

## La comunicación política: construcción de un modelo

*Dominique Wolton*

La comunicación política es tan vieja como la política, que na-  
ce con los primeros intercambios que los hombres tienen entre sí,  
en lo que se refiere a la organización de la ciudad. Las retóricas  
griegas y latinas tal vez hayan sido sus manifestaciones más no-  
bles y admiradas, pero hay que esperar hasta la época más reciente  
para ver aparecer los dos términos: "comunicación política".

Tiempo atrás, muchísimos vocablos habían designado a esa  
actividad dedicada al intercambio de discursos políticos, pero las  
más de las veces fue recibiendo después una connotación poco lau-  
datoria, y hasta crítica, sobre todo desde el siglo XX, en que el co-  
munismo y el nazismo identificaron comunicación política con pro-  
paganda. Este recelo respecto del discurso político de todos modos  
es muy antiguo, pues si bien la acción siempre se ha considerado la  
noble tarea de la política, el discurso, que no obstante es su sím-  
bolo cuando no su sustituto o su naturaleza misma, nunca ha goza-  
do de la misma jerarquía ni de la misma legitimidad, como si el dis-  
curso, y más recientemente la comunicación política, fueran una  
forma degradada de la política.

Tal separación entre la acción y la palabra, acompañada de  
una intensa valorización de aquélla y de una desconfianza respecto  
de ésta, caracteriza desde hace tiempo la política y resulta, tal vez,  
del hecho de que el discurso político remita a las mentiras, prome-  
sas e ideologías que son la otra cara de la política... En esta histo-  
ria agitada, la Edad Contemporánea introduce un cambio sustan-  
cial, al valorizar en la política lo que se refiere a la comunicación,  
tanto en el nivel de los discursos intercambiados como en el del pa-  
pel de los medios y hoy, en el de la opinión pública.

Esta valorización de la comunicación, en especial con el surgi-  
miento de la comunicación política, es contemporánea de la socie-  
dad y de la democracia de masas, caracterizadas ambas por el su-  
fragio universal igualitario, el reino de los medios de comunicación  
masiva y el de las encuestas. Intuitivamente, la comunicación polí-  
tica evoca todo aquello que se vincula con la producción y el inter-

cambio de los discursos políticos que exponen los distintos actores y  
que los medios reflejan. Pero pese al lugar indiscutible que ocupa,  
la comunicación política no siempre resulta favorecida con una me-  
jor representación. La democracia de masas — como el sufragio uni-  
versal, los sondeos e incluso la televisión — en definitiva han logra-  
do comprar sus cartas de nobleza; la comunicación política conti-  
núa suscitando reservas. Tiene "mal cartel", pues condensa todo lo  
que se le puede reprochar a la política moderna.

Lo que acaso haya motivado este trabajo de investigación es el  
deseo de saber lo que puede justificar o no semejante sospecha. La  
comunicación política como punto ciego y consenso de todos los re-  
chazos tal vez fuera reveladora de un asunto importante.

No tenemos aquí espacio suficiente para estudiar en detalle el  
surgimiento de la comunicación política en su forma moderna; por  
otra parte, el vocabulario y el campo de la investigación son recien-  
tes, ya que sólo en 1957 fueron identificados como tales en los Esta-  
dos Unidos.<sup>1</sup> La constante extensión de la definición, con el correr  
de los años, muestra además las dificultades reales con que se tro-  
pezaba al analizar ese reciente fenómeno de la historia de la demo-  
cracia.

### 1. Definición

En un principio, la comunicación política designó al estudio de  
la comunicación del gobierno para con el electorado (lo que hoy se  
llama "comunicación gubernamental"); más tarde, al intercambio  
de discursos políticos entre políticos en el poder y los de la oposi-  
ción, en especial durante las campañas electorales. Después el  
campo se extendió al estudio del papel de los medios de comunica-  
ción masiva en la formación de la opinión pública, y a la influencia  
de los sondeos en la vida política, mayormente para estudiar las di-  
ferencias entre las preocupaciones de la opinión pública y la con-  
ducta de los políticos. Hoy la comunicación política abarca el estu-  
dio del papel de la comunicación en la vida política, en el sentido  
lato, e integra tanto los medios como los sondeos, la investigación  
política de mercados y la publicidad, con especial interés por los pe-  
riodos electorales.<sup>2</sup> Esta vasta definición hace hincapié en el proce-  
so de intercambio de discursos políticos, entre una cantidad cada  
vez mayor de actores políticos, con la idea implícita de que de modo  
progresivo lo fundamental de la política moderna se organiza en  
torno de la comunicación política, a través del papel de los medios y  
de los sondeos.

Casi en el límite, la comunicación política designa a toda co-

municación que tiene por objeto la política... Esta definición, demasiado amplia, no obstante tiene la ventaja de tomar en cuenta los dos grandes características de la política moderna contemporánea: la expansión de la esfera política junto con el aumento de los problemas y de los actores que ingresan en el campo político, y la importancia creciente que se le da a la comunicación, además del peso de los medios y de la opinión pública a través de los sondeos.

Pero lo que explica el recelo del que es objeto son también estas dos características, que dan la sensación de una tiranía inextinguible de la comunicación sobre la política y de una alteración de ésta en forma de espectáculo. La comunicación política, de alguna manera, es objeto de una operación de desplazamiento: si bien las reticencias que durante mucho tiempo han rodeado a los medios de comunicación masiva y los sondeos hoy ya han desaparecido, se encuentran casi intactas respecto de la comunicación política. Estas reticencias concuerdan con una hipótesis implícita, con más de medio siglo de antigüedad, siempre invalidada por los hechos pero siempre tenaz: el público es frágil, manejable y se deja influir.

El sentido de nuestro trabajo se inscribe *contra* esta definición extensa que, según nosotros, impide comprender la especificidad de la comunicación política moderna. También se inscribe contra el discurso tan dominante que ve en la comunicación política una caricatura de la política, el triunfo de la comunicación entendida como la dominación de la forma sobre el fondo.

Nuestra hipótesis es inversa. *La comunicación política es un cambio tan importante en el orden político como lo han sido los medios, y en el de la opinión pública.* La comunicación política traduce la importancia de la comunicación en la política, no en el sentido de una desaparición del enfrentamiento sino, al contrario, en el sentido en que el enfrentamiento, que es lo propio de la política, se realiza hoy en las democracias, en el modo comunicacional, es decir, en definitiva, reconociendo "al otro".

El surgimiento de la comunicación política como fenómeno importante es, sencillamente, el resultado del doble proceso de democratización y de comunicación iniciado dos siglos atrás, que asegura la transcripción del ideal político democrático del siglo XVIII en un espacio público ensanchado en el que los distintos miembros tienen una categoría legítima. El gran problema de hace dos siglos ha sido no sólo hacer reconocer el modelo democrático sino también adaptarlo a una sociedad radicalmente distinta de aquella en la que había sido pensado. Este modelo, aunque vinculado con el voto y el derecho de expresión, primero había sido concebido en una sociedad no igualitaria y poco numerosa, muy diferente de la sociedad

masiva que se había perfilado en el siglo XX, dominada por el peso de la gran cantidad, de los medios de comunicación masiva y, progresivamente, por el de la opinión pública convertida en fuerza autónoma.<sup>3</sup>

La comunicación política exactamente se nos revela, pues, como lo contrario de una degradación de la política, pero como la condición del funcionamiento de nuestro espacio público ensanchado.<sup>4</sup> Al permitir la interacción entre la información, la política y la comunicación, aparece como un concepto fundamental de análisis del funcionamiento de la democracia masiva. No lleva a suprimir la política o a subordinarla a la comunicación sino, por el contrario, a hacerla posible en la democracia masiva.

Definimos la comunicación política como "el espacio en que se intercambian los discursos contradictorios de los tres actores que tienen legitimidad para expresarse públicamente sobre política, y que son los políticos, los periodistas y la opinión pública a través de los sondeos".

Constituye un punto de enfrentamiento de los discursos referentes a la política y cuyo reto es el dominio de la interpretación política de la situación. Esta definición hace hincapié en la idea de interacción de discursos contradictorios que sostienen actores que no tienen ni la misma categoría ni la misma legitimidad, pero que por sus posiciones respectivas en el espacio público constituyen, en realidad, la condición de funcionamiento de la democracia masiva. Siendo un proceso continuo, la nutren los problemas políticos del momento, pero se concluye de manera regular mediante elecciones, que en el sistema político democrático cierran un espacio de comunicación política y abren otro.

Esta definición presenta cinco ventajas:

I. En primer lugar *amplía la perspectiva clásica*. La mayoría de los trabajos estudian la influencia de los medios o de los sondeos, o la de los políticos; a veces, las relaciones dos a dos, pero muy raras veces las relaciones entre los tres.<sup>5</sup> En este caso, por el contrario, la interacción constituida por la circulación simultánea de los discursos de políticos, de los sondeos y de los medios de comunicación masiva de entrada es objeto de la definición. Los tres discursos forman un sistema en la realidad, en el sentido de que se responden, y también porque representan las tres legitimidades de la democracia, la política, la información y la comunicación. Lo constitutivo de la comunicación política es su interacción, si se define aquélla más como un espacio de "confrontación" de puntos de vista contradictorios que como un espacio de "comunicación". Por tal razón abarca sólo una cantidad limitada de actores, los que tienen legitimidad para expresarse, y es consubstancial a una lógica de in-

teración. También en este sentido es distinta de lo que se llama *debate político*, muy importante en la democracia, pero que reúne el discurso de los actores políticos en sentido estricto. En la idea de comunicación política están, además, la del choque de varias legitimidades y la sanción que representa el horizonte de la elección respecto del cual se ordenan los discursos. Esta doble obligación le da una categoría diferente de la del debate político.

II. La segunda ventaja de esta definición consiste en señalar *la originalidad de la comunicación política*: maneja las tres dimensiones contradictorias y complementarias de la democracia masiva, la política, la información y la comunicación.

La democracia masiva es inseparable de esas tres características: la expansión del peso de la política con la cantidad cada vez mayor de los problemas tratados en el plano político y la cantidad cada vez mayor de actores implicados con el sufragio universal igualitario;<sup>6</sup> la existencia de medios de comunicación masiva que informan a la mayor parte de la gente, sobre todo gracias a la radio y a la televisión; la necesidad de conocer el estado de la opinión pública en sus reivindicaciones y sus reacciones ante la acción de los políticos. La originalidad y el interés de la comunicación política consisten en que son ese lugar de expresión y de enfrentamiento de las legitimidades constitutivas y contradictorias de la democracia masiva. En este sentido es una realidad nueva, tanto en el plano funcional como en el teórico.

Las tres legitimidades constitutivas de la comunicación política no han aparecido juntas, las que primero se fueron desarrollando desde el siglo XVIII han sido la política y la información; la batalla por el sufragio universal era inseparable de la batalla por la libertad de expresión y de información. Por el contrario, la opinión pública y la comunicación son mucho más recientes.

¿Por qué comparar comunicación con opinión pública? En primer lugar, porque no hay democracia masiva sin consideración de la opinión pública y porque ésta es inseparable de un proceso comunicacional, tanto en su constitución como en su expresión.<sup>7</sup> En efecto, la opinión pública no existe de por sí, pero resulta de un proceso social permanente de construcción/destrucción, en relación con el modo como ciertos temas surgen o no en el campo social y político y son objeto de interés político. Por eso, es inseparable de una interacción social que de alguna manera la constituye. Pero además no existe y no cobra sentido sino a través de la comunicación de los sondeos que son su megáfono y que le aseguran su publicidad en el espacio público, sin la cual "no existe". Históricamente, pues, la más reciente lógica es la de la opinión pública y de la comunicación, pero hoy en día las tres características son inseparables.

La diferencia entre la legitimidad de la política, que está ligada con la elección, y la de la información, que está ligada con un valor indispensable para el sistema democrático, resulta clara para todos. En cambio, la diferencia de legitimidad que existe entre los medios y los sondeos requiere una precisión, dado que a veces cada uno tiende a considerar información y comunicación casi como sinónimos.

La legitimidad de la información de los medios de comunicación masiva se basa en el derecho a la información y a la crítica, que es independiente de las técnicas de comunicación, aun cuando éstas, de manera progresiva, han tenido una escala de difusión cada vez más vasta, desde el diario hasta la radio y, más tarde, la televisión. Pero las técnicas de comunicación son solo un medio, por cierto fundamental, puesto que aseguran la transmisión de "la información", aunque secundario desde el punto de vista de la teoría de la democracia, ya que existen muchos países en que la prensa, la radio y la televisión existen sin que por eso haya una mediocre libertad de información... El derecho a la información es primordial desde un punto de vista teórico, aun cuando hoy la comunicación le asegure un eco sin común rasero con lo que pensaban los padres fundadores de la democracia norteamericana e incluso de la francesa.

En cambio, para la opinión pública, la comunicación es un valor fundamental, necesario tanto para su "existencia" como para su exposición. En este caso, la comunicación política asegura la convivencia entre estas tres lógicas, cada una de las cuales constituye una parte de la legitimidad democrática.

Los intelectuales pueden participar de la comunicación política, pues tienen autoridad para expresarse públicamente sobre la política partiendo de una lógica del conocimiento. Existe una larga tradición de la intervención de los intelectuales desde que nació ese término, en ocasión del caso Dreyfus.<sup>8</sup> Pero aquí no lo mencionaremos explícitamente, pues su espacio natural de expresión es el espacio público y no la comunicación política, salvo en especial en tiempos de crisis, en que pueden intervenir en la comunicación política. Por el contrario, los expertos, técnicos y tecnócratas que desempeñan un papel decisivo en la administración, en el funcionamiento del Estado y en la política no participan de modo explícito de la comunicación política, no porque su intervención no sea política sino porque no tienen vocación para expresarse, según pretenden cuando lo hacen en los informes políticos. Esta categoría de "compañero silencioso" no simplifica la cuestión real de su papel y de su influencia en la comunicación política y en mayor medida en el espacio público, pues a través de decisiones, notas e informes se-

mipúblicos influyen directamente en el discurso de los actores políticos. Pero su categoría les impide expresarse con libertad en público. Sólo lo hacen públicamente de manera precisa y técnica.

Esta definición restrictiva de la comunicación política, limita al intercambio del discurso de los tres actores autorizados para expresarse en todos los campos de la política, permite comprender lo que la distingue de otro espacio de intercambio fundamental para la democracia, pero mucho más amplio que *el espacio público*.<sup>9</sup> Este es consubstancial a la existencia de la democracia. Su principio organizativo está vinculado con la libertad de expresión, y si bien contiene los temas políticos, contiene también muchos otros puesto que es, ante todo, el lugar de expresión y de intercambio de todo lo referente a la cosa pública. La fórmula "hacer público" expresa a las claras la dimensión de publicidad en el sentido estricto que acompaña la referencia al espacio público. Se hace público lo que se quiere comunicar al espacio público, lo que caracteriza netamente al espacio público: un espacio abierto en el que se expresan todos los que se autorizan para hablar públicamente y, por lo tanto, para asegurar cierta publicidad y mediación a su discurso. Además, lo que ha obligado a delimitar un espacio mucho más reducido, el de la comunicación política, son las obligaciones vinculadas con la democracia masiva. El espacio público es más amplio, abierto por principio a todos los que se autorizan para expresarse en él públicamente y supera con mucho el campo de la comunicación política. No está sancionado por la elección.

Los técnicos, tecnócratas y expertos se expresan en el espacio público, así como también los intelectuales, cuyo acierto es más considerable que el de los técnicos. En realidad, si bien no todos tienen acceso al espacio público, los que de una manera u otra pueden expresarse en él, en parte o totalmente, son muchos. Por consiguiente, no hay ocultación de la comunicación política y del espacio público. La comunicación política es más limitada y más forzada que el espacio público. Si bien los *debates políticos* primero atañen a los intercambios entre políticos, *la comunicación política* apunta a los intercambios entre políticos, periodistas y opinión pública, mediante sondeos, y *el espacio público* es el más amplio de los tres, pues admite todo discurso que se expresa públicamente.

III. La tercera ventaja de esta definición consiste en recordar que no todos los discursos políticos del momento están en la comunicación política. Sólo figuran los que *son objeto de conflictos* y polémicas. La comunicación política es el espacio en que se enfrentan las políticas contradictorias del momento, lo que significa que el contenido de tal comunicación política varía con el tiempo. Cada uno puede ver cómo los temas de la desocupación, la educación, la

inmigración, la ecología, la independencia nacional y la regionalización... con el correr de los años no ocupan el mismo espacio conflictivo. El contenido contradictorio de lo que se intercambia tiene dos sentidos: en el sentido clásico de las posiciones políticas de izquierda, de derecha, conservadoras, progresistas..., pero también en el sentido en que los políticos, periodistas e institutos de sondeos expresan en virtud de su posición en la realidad y la legitimidad de su discurso una interpretación diferente de la realidad política.

IV. La cuarta ventaja es que revaloriza *la política respecto de la comunicación*, o más bien muestra que ambas están hoy intrínsecamente ligadas, a la vez que conservan diferencias radicales. *La comunicación no ha "digerido" la política, pues es más bien la política lo que en la actualidad se representa en un estilo comunicacional.*

¿Por qué la comunicación se ha convertido en medio siglo en uno de los problemas fundamentales? Porque es una consecuencia de la democratización en el sentido de que el sufragio universal y la elevación del nivel de vida obligan a considerar las aspiraciones de una cantidad cada vez más grande de ciudadanos. Por lo tanto, ya no es posible gobernar sin "retrovisor", es decir, ignorando lo que desea la opinión pública, y los sondeos son los retrovisores de la opinión pública. La comunicación, pues, es indispensable para el funcionamiento de la democracia masiva en el sentido "descendente" —del poder político al electorado por medio de los medios—, y en el sentido "ascendente" —de la opinión pública a los políticos, mediante los sondeos—.

Existen, pues, dos causas distintas de la importancia cada vez mayor que se le da a la comunicación. Por una parte, el crecimiento de los medios de comunicación masiva, relacionado con el modelo democrático y las necesidades de funcionamiento de la sociedad masiva; por otra parte, la aparición de una comunicación con la opinión pública mediante los sondeos.

Además, este incremento de la comunicación desemboca en una *disyunción* de la comunicación, en dos sentidos diferentes, indispensables de mantener para el funcionamiento de la comunicación política y de la democracia masiva. Por un lado hay una lógica de la *información*, que es fundamentalmente la de la prensa; por otro lado, una lógica de la *comunicación*, vinculada con la opinión pública y los sondeos. Se conoce el tronco común, pero las diferencias son cada vez mayores conforme el desarrollo de la democracia masiva.

V. Esta definición, por último, tiene la ventaja de mostrar que *el público no está ausente de esta interacción*. La comunicación política no es sólo el intercambio de los discursos de "la clase política y



mediática", pero de todos modos se encuentra en ella una presencia real con la de los sondeos.<sup>11</sup> Además, en el plano práctico, existen muchísimas expresiones públicas que no pasan por sondeos, tales como los movimientos de opinión, en especial los movimientos sociales.

En otro texto, yo mismo expongo la necesidad teórica de mantener una diferencia de índole entre sondeos y opinión pública para aceptar aquí uno de los grandes cambios introducidos por el formidable desarrollo de los sondeos en treinta años, a saber, dar una mejor visibilidad a las preocupaciones del público mediante sondeos. Esta mediación no deja de provocar errores en el estado de la opinión pública o en las conductas electorales, pero no impide que en el "curso normal de las cosas" de la democracia, los sondeos, más o menos representativos de la opinión pública son, en gran parte, los representantes de las esperas del electorado.

La comunicación política tiene un carácter público en otro sentido: desarrollarse ante el público que, mediante el voto, llega a zanjar los debates. La dimensión visible de la comunicación política constituye un principio fundamental del sistema político francés, en que el electorado, públicamente, decide.

De esta manera, la comunicación política se revela como el escenario en el que se intercambian los argumentos, los pensamientos y las pasiones, a partir de las cuales los electores eligen. Es a la vez una instancia de regulación en que las elecciones regularmente dan la victoria a algunos e inmediatamente reanudan otros debates, algunos de los cuales serán constitutivos de la comunicación política siguiente. Por último, es un conjunto de reglas estrictas que permiten el funcionamiento de ese espacio de intercambio de discursos. Como máximo es un dispositivo "neutro", como la democracia, es decir, un conjunto de procedimientos —pero en realidad, con un papel fundamental— sin los cuales ya no es posible ejercer la democracia en una sociedad masiva dominada por la opinión pública y los medios de comunicación.

## 2. Características

La comunicación política es un proceso indispensable para el espacio político contemporáneo, al permitir la *confrontación* de los discursos políticos característicos de la política: la ideología y la acción para los políticos, la información para los periodistas, la comunicación para la opinión pública y los sondeos. Estos tres discursos están en permanente tensión, pues cada uno de ellos guarda una parte de la legitimidad política democrática y puede pretender

interpretar la realidad política del momento excluyendo al otro. El carácter antagónico de cada uno de estos tres discursos resulta del hecho de que no tienen la misma relación con la legitimidad, la política y la comunicación.

Para los políticos, la legitimidad resulta de la elección. La política es su razón de ser, con una desconfianza cierta en el acontecimiento —siempre perturbador del calendario— y una preferencia por las ideologías organizadoras de la realidad. La comunicación se asimila, sobre todo, a una estrategia de convicción para hacer adherir a los demás, políticos, periodistas o electorado.

Para los periodistas, en cambio, la legitimidad está vinculada con la información, que tiene una categoría evidentemente frágil puesto que se trata de un valor, por cierto fundamental, pero deformable, que permite que se relaten los acontecimientos y se ejerza cierto derecho de crítica. Observan y relatan los hechos de la política sin que nunca, por sí mismos, puedan hacerlos. Son los "cara a cara" de los políticos.

Respecto de los sondeos, "representantes" de la opinión pública, la legitimidad es de orden científico y técnico. El objetivo es reflejar lo mejor posible una realidad que no tiene existencia objetiva sino a través de la elaboración que de ella hacen. La política constituye la principal causa de su éxito, por la anticipación que a veces brindan a las conductas del cuerpo electoral.

La comunicación política tiene otra característica fundamental: no es un espacio cerrado sino abierto a la sociedad, en el sentido de que cada uno de los actores habla de manera permanente en dos niveles. Por una parte, tanto para los demás compañeros de la comunicación política como para sus pares, y, por otra, para la opinión pública. Este *doble nivel de orientación* es una necesidad comunicacional para evitar un diálogo de sordos, pues ni unos ni otros se interesan por lo mismo. Los medios de comunicación masiva se conmueven en extremo ante el acontecimiento; los políticos, ante la acción; la opinión pública, ante la jerarquía de los temas y de las preocupaciones que no obedecen ni al ritmo de la acción política ni al de los medios de comunicación masiva. Estas diferencias de escala de tiempo y de preocupación conducen a diferencias en las agendas de unos y otros. Tendrían consecuencias catastróficas si cada actor no hablara al mismo tiempo a su compañero y a la opinión pública. En tal sentido, la comunicación política no es sólo un espacio de intercambio de discursos sino también, y quizás otro tanto, un espacio de confrontación de lógica y de preocupaciones diferentes.

Pero si bien cada uno de los actores se dirige a la opinión pública, ésta no tiene el mismo sentido para unos y para otros. Para

los políticos, la opinión pública se reduce en gran medida a los sondeos, en especial en período electoral, con el objeto de saber "por anticipado" lo que podría ser el resultado. Para los periodistas, en cambio, la opinión pública es más un concepto que una realidad, una especie de acompañante invisible al cual se dirigen y en el cual se basan para dialogar y oponerse a los políticos. Para los institutos de sondeos, la opinión pública es la más fiel fotografía de una realidad que no tiene existencia y que por ser solo una construcción no por ello desempeña un papel menos fundamental en nuestras democracias.

En realidad, la opinión pública no tiene ni la misma jerarquía ni la misma función respecto de cada uno de los actores, y la relevancia del papel de la comunicación política en el espacio público expandido de Francia acaso reside, en gran parte, en ese doble cambio, convivencia de dos niveles de orientación y referencia a concepciones diferentes de la opinión pública.

### 3. Papel y funciones

El papel fundamental de la comunicación política es *evitar la reclusión del debate político en sí mismo* integrando los temas de toda índole que se convierten en envite político y, al facilitar el proceso permanente de selección, jerarquización y eliminación, brindar elasticidad suficiente al sistema político. Este vaivén entre los temas de la comunicación política que entran y los que salen se produce de un modo irracional e inevitablemente arbitrario: en realidad, depende de las relaciones de fuerza al día. Si bien el sueño de todos los políticos es concluir la comunicación política en los temas conocidos para evitar que se abra a otros, el papel de la comunicación política es, en cambio, impedir ese cierre, que amenaza con desganchar el medio político del resto de la sociedad... La comunicación política permite, por ejemplo, considerar el discurso de los movimientos sociales que indefectiblemente surgen entre dos elecciones y que en ocasión de ciertos conflictos pueden muy bien hacer cargos contra la autoridad —a veces, la legitimidad y la representatividad— de los que gobiernan. La comunicación política sirve para dirigir la principal contradicción del sistema político democrático: hacer alternar un sistema de apertura a los problemas nuevos con un sistema de cierre destinado a evitar que todo esté en debate permanente en la plaza pública.

*Para dirigir esta doble función de apertura y cierre, la comunicación política asegura tres funciones.* Primero, contribuye a identificar los problemas nuevos que surgen: en este caso, los polí-

ticos y los medios de comunicación masiva desempeñan un papel fundamental. En segundo lugar, favorece su *integración* en los debates políticos del momento, al garantizarles una especie de legitimidad. El papel de los sondeos y de los políticos en este caso es notable. Por último, facilita *la exclusión* de temas que han dejado de ser objeto de conflictos o respecto de los cuales existe un consenso temporario. Aquí también es importante el papel de los medios, por la trascendencia que dan a los temas debatidos en la plaza pública.

Estas tres funciones se consolidan de manera simultánea, sin que —por otra parte— nadie los controle. Lo que asegura esta triple función son la especificidad y la fuerza de la comunicación política: de alguna manera es "el pulmón" de la democracia. Sin embargo, tal papel fundamental varía según los contextos históricos, dado que las situaciones normales, en política, son relativamente raras... En cada una de las tres más características, una de las tres lógicas del discurso resulta privilegiada.

En período de *elecciones*, las encuestas desempeñan un papel importante, puesto que cada uno trata de saber por anticipado cuál podrá ser el resultado, al ser momentáneamente el único instrumento representativo que permite una aproximación semejante. En cada campaña se comprueba esa preeminencia de los sondeos, cada vez más abundantes y cada vez con más frecuencia dirigidos y publicados por los medios. Poco más o menos, tienden a convertirse en agenda de la campaña, con lo que dificultan aun más la necesidad de preservar —respecto de los políticos— una lógica de análisis distinta de la proveniente de la simple interpretación de los sondeos. En período electoral, la comunicación política, en todo caso, está cada vez más dominada por una lógica del sondeo, aun cuando, evidentemente, el envite no esté en el plano de la opinión pública sino en el del electorado.

En situación *normal*, entre dos elecciones, la comunicación política resulta alentada en especial por los medios, que desempeñan su papel en las mejores condiciones haciendo reconstituir los acontecimientos y los problemas que el medio político no ve. Aseguran en ese caso una función de "vispera democrática", que en cierto modo se transforma en el cordón umbilical que comunica a la clase política, inevitablemente repliegada en sí misma, con el resto de la sociedad. En verdad, los políticos son elegidos que están en permanente contacto con las circunscripciones, pero el desempeño político y el ejercicio del poder suelen imponer sus reglas entre dos elecciones. Los medios, al informar, en realidad son los principales factores de aliento y de renovación de una comunicación política que tiende naturalmente a repliegarse sobre sí misma.

*En situación de crisis política, interna o externa, el equilibrio*

de la comunicación política incluso es diferente, al ser dominado por la preeminencia de los políticos. La urgencia de la situación, la importancia de la acción y de las decisiones que se han de tomar colocan al político en el centro de la comunicación política. El ritmo de los acontecimientos y su carácter inesperado disminuyen de modo temporario el papel de la opinión pública y la importancia de los sondeos, pues la responsabilidad de los actores en tales situaciones raras veces consiste en actuar conforme la opinión pública. Si bien en tales situaciones los políticos no garantizan este dominio de la comunicación política, el riesgo está en que sean los medios los que lo hagan, según suele verse en situación de crisis.

#### 4. La comunicación, "motor" del espacio público

La existencia de la comunicación política, a la vez como realidad empírica y concepto fundamental de análisis para las democracias en las sociedades masivas, presenta cinco aspectos de interés desde el punto de vista de la teoría política.

En primer lugar, es prueba de que *no hay antagonismo estructural* entre los grupos sociales, pues la comunicación política implica el intercambio y, por lo tanto, el reconocimiento del otro, es decir, del adversario. Prueba que existe un espacio en el que pueden intercambiarse los discursos políticos contradictorios. Muchos autores han hecho hincapié en el hecho de que la aparición de la democracia estaba relacionada con la constitución de un espacio público, pero la mayoría de las veces por reconocer que las condiciones de funcionamiento de este espacio público, en una sociedad masiva, ya no se reúnan. La degradación del "público" ayer constituido por individuos libremente agrupados y hoy desfigurado en una especie de "masa", así como la omnipresencia de los medios y de los sondeos, explicarían la desnaturalización del espacio público en la democracia masiva.

La teoría de la comunicación política, por el contrario, muestra que no sólo el espacio público no está destruido sino que su funcionamiento, en el nivel de la democracia masiva, se halla en conexión directa con la comunicación política. Respecto de los medios y los sondeos, tampoco han desfigurado el espacio público, tal como se pensó en el siglo XVIII, sino que sencillamente han permitido su adaptación en un marco sociológico y político muy distinto. La comunicación política, sin ser la única, tal vez sea una de las condiciones más importantes del funcionamiento del espacio público expandido.

Pero este enfoque pocas veces se ha abordado, por lo rápido

que resulta el análisis crítico en denunciar las degradaciones y desnaturalizaciones de un sistema que, claro está, ayer estaba engalanado con todas las cualidades.

La valoración del papel central de la comunicación política presenta un interés complementario; desplazando la eterna cuestión de la tiranía de los medios y de los sondeos, éstos no destruyen ni la política ni la comunicación política, pero en cambio sí son una de sus condiciones estructurales de funcionamiento. Su papel efectivo, además, es muy distinto uno del otro, y debe seguir siendo así por el buen funcionamiento de la comunicación política y, más aun, por el del espacio público y de la democracia.

*El segundo punto interesante* reside en encontrar la importancia de los actores detrás de los discursos. Las lógicas contradictorias que están en medio de la comunicación política en realidad están encarnadas por actores. Por otra parte, esta revalorización del papel de los actores es paralela a la de la comunicación, pues si bien ésta es una necesidad estructural, nada es sin el proceso dinámico e inestable del intercambio de discursos que en ella se desarrolla. No significa que los actores "se comuniquen" mejor, sino que ella es el espacio *dónde* pueden oponerse, sin criticar el funcionamiento de la democracia moderna.

*El tercer aspecto de interés* consiste en mostrar la autonomía de las tres lógicas de la política, la información y la comunicación. Tal autonomía tiene una consecuencia importante desde el punto de vista de la democracia: recuerda la separación que se ha producido entre la lógica de la información de los medios y la lógica de la comunicación de la opinión pública. Hemos visto que, históricamente, ambas estaban relacionadas, pero en la actualidad, sobre todo a través del crecimiento del sector de la información y de la industria de los sondeos, aparecen diferencias constitutivas entre estos dos tipos de información. Los medios de comunicación masiva más que nunca hallan su legitimidad en el valor de la información en relación con el proyecto democrático político, a la vez que la opinión pública está vinculada con una legitimidad de la comunicación y la representatividad. Esta autonomización de la opinión pública, respecto de la información quizá sea uno de los logros más importantes tras la actualización del papel fundamental que desempeña la comunicación política. Traduce el cambio de categoría de la opinión pública, que es a la vez el concepto de referencia indispensable para el funcionamiento del espacio público, desde el siglo XVIII, al mismo tiempo que un conjunto de problemas y preocupaciones poco manejables, pero indispensables para el desempeño político.

Dicho de otro modo, el surgimiento de la comunicación política como lugar autónomo de intercambio de discursos contradictorios

expresa dos cambios cualitativos en nuestras democracias: por una parte, una separación entre la lógica de los medios y la de la opinión pública que desde el siglo XVIII estaban más bien unidas, y por otra, una posición contradictoria de los tres discursos respecto del tema de la representatividad de la opinión pública.

El cuarto punto interesante está en mostrar que esta concepción de la comunicación política es fundamentalmente dinámica. El ideal de la comunicación política es cierta igualdad de tensión entre las tres lógicas constitutivas, pero este equilibrio es desacomunado, si no fuera porque las tres lógicas del discurso no obedecen al mismo ritmo y porque el contexto histórico introduce en todo momento factores de desequilibrio. Por eso la comunicación política es un modelo de análisis dinámico y constituye un revelador del estado del sistema político. Las situaciones de desequilibrio son muchas y a veces peligrosas para la vida política, pero difícil que aquí las evoquemos, por falta de espacio.

El quinto interés que presenta esta teoría de la comunicación política es que muestra que si bien la comunicación desempeña un papel fundamental en nuestras democracias, la política domina siempre. La comunicación no sustituye a la política sino que le permite existir, y hasta se puede emitir la hipótesis de que el reconocimiento de este nivel de funcionamiento de la comunicación política es signo de un buen funcionamiento de la democracia y de cierta madurez política, en el sentido de que en la gestión necesariamente contradictoria de los intereses se aceptan los dos parámetros complementarios de la comunicación y de la política.

Por otra parte, se puede llegar a constituir una función de agenda<sup>13</sup> de la comunicación política, como la hay también en el caso de los medios, sólo que es más complicada para elaborar, pues engloba muchos más parámetros, entre ellos los de los medios. El fin es el mismo: llegar a entender en todo momento el estado de la comunicación política, el modo como se sopesan las distintas lógicas, las fuerzas y las debilidades, así como los riesgos de desequilibrios estructurales. Por supuesto, esa función de agenda varía según las tres situaciones de la política (elección, normal, crisis), pero en el transcurso de cada una de ellas puede ser muy útil para comprender los equilibrios y los desequilibrios.

En cierto modo, el dietario de la comunicación política en determinado momento constituye una fotografía no sólo de la política sino, la mayoría de las veces, del sistema democrático.

Por último, la comunicación política agrupa tres fenómenos simultáneos. Es una realidad visible a diario a través de los discursos que se intercambian los actores legítimamente autorizados para expresarse. Además es un nuevo nivel de funcionamiento de la

política, vinculado con la extensión de la democracia, junto con el aumento de la cantidad de problemas que son objeto de un tratamiento político y la cantidad de quienes participan de ella y, por otra parte, en relación con el aumento de la visibilidad del desempeño político, junto con los medios y los sondeos. Para abreviar, es un concepto distinto del espacio público, indispensable para la comprensión del funcionamiento de las democracias masivas pluralistas. Dicho de otra manera, la comunicación política es a la vez un fenómeno visible, un nivel de funcionamiento y un concepto adecuado a los fenómenos políticos contemporáneos.

Dejando de lado una teoría de la comunicación demasiado buscada, que sueña con una edad ideal de la fusión o que, por el contrario, predice el reino de la manipulación, también salva a la política. Recuerda que la esencia de la política, incluso a la hora de la comunicación y del acercamiento inevitable de las visiones del mundo, sigue siendo el enfrentamiento de los puntos de vista en la perspectiva de hacer triunfar a una por sobre las demás.

Por último, la comunicación política se revela como el factor organizativo de la irracionalidad política en un marco comunicacional.

## Notas

<sup>1</sup> Véase al respecto:

—Stevens, John D.: "Historical research on political communication" en *Political communication. Issues and strategies for research*, Londres, Sage, 1975, págs. 263-283.

—Blumler, Jay G y Gurevitch, Michael: "Towards a comparative framework for political communication research", págs. 165-195, en Chaffie, Steven H. (Ed) *Political communication. Issues and strategies for research*, Londres, Sage, 1976.

—Nimmo, Dan D. y Sanders, Keith: "The emergence of political communication as a field", introducción, págs. 11-39, en Nimmo, Dan D. y Sanders, Keith R. (Ed) *Handbook of political communication*, Londres, Sage, 1981.

<sup>2</sup> Cf. desde este punto de vista Nimmo, Dan D. y Sanders, Keith R.: *Handbook of political communication, op. cit.*, partes II y III (págs. 195-467), que estudian lo que compete al campo de la comunicación política, el lenguaje político, la retórica política, la publicidad política, los debates políticos, la comunicación y la socialización política; la comunicación y las campañas electorales; la comunicación masiva y la opinión pública; la comunicación y la política pública; la retórica de los movimientos políticos; el gobierno y los medios; los políticos y la prensa...

<sup>3</sup> Cf.:

Hermès 4: Reynié, Dominique: "Le nombre dans la politique moderne", en este número.

Hermès 2: Cognition, communication et politique. "Masses et politique", París, Éditions du CNRS, 1988.

—Reynié, D.: "Théories du nombre", págs. 95-105.



—Desrosières, Alain: "Masses, individus, moyennes: la statistique sociale au XIXe siècle", págs. 41-67.  
 —Macherey, Pierre: "Figures de l'homme d'en bas", págs. 67-89.  
 —Kelsen, Hans: "La notion d'État et la communication sociale", págs. 134-169.

—Moscovici, Serge: *Liège des foules*, Paris, Fayard, 1981.  
 —Hermét, Guy: *Le peuple contre la démocratie*, Paris, Fayard, 1989.

4 Nimmo, Dan D. y Sanders, Keith R.: "Constructing the realities of a pluralistic field", en *Handbook of political communication*, op. cit., págs. 651-675.  
 Cayrol, R.: *La nouvelle communication politique*, Paris, Larousse, 1986.

Ferry, J. M.: *Habermas: une éthique de la communication*, Paris, PUF, 1987.  
 Habermas, J.: *Théorie de l'agir communicationnel*, Paris, Fayard, 1987.

Habermas, J.: "La raison communicationnelle: une autre voie pour sortir de la philosophie du sujet", en Habermas, J.: *Le discours de la philosophie moderne* (12 conferencias), Paris, Gallimard, 1988, págs. 348-397.

Missika, J. L. y Wolton, D.: *La folle du logis. La télévision dans les sociétés démocratiques*, Paris, Gallimard, 1983, en especial "Le nouvel espace public" (págs. 303-327).

5 *Sobre las relaciones entre medios y política, véase sobre todo:*  
 Denton, Robert E. Jr. y Woodward, Gary C.: "Mass media in politics", en *Political communication in America*, Nueva York, Praeger, 1985, págs. 139-198.  
 Brumber, J. G.; Cayrol, R. y Thoveron, G.: *La télévision fait-elle l'élection?*, Paris, Presses de la FNSP, 1978.

Lang, Gladys Engel y Lang, Kurt: *Politics and television. Reviewed*, Londres, Sage, 1984.  
 Meadow, R. B.: *Politics and communication*, Ablex Publishing, 1981.  
 Weaver, David: "Media agenda setting and elections: assumption and implications", en *Political communication research*, David L. Paletz, Ed. Norwood, Nueva Jersey, Ablex Publishing, 1987, págs. 176-194.

*Sobre las relaciones entre medios y opinión pública:*  
 Denton, Robert E. J. R. y Woodward, Gary C.: "Politics, communication and public trust", en *Political communication in America*, op. cit., págs. 327-357.

Lemert, J. B.: *Does mass communication change public opinion after all*, Chicago, Nelson Jall, 1981.

Zukin, Clit: "Mass communication and public opinion", en *Handbook of political communication*, op. cit., págs. 140-204.

*Sobre las relaciones entre opinión pública y política:*  
 Aron, R.: "Les sondages d'opinion et la politique" en *Science et théorie de l'opinion publique. Hommage à Jean Stoetzel*, Paris, Ed. Retz, 1981, págs. 119-131.

Blumler, Jay G.: "Election communication and the democratic political system", en *Political communication research*, op. cit., págs. 167-176.

Edektein, Alex S.: "Communication perspectives in public opinion: traditions and innovations", comentarios en *Communication Yearbook 11*, Londres, Anderson, Sage ed., 1988, págs. 502-547.

6 *Sobre el problema de las investigaciones cuantitativas en la sociedad masiva:*  
 Converse, Jean M.: *Survey research in the United States. Roots and emergence* (1890-1960), University of California Press, Berkeley, 1987.

Porter, Theodore M.: *The rise of statistical thinking* (1820-1960), Princeton, University Press, 1986.

7 *Sobre las relaciones entre opinión pública y comunicación:*  
 Padioleau, J.: "De l'opinion publique à la communication politique", en *L'opinion publique: examen critique, nouvelles directions*, Padioleau, J., Paris, Moulton, 1981, págs. 13-61.

Véase también uno de los textos fundadores, en especial: Allport, F. G.: "A la recherche d'une science de l'opinion publique", en *L'opinion publique: examen critique, nouvelles directions*, op. cit., págs. 127-145.

Hall, P. M.: "Une analyse interactionniste de la politique", en *L'opinion publique... op. cit.*, págs. 287-336.

8 *Sobre la jerarquía y el papel de los intelectuales:*  
 Aron, Raymond: *L'opinion des intellectuels* (1955), Paris, Calmann-Lévy, 1988, Gallimard-Idées.

Aron, Jean-Paul: *Les modernes*, Paris, Gallimard, 1984.  
 Besnier, Jean-Michel: *La politique de l'impossible. L'intellectuel entre révolte et engagement*, Paris, La Découverte, 1988.

Benda, Julien: *La trahison des clercs*, 1927, Paris, Pluriel, 1977.  
 Bourricaud, François: *Le bricolage idéologique*, Paris, PUF, 1980.  
 Bourdieu, Pierre: *Homo academicus*, Paris, Ed. de Minuit, 1984.

Debray, Régis: *Le pouvoir intellectuel en France*, Paris, Ramsay, 1979.  
 Ferry, Luc y Renaud, Alain: *La pensée 68, essai sur l'antihumanisme contemporain*, Paris, Gallimard, 1985.  
 Gremion, Pierre: *Paris-Prague. La gauche face au nouveau et à la répression tchécoslovaque (1968-1978)*, Paris, Julliard, 1985.

Ory, Pascal y Sirinelli, Jean-François: *Les intellectuels en France: de l'affaire Dreyfus à nos jours*, Paris, Armand Colin, 1986.  
 Ory, Pascal: *L'entre-deux Mai. Histoire culturelle de la France: Mai 68-Mai 81*, Paris, Le Seuil, 1983.  
 Sartre, Jean-Paul: *Plaidoyer pour les intellectuels*, Paris, Gallimard, 1972.  
 Sirinelli, Jean-François: "Les intellectuels", en *Pour une histoire politique*, dirigido por R. Remond, Paris, 1988, págs. 199-232.  
 Verdes-Leroux, Jeannine: *Le réveil des somnambules. Le Parti communiste, les intellectuels et la culture (1956-1985)*, Paris, Fayard, Ed. de Minuit, 1987.  
 Winock, Michel: *Histoire politique de la revue Esprit*, Paris, Seuil, 1975.  
 9 Cf. Habermas, Jürgen: *L'espace public* (1962), Paris, Payot, 1986.  
 Berelson, B. R. y Janowitz: *Public opinion and communication*, Nueva York, Glencoe, 1950.  
 Ferry, Jean-Marc: "Les transformations de la publicidat politique", en este número de *Hermès*.  
 10 *Sobre la opinión pública:*  
 Padioleau, Jean: *L'opinion publique, examen critique, nouvelles directions*, op. cit. Los problemas planteados por la definición empírica de "opinión pública", con el nacimiento de los sondeos, están muy presentes en la introducción de Jean Padioleau y en el texto de F. G. Allport, 1937, que fue publicado en el primer número de *Public Opinion Quarterly* en 1937.  
 Bon, Frédéric: *Les sondages peuvent-ils se tromper?*, Paris, Calmann-Lévy, 1974.  
 Brule, Michel: *L'empire des sondages. Transparence ou manipulation?*, Paris, Laifont, 1988.  
 Becker, Jean-Jacques: "L'opinion", en *Pour une histoire politique*, dirigido por R. Remond, Paris, Le Seuil, 1988, págs. 161-184.  
 Lippmann: *Public opinion*, Nueva York, MacMillan, 1932.  
 Lazarsfeld, Paul: "Public opinion & the classical tradition", en *Public opinion quarterly*, 21, 1957, págs. 39-52.  
 Lancelot, Alain: "Sondages et démocratie", en *SOFRES Opinion publique*, Paris, Gallimard, 1984, págs. 257-267.

Tarde, Gabriel: *L'opinion et la foule*, París, Alcan, 1991, reedición presentada por D. Reynié, PUF, 1989.

*Opinion publique et démocratie*, obra colectiva. Seminario dirigido por Manin, B., Pasquino, D. y Reynié, D. Programa sobre las Ciencias de la Comunicación, CNRS, 1987. Publicado por PUF en 1989.

Ozouf, Jacques: "L'opinion publique: apologie pour les sondages *Faire de l'histoire, Nouveaux objets*, con la dirección de Le Goff, J. y Nora, P., París, Gallimard, 1974.

*Public opinion quarterly*, invierno de 1987, 50º aniversario. Suplemento dedicado a la evaluación crítica de las relaciones entre sondeos y opinión pública, y a los principales problemas para el futuro. En especial, textos de Davidson, Phillips W., Converse, Philip E. y Beniger, James R.

Stoetzel, Jean y Girard, Alain: *Les sondages d'opinion publique*, París, PUF, 1973.

<sup>11</sup> El enfoque crítico es muy antiguo:

Un texto famoso entre los más críticos es, seguramente: Blumer, H.: "L'opinion publique d'après les sondages d'opinion" (1948), en *L'opinion publique, examen critique, nouvelles directions*, dirigido por J. Padoleau (op. cit.); véase también W. Mills C.: *Power, politics, peoples*, Londres, Oxford University Press, 1967.

Bourdieu, Pierre: "L'opinion publique n'existe pas", en *Les temps modernes*, 318, enero de 1973, págs. 1292-1309.

Champagne, Patrick: "Le cercle politique. Usages sociaux des sondages et nouvel espace politique", en *Actes de la recherche en sciences sociales*, 71-72, marzo de 1988, págs. 71-98.

Noëlle-Neumann, Elisabeth: *The spiral of silence*, Chicago University Press, 1984. Véase en este volumen el texto traducido.

<sup>12</sup> Cf. en este mismo número de *Hermès*: "Les médias, maillon faible de la communication politique" ("Los medios, eslabón flojo de la comunicación política) muestra, especialmente, el interés teórico y práctico del mantenimiento, a través de los medios, de una definición y una concepción de la opinión pública, independiente de la de los sondeos.

<sup>13</sup> Bregman, Dorine: "La fonction d'agenda, une problématique en devenir" ("La función de agenda: problemática en transformación"). Véase en este número.

Rogers, Everett y Dearing, James W.: "Agenda setting research: where it has been, where it is going", en *Communication Yearbook*, vol. 11, Sage, 1988, págs. 555-606.

## Comunicación política y crisis de la representatividad

Alain Touraine

### 1. La crisis de la representatividad

El tema de la comunicación política debe ser abordado, en primer lugar, no en un nivel general sino partiendo de una observación concreta, presente en todas partes: el hincapié que se hace en la comunicación es correlativo de la crisis de la representación política. Los políticos se preocupan cada vez más por su imagen y por la comunicación de sus mensajes, en la medida misma en que ya no se definen como los representantes del pueblo, o de una parte de éste, o de un conjunto de categorías sociales. Podemos preferir aquí la idea de política de masas, procedente en especial de los Estados Unidos, pero su significación es la misma. Hay políticos que se dirigen, si no al conjunto de los electores, al menos a una gran cantidad de grupos distintos, lo que le da al político mayor autonomía.

En efecto, la representatividad de los elegidos fue un elemento fundamental de la democracia moderna. La política democrática durante mucho tiempo fue definida como algo al servicio de ideas o de categorías sociales y, más aun, de ambas a la vez. El lenguaje político ha sido definido, por un lado, respecto de la modernidad —o, a la inversa, respecto de la tradición—, las más de las veces reinterpretada como liberación nacional; por otra parte, como la defensa de los intereses de ciertas categorías económicas. En términos más sencillos, la actividad política ha estado dominada por dos grandes conceptos: la nación y la clase. Los políticos estaban al servicio de la nación o de una clase. Nación y clase tenían un valor general, es decir, la mayoría de los problemas se consideraban "frenantes" en los que debían defenderse, en un contexto determinado, los intereses generales de la clase o de la nación, ya se tratase de educación, urbanismo o incluso de religión.

Por eso, la concepción más vigorosa de la política fue la que puso a ésta, a la vez, al servicio de la liberación de una clase y de la liberación de una nación. El llamado marxismo-leninismo, o sea, la acción conjunta de defensa y liberación de un pueblo definido co-