

Medios de comunicación, democracia y derecho a la información política

*Isaac Payá Martínez**

1. INTRODUCCIÓN

Sin medios de comunicación sería difícil de imaginar hoy día la democracia. La vida política, sin duda, se enfoca y desarrolla de cara a los mass media. No hay mitin o acto de partido, intervención parlamentaria, actuación de un miembro del Gobierno o declaración de algún representante de la oposición que no se realice sin tener presente su repercusión en la opinión pública. No es exagerado afirmar, por tanto, que, especialmente cuando se acercan las elecciones, los partidos y sus líderes, actúan condicionados por el posible «titular» del día siguiente. Y es que la influencia de los medios de comunicación, que alcanza su grado máximo tratándose de la televisión, y su relevancia como fuente de información política son innegables en la sociedad contemporánea.

La presencia en los medios, especialmente en la televisión, constituye, sin lugar a dudas, la más importante de las formas que tienen los partidos políticos de dar a conocer su mensaje y solicitar el voto durante la campaña electoral, frente a otras más clásicas como la tradicional «pegada de carteles» o la celebración de mítines. De hecho, estas últimas se siguen llevando a cabo pero con una finalidad mediática, es decir, están concebidas para ser televisadas, o recogidas en imágenes o titulares de prensa que tienen un considerable efecto multiplicador del mensaje. El líder del partido ya no expone su programa político únicamente a los asistentes al mitin, sino que lo hace, sobre todo, dirigiéndose a los telespectadores del espacio informativo en el que se recogerá su intervención.

Como ha reconocido el Tribunal Constitucional, las libertades de expresión e información constituyen «garantía de la opinión pública libre, que es una institución ligada de manera imprescindible al pluralismo político, valor esencial del Estado democrático, estando estas libertades dotadas por ello de una efica-

* Prof. Tutor UNED. Derecho Constitucional.

cia que trasciende a la común y propia de los demás derechos fundamentales». Ha de existir, por tanto, una causa jurídica lo suficientemente relevante como para justificar la limitación de la libertad de información consistente en exigir neutralidad tanto en campaña electoral, como fuera de ella, tanto a los medios públicos como privados. Y esa causa legitimadora es precisamente el ejercicio por los ciudadanos del derecho al voto, que ha de ser, como dice la Constitución (art. 68.1), universal, igual, directo, secreto y además libre.

De todo lo hasta aquí expuesto se desprende una idea principal que pretendo analizar: los medios de comunicación ejercen una notable influencia sobre la ciudadanía, que no desprecian los partidos políticos ni durante la campaña electoral, ni posteriormente a ella, de ahí que el Estado haya de velar por que no interfiera en la igualdad de oportunidades entre todas las formaciones políticas que concurren a las elecciones. Para ello, las leyes electorales tratan de facilitar el acceso de los partidos a los medios, especialmente al de la televisión, reconociendo que constituye un cauce idóneo, dada su inmediatez y accesibilidad, para dar a conocer a los ciudadanos las distintas opciones políticas existentes, pero respetando en todo momento el pluralismo político y la igualdad de oportunidades, tanto en campaña electoral como en precampaña.

II. LA MEDIATIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA EN LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN

Antes de analizar en profundidad los diversos aspectos de los derechos de información en la realidad social y jurídico-constitucional, deberíamos analizar los diversos aspectos previos que influyen en la configuración de tales derechos fundamentales.

Hoy, la sociedad es la Sociedad de la Información. Quiere decirse con ello que se ha generalizado el uso de la microelectrónica, de la tecnología de las telecomunicaciones y de las redes de información (la sociedad en toda su complejidad se ha *informatizado*), así como implica tal transformación, en segundo lugar, que los flujos de información han experimentado un proceso de mundialización o globalización. La información llega a todas partes —aunque no a todas las personas—, al mismo tiempo y aun en tiempo real; se ha producido, más bien, se camina hacia una suerte de desaparición de las fronteras espacial y temporal. En tercer lugar, la información ha dejado de ser un elemento más de la sociedad para convertirse su generación, procesamiento y transmisión en «fuentes fundamentales de la productividad y el poder»¹. Interesa resaltar al respecto, habida cuenta del objeto de este estudio

1 M. CASTELLS: *El poder de la identidad*, vol. II de *La era de la información. Sociedad, economía y cultura*. Versión castellana de Carmen Martínez Gimeno (1997). 1ª reimpr. (1ª ed.: 1998), Madrid: Alianza Editorial, p. 47.

y en palabras de Melucci², cómo la sociedad de hoy se caracteriza porque en ella «cobran forma nuevas formas de poder y de dominación precisamente mediante el control del lenguaje científico, de la información y de los medios de comunicación de masas. El monopolio sobre el sentido de la comunicación es un modo de suprimir el punto de vista de los otros»

Escaparate y espejo a un tiempo, los medios de comunicación —también ellos, todos, presentes en internet— se han convertido en la fuente de información de referencia e ineludible. En su balance sobre el último cuarto del siglo XX, el filósofo italiano Gianni Vattimo concluye que «el elemento más determinante (...) ha sido precisamente la difusión de los medios de comunicación», fenómeno al que denomina «mediatización global»³, y fruto del cual vivimos en un «mundo globalmente mediatizado». Fernando Vallespín señala que la huida de su influencia es imposible, porque «quien trata de escaparse de ellos se los vuelve a encontrar reflejados en la opinión y en la visión del mundo de los demás»⁴.

La constatación de la importancia de los medios de comunicación para entender también la política no implica que el poder mediático haya venido a sustituir al político. La política no ha sido sustituida por la comunicación mediática. Lo que ha ocurrido es que la política, en la Sociedad de la Información a cuyo proceso de conformación venimos asistiendo desde hace pocos años, se sirve y aun necesita de los medios para interrelacionar tanto vertical como horizontalmente a sus actores. La política es comunicación, y hoy por hoy se comunica, se informa, se desinforma y aun se subinforma y sobreinforma; se influye y se persuade; se crea y se recrea la opinión pública (tanto la coyuntural como la estructural o cultura política), a través de los medios de comunicación de masas. Los medios de comunicación se han convertido en el espacio privilegiado de la política; en otros términos, «la comunicación y la información políticas han quedado capturadas en el espacio de los medios»⁵.

Siendo la democracia representativa el régimen político realizado menos malo por excelencia, el concepto *comunicación política* alude, pues, a la medida en que nuestra democracia, por mor de su *mediatización*, ha devenido o deviene *democracia mediática*.

2 A. MELUCCI (2001): *Vivencia y convivencia. Teoría social para una era de la información*. Madrid: Trotta, p. 53.

3 GIANNI VATTIMO (2001): «De la prehistoria a la historia». *Babelia*, 5 de mayo, págs. 32.

4 FERNANDO VALLESPÍN (2000): «La mundialización en serio». *Revista de Libros*, nº 48, Diciembre, p. 191.

5 CASTELLS, op. cit. p. 344.

1. *Democracia mediática globalizada*

Siendo el momento electoral esencial a todo gobierno representativo, entiendo, sin embargo, que no es el electorado, sino la ciudadanía, a lo largo de toda la legislatura, la que deviene *audiencia* a la que se dirigen los partidos políticos a través de los medios de comunicación de masas para ganar su beneplácito, para persuadirlos. De la misma forma, y coherentemente con la concepción de *política* de la que partíamos, tampoco la actividad política de los ciudadanos se reduce a la emisión del voto, como no se reduce, ni siquiera sustancialmente, a la expresión de opiniones políticas que recogen los sondeos de opinión. También contrariamente a lo que parece sostener Manin, estos canales de comunicación pública no son sólo instrumentos neutros de los que se sirven los partidos (o sus dirigentes) en tanto que escenario en el que «proponen los términos de la opción» a «quienes optan» o, de acuerdo con el discurso schumpeteriano que Manin recupera, a través del cual manufacturan la voluntad del público⁶.

La imbricación de los medios de comunicación de masas en el proceso político, con la consiguiente redefinición de la comunicación política, es mucho más compleja; es multidimensional y es bidireccional. Aun más, el lugar que ocupan los *mass media* en el sistema político ha pasado a ser central. Han devenido los intermediarios entre la ciudadanía y el mundo profesional de la política, partidos incluidos, en tanto que productores y lugar de consumo de los flujos de información, que son la base de la formación de la opinión pública, el voto y la toma de decisiones políticas. De ahí que entienda que el gobierno representativo actual, sin haber dejado de ser en gran medida una democracia de partidos, haya devenido, más que de audiencia, una democracia mediática; esto es, con un significativo componente mediático.

2. *Instrumentalización política de los medios*

Partidos políticos y gobiernos dependen de los medios de comunicación para hacer llegar a la ciudadanía sus propuestas y sus actuaciones, así como le hacen llegar sus interpretaciones tanto de acontecimientos y datos como de las propuestas y actuaciones ajenas y contendientes en la arena política a fin de modificar las expectativas públicas a su favor. En tal sentido, los medios de comunicación devienen el instrumento que se hace eco de su existencia, el espacio cuya mediación instrumentalizan permanentemente partidos políticos, autoridades e instituciones, gobierno y oposición, para

6 B. MANIN, *Los principios del gobierno representativo*. Versión de Fernando Valle-spín, 1997, Madrid: Alianza, Ciencias Sociales/Ensayo, p. 209.

acceder al público e intentar conformar su opinión (establecerla, consolidarla o invertirla) y aun encauzar el sentido de su comportamiento político, sea éste electoral o de otra índole. La relación con los medios es permanente, y se caracteriza por la retroalimentación; esto es, así como a través de las encuestas y sondeos de opinión, también en los medios de comunicación encuentran los políticos la respuesta, mejor, la reacción a sus propuestas, decisiones y actuaciones, en función de la cual vuelven a comportarse estratégica y mediáticamente. Las propias encuestas han pasado a estar presentes con relativa frecuencia en los informativos y en la prensa escrita, y aun son los propios medios los que las encargan, al tiempo que recogen una opinión y un sentir en cuya formación intervienen, de nuevo, los medios de comunicación masiva.

En última instancia, devienen los *media* el espejo en el que se miran los políticos para ser vistos; si se quiere, el escaparate en el que se exhiben. De ahí, por ejemplo, la relevancia adquirida por las filtraciones y las contrafiltraciones de información — con independencia de su veracidad —, las ruedas de prensa y otros actos sin más público que los periodistas desplazados para cubrirlos, la preparación de textos concretos para los momentos en que los políticos son advertidos de que están en directo — particularmente, a lo largo de un mitin electoral —, los esfuerzos organizativos para garantizar la presencia de un público aclamador en determinados actos del partido de que se trate, la preocupación permanente por ofrecer a los medios reacciones a toda declaración del oponente político que pudiese desequilibrar las respectivas presencias e impactos mediáticos, la escenificación de encuentros y desencuentros políticos, la publicitación de una misma medida gubernamental en distintos foros y momentos (a lo que cabría añadir la utilización de la publicidad institucional para encubrir la propaganda de partido, del partido en el gobierno), la adopción de iniciativas y/o reformas legales llamativas al calor de los acontecimientos la programación de eventos en función de los horarios televisivos (acciones bélicas incluidas), o la contraprogramación de actos políticos con los que restarle tiempo mediático al oponente, al crítico, a la vez que se neutraliza el impacto que podría derivarse ora de su protesta ora de su propuesta. El público que interesa en la dramatización política ya no es primordialmente el real o tangible e inmediato, sino el mediado y desconocido, que es masivo: el público lector de periódicos, el público radioyente y, sobre todo, el público espectador televisivo, el público al que se pretende persuadir y/o confundir, manipular. En última instancia, se impone una concepción de la representación como dramatización, y de los medios como escenario de la política.

3. Mediatización de las agendas pública y política

Por todo ello, son los actores políticos institucionales, sean o no gubernamentales, los que frecuentemente se ven obligados a pronunciarse y a actuar al ritmo que marcan los *media*; en el caso de la televisión, al ritmo que marcan sus espacios informativos. Casos paradigmáticos de la medida en que tal función puede afectar positivamente a todo proceso político, y, en última instancia, al propio funcionamiento de una democracia, son las campañas de los medios estadounidenses durante la crisis del Watergate y, en los años noventa, el apoyo de la mayoría de los italianos a la campaña judicial anticorrupción. Cabe observar, en tal sentido, que una de las características del actual momento globalizador es la concentración de la propiedad de los medios de comunicación. Una tendencia iniciada a mediados de los años setenta y acelerada en la última década, ha conducido a que un número reducido de poderosos grupos financieros, tanto en el ámbito nacional como en el internacional o globalizado, controlen una cantidad cada vez mayor de sectores comunicativos. Piénsese lo que significa en términos de conformación de la opinión pública y aun de indoctrinación política de la población —no sólo occidental— el hecho de que la CNN se haya impuesto desde 1995 como la principal productora mundial de noticias⁷. La relevancia política del fenómeno es tanto mayor cuanto que a la concentración —oligopólica a escala mundial— se une la diversificación de los productos comunicativos de los monopolios y oligopolios mediáticos, toda vez que cuentan entre sus propiedades tanto con cadenas de televisión como con diarios, semanarios y emisoras de radio, además de productoras y distribuidoras de cine, sellos discográficos, portales de internet, editoriales y parques temáticos, entre otros.

Los medios llamados de masas, dirigidos a millones de telespectadores, capaces de iluminar una realidad y ocultar otra, de fomentar la conciencia o aletargarla, resulta que dependen de unos pocos que los poseen o gestionan. El único tribunal donde sólo rinden cuentas, al menos los medios privados, es el mercado, aunque no del todo, ya que reciben cuantiosas subvenciones indirectas y el beneficio de la concesión administrativa, que impide a otros la emisión por la restricción oligopolística establecida por la legislación administrativa actual⁸. Más paradójico aún: los medios de comunicación son considerados servicios públicos por la función social que desempeñan de aportar a los ciudadanos la sabia democrática de la información.

7 HEINZ DIETERICH (1997): «Globalización, educación y globalización», en NOAM CHOMSKY, H. DIETERICH, *La aldea global*. Tafalla (Navarra): Txalaparta, págs. 45-50.

8 MAURO WOLF: *Los efectos sociales de los media*. Paidós, Barcelona, 1994, pp. 59-75.

III. CONCLUSIÓN

En definitiva, debemos buscar un modelo de compatibilidad entre los medios de comunicación, la pluralidad informativa y la igualdad de oportunidad de todos los grupos políticos, para evitar un paradigma informativo que evite un sistema empobrecido de información que repercutirá negativamente sobre el eje nuclear de los sistemas democráticos, que no es otro que la compatibilización entre igualdad de oportunidades y libre expresión.