política

Será útil detenerse un momento en la identidad de los tres actores de la comunicación política. Dado que la comunicación no es igual en ninguno de ellos, al hablar de las formas que adopta en relación con los otros interlocutores cabe distinguir analíticamente entre los diversos sujetos.

• **El sistema político.** En el concepto de «sistema político» caben en realidad sujetos muy diversos. *Por sistema político, o sistema de la política, se entiende generalmente el conjunto de las instituciones políticas que constituyen la osamenta de la vida política de un país,* del cual forman parte los tres poderes que distingue Montesquieu, esto es, el Parlamento (Congreso y Senado), el gobierno (central: ministerios, distintas administraciones; y periférico: regiones, provincias y municipios), la judicatura y el jefe del Estado.

La comunicación que activan estos actores es de tipo institucional, siempre que sea expresión de las propias instituciones y no de las personas que desempeñan los cargos.

Es también sistema político por derecho propio el área no institucional, es decir, el área de sujetos políticos tales como partidos, movimientos y grupos de presión, los cuales, representen o no a las instituciones, ocupen o no posiciones de responsabilidad pública o de gobierno, compiten e interactúan entre sí y con los otros dos grandes actores, con un objetivo «interesado», es decir, para conquistar el poder o imponer determinadas decisiones.

La inclusión en nuestra definición de «sistema político» de actores como los grupos de presión se justifica porque «la política no es un terreno exclusivamente para actores con identidad política», sino lugar de actuación de actores y de mundos que en primera instancia no se definen políticos (Cotta, Della Porta y Morlino 2001, 19-20).

La comunicación que activan estos actores es lo que suele entenderse por «comunicación político-partidista», producto de la libertad para manifestar el pensamiento, para asociarse y competir por la representación y la defensa de unos intereses.

El concepto de sistema político que utilizamos aquí podría definirse «ampliado» respecto a los conceptos clásicos de la ciencia política. No obstante, en las definiciones de David Easton (1953) como «sistema de interacciones a través de las cuales se realiza la asignación autoritativa de valores escasos en una sociedad dada» por medio de la *costumbre,* el intercambio y el *mandato* político (Della Porta 2002, 25), y de Gabriel Almond y Bingham Powell (1978) como conjunto de procesos input/output, se advierten las dimensiones de interacción entre varios autores, que hoy reconocemos con mayor claridad como dimensiones «comunicativas» intrínsecas al sistema político.

• **El sistema de los medios.** Esta etiqueta no menos amplia reúne también una multiplicidad de actores, que en este caso se identifican como emisores y productores de mensajes.

Dentro de las fronteras de un país, *el sistema de los medios es el conjunto de las instituciones mediáticas que desarrollan actividades de producción y distribución del conocimiento (información, ideas, cultura)* (McQuail 2000, 33). Tradicionalmente se trata de los grandes medios de comunicación: la televisión (pública y comercial, nacional y local, por ondas o por cable), la radio, la prensa (cotidiana o periódica), los libros, el cine y también los «nuevos medios», en especial la red mundial, Internet. Todos estos medios se comunican con el sistema de la política según modalidades que cambian de una cultura a otra y que están en función de los objetivos de las empresas editoriales que los poseen y los gestionan. Todos, en diferente medida y con distinta trascendencia, son objeto de medidas legislativas y administrativas impuestas por el sistema político para reglamentar su actividad en la sociedad. Por su parte, los medios de información se sitúan como interlocutores de ambos componentes, las instituciones y los partidos, del sistema político y se arrogan con frecuencia la condición de portavoces de la opinión pública. Por el contrario, los medios que ofrecen entretenimiento tienen un intercambio más limitado con el sistema político y más intenso con el público de los ciudadanos. El peso específico de cada medio en el circuito de la comunicación política es evidentemente muy distinto, y se halla vinculado a la actitud que adopta (desde la colaboración hasta el conflicto) de cara al actor-sistema político.

• **El ciudadano-elector.** El tercer actor de la comunicación política no es inmediatamente localizable en una estructura organizada, aunque los ciudadanos pueden hacer oír su voz creando grupos y asociaciones dentro,

por ejemplo, de una *polity* o comunidad política nacional (Cotta, Della Porta y Morlino 2001, 35-36). Aparte del ciudadano individual, sus representaciones «colectivas», la opinión pública y el electorado, suelen ser más nominales que reales. La opinión pública no existe como tal, salvo en el momento y en la medida en que se revela en un sondeo sobre un asunto determinado, pero también el electorado es una realidad que existe en el momento del voto y resulta imposible definirlo fuera o más allá del mapa surgido del resultado de las elecciones.

Por tanto, la definición de este tercer actor es muy problemática cuando no se tiene la prudencia de especificar a cuáles de sus componentes y comportamientos comunicativos nos referimos.

5.1. Los flujos y las formas de la comunicación política

Partiendo idealmente de la red comunicativa entre los tres grandes actores del espacio público mediatizado, podemos identificar ya las distintas formas que adopta la comunicación política, según la dirección de los flujos de interacción.

• **Del sistema político al sistema de los medios.** Niklas Luhmann, siguiendo a Talcott Parsons, localiza el poder *en la* comunicación, que él define como «facultad de influir en la selección de los símbolos y de los actos» (1975), dentro de la complejidad del sistema social.

En este sentido, la comunicación que, procedente del sistema político, se dirige al sistema de los medios puede considerarse la expresión de una relación de poder con el que el sistema político pretende extender su influjo y su control al sistema de los medios, es decir, imponerle sus criterios de selección y construcción de la realidad. Pero el poder no es prerrogativa del sistema político ni siquiera en la noción de Luhmann, ya que también los medios, como veremos más adelante, disponen de la facultad de seleccionar los símbolos y de influir en los actos políticos.

El flujo de comunicación que va del actor político al sistema de los medios puede adoptar las siguientes formas:

— *Reglamentación,* consistente en las políticas públicas que gobiernan la actividad de los medios en la palestra política. Por ejemplo, las directivas de la UE, leyes como la Mammì y la Gasparri, pero también actos institucionales como el nombramiento de los miembros del consejo de administración de la RAI.
— *Medios* y *news management,* cuando el sistema de la política intenta condicionar (generalmente a su favor) la actividad de los medios. Las

formas de este *management* van desde las relaciones públicas hasta las ruedas de prensa o al reparto de cargos.
— *Fuente de información,* cuando algunos componentes del sistema político establecen relaciones, en general discretas, de colaboración o de intercambio con los *news media.*

• **Del sistema político al ciudadano-elector.** Cuando el flujo de la comunicación originado por el sistema político se dirige al ciudadano-elector, puede adoptar las siguientes formas:

— *Comunicación pública e institucional,* cuando comunican las instituciones políticas consideradas distintas del sistema y de la dialéctica de los partidos, como en el caso de algunas administraciones centrales y periféricas que informan a los ciudadanos.
— *Contacto personal,* cuando los políticos, con motivo de las campañas electorales o en otras ocasiones, se encuentran con los ciudadanos y hablan directamente con ellos.
— *Propaganda-publicidad,* cuando los partidos o los candidatos se dirigen a la opinión pública o al electorado para convencerlos de la bondad de sus propuestas y solicitar su aprobación; esta forma de comunicación transita tanto por los canales de la comunicación de masas como por los nuevos medios o los instrumentos del márketing.

Las tres formas que acabamos de ver no son expresiones inmediatas de un ejercicio de poder por parte del actor político; en otros términos, no se trata sólo de una comunicación *top-down.* La comunicación pública-institucional, los encuentros públicos y la propaganda política son más bien expresiones de una actitud «deferente» (tal vez más en la forma que en la sustancia) del actor político ante el actor-ciudadano. En efecto, la comunicación pública es la respuesta de un deber de información y trasparencia hacia el ciudadano, mientras que el contacto personal y la publicidad son una petición al ciudadano de escucha, consenso y aceptación de los contenidos de la oferta política.

• **Del ciudadano-elector al sistema político.** El flujo, por así decirlo, de retorno *(bottom-up)* se produce por la respuesta del ciudadano-elector a los mensajes procedentes del sistema político a través de tres modalidades esenciales para el ordenamiento democrático:

— El *voto,* que es la máxima expresión de la voluntad del ciudadano, con el cual «comunica» al interlocutor político que lo ha interpelado cuál es su elección, su orientación.

— El *debate público,* que recuerda el ágora de la *polis* griega y que para Habermas es la característica básica de la esfera pública. Consiste en la participación en las discusiones relativas a los asuntos y los problemas de interés general, que se lleva a cabo con modalidades muy distintas según la cultura y el contexto institucional y político y suele producirse, aunque no siempre, a través de los canales que proporcionan los medios.
Entran en esta forma las manifestaciones (de protesta o no, los envíos de fax y las llamadas a las emisoras de radio de determinada tendencia política).
— La *interacción directa,* forma especular respecto a la del actor político, son los encuentros con los candidatos que tienen lugar puerta a puerta, en los mítines, en las plazas virtuales de los *talk-shows* (cuando haya presencia de público), en los teatros, en los «baños de multitudes» de las *conventions* y en otras manifestaciones semejantes; en suma, en todas aquellas ocasiones en que el ciudadano puede entrar en contacto con el político y manifestarle su sentir. Habría una cuarta modalidad de comunicación entre los políticos y los ciudadanos en el *sondeo de opinión* (o sondeo *electoral*), que según ciertos autores (por ejemplo, Manin, Wolton) es la forma moderna de expresión de la voluntad popular. Sin embargo, abundan las dudas y las críticas (Bourdieu y otros muchos) a este instrumento, al que muchos consideran una forma impropia de comunicación. Lo cierto es que partidos, gobiernos y líderes políticos emplean cada día más el sondeo como fuente de información (aunque aproximativa e indirecta) para tantear el humor del público de los ciudadanos y los electores.

• **Del sistema de los medios al sistema político.** El flujo de comunicación que se dirige desde los medios hasta el sistema político es considerable y adopta distintas formas según los contextos culturales e institucionales en que se sitúan los medios. En especial, la comunicación política mediática se manifiesta como:

— *Información,* cuando el sistema de los medios desempeña su tradicional función referencial, dando cauce a informaciones y datos de índole o interés políticos.
— *Vigilancia/crítica,* cuando los medios desempeñan la función de portavoces o paladines del ciudadano y controlan y juzgan en sus propios canales de información la labor de las instituciones y de los partidos.
— *Partidismo,* cuando, por el contrario, el sistema de los medios, midiéndose con el sistema de la política de un modo subalterno a la ló-