

MEDIOS DE COMUNICACION SOCIAL E «INPUTS» EN UN SISTEMA POLITICO MODERNO

INTRODUCCION

Señalar la importancia que tiene la comunicación en la vida política va camino de convertirse en un lugar común entre los tratadistas de Ciencia política. Como señaló Gabriel A. Almond, «todas las funciones desempeñadas en el sistema político... se llevan a cabo mediante la comunicación» (1). Al respecto, Richard R. Fagen señala tres importes hechos: «En primer lugar, la comunicación como proceso invade a la política como actividad. En segundo lugar, incluso aunque no resulte obvio inmediatamente, podemos describir muchos aspectos de la vida como tipos de comunicación. En tercer lugar, a causa de la penetración del proceso de comunicación y la elasticidad del vocabulario conceptual de la Ciencia política, existe una literatura prácticamente sin límites «de aplicación posible» al estudio de la política y la comunicación» (2).

Evidentemente, la mayor parte de los aspectos de la comunicación en relación con la política han sido estudiados y pocos de ellos quedarán aún vírgenes de ser investigados. Si clasificamos los canales de comunicación, es decir, «las estructuras e instituciones de la sociedad que se emplean (o podrían emplearse) para transmitir comunicación con consecuencias para el funcionamiento en general del sistema político», podríamos señalar con Fagen los cuatro siguientes: organizaciones, grupos, medios de comunicación de masas y canales especiales para la articulación y asociación de intereses (3).

(1) GABRIEL A. ALMOND, en la obra junto a JAMES S. COLEMAN *The Politics of the Developing Areas*, «Introduction», Princeton University Press, 1960, pág. 4.

(2) RICHARD R. FAGEN: *Politics and communication*, Boston, 1966; versión castellana de Ed. Paídos, Buenos Aires, 1969, a la que vamos a referir las citas, pág. 19.

(3) *Ibid.*, pág. 51.

De ellos vamos a centrar aquí nuestro interés en los terceros, en los medios de comunicación de masas (prensa, radio, televisión, especialmente), cuya función primaria siempre es la comunicación, a diferencia de los otros tres, en los que la función de comunicación se halla subordinada a otras actividades.

Si todas las funciones de un sistema político se ven afectadas por la comunicación, aunque hayamos reducido ésta a los canales que presentan los medios de comunicación de masas, el estudio de esta influencia nos llevaría a contemplar un número excesivo de aspectos que desbordarían los límites de las posibilidades que ofrece un breve estudio. Por ello hemos juzgado preferible tratar esta influencia con una doble limitación: refiriéndola a un sistema político con un cierto grado de desarrollo y limitándola a un aspecto del funcionamiento del sistema que implica toda influencia externa que recibe éste y que, conforme a un conocido esquema de análisis, denominamos *inputs*. Pero todo este planteamiento exige unas aclaraciones conceptuales que vamos a hacer a continuación.

En el primer aspecto consideramos la existencia de un cierto grado de desarrollo de un sistema político cuando en él se dan: una diferenciación estructural creciente de dicho sistema diferenciada de otras de la sociedad y la economía; unos criterios de selección para *roles* políticos más bien basados en la capacidad que en el nacimiento; un suficiente grado de alcance efectivo de la actividad política hacia las demás áreas de actividad social, y un acentuado grado de secularización y racionalización en el cumplimiento de las funciones políticas (4).

En el segundo aspecto, partiendo de la terminología y del esquema de David Easton, todo hecho externo al sistema político que lo altera, modifica o afecta de alguna manera es un *input* (5), y todo *input* puede presentarse en forma de demanda o apoyo al sistema político.

Este estudio va a dedicarse, por consiguiente, a la influencia que se

(4) Estas características las hemos recogido siguiendo a R. R. FAGEN (*op. cit.*, páginas 152-155) y constituyen una adaptación de argumentos formulados por JOSEPH LA PALOMBARA en su obra *Bureaucracy and Political Development: Notes, Queries, and Dilemmas* (Princeton University Press, 1963, págs. 39-48). Históricamente, nuestra conceptualización creemos que serviría para cualquier Estado nacional a partir del siglo XIX, en que además se diese un suficiente grado de desarrollo de los medios de comunicación de masas (prensa, y luego la radio y, más actualmente, la televisión).

(5) En el texto inglés de la obra de EASTON, por ejemplo en su *A Analysis of Political Life* o en su *A Framework for Political Analysis* figuran las palabras *input* y *output*, pero en la traducción castellana de esta última obra, *Esquema para el análisis político* (Ammorrtu Editores, Buenos Aires, 1973), se emplean las palabras «input» y «producto».

realiza a través de los medios de comunicación sobre los *inputs* de un sistema político a partir de un cierto grado de desarrollo, adoptando la diferenciación de los *inputs* en demandas y apoyos al sistema, pese a lo controvertida que pueda ser dicha diferenciación, pero que no por ello deja de ser aplicable dentro del objetivo propuesto; independientemente de que se considere o no la conveniencia de ampliar los *inputs* con otros datos, como pueden ser los «apremios» que propone Lapierre (6).

Según expone González Casanova, «una demanda es la expresión de una opinión respecto a que debiera o no hacerse una ordenación con autoridad de alguna materia o cuestión particular por parte de los responsables de hacerlo» (7). Ahora bien, aquí habría que aceptar un concepto de «opinión» lo suficientemente amplio como para que abarcase, junto con lo que estrictamente llamamos opinión, otras formas de comportamiento. Una demanda que pueda ser calificada de política, que solicite de alguna forma una acción autoritaria, puede presentarse de diversas maneras, todos ellos comportamientos individuales o colectivos manifestados no solo en forma de opinión, si ésta se entiende en un sentido estricto. Todo comportamiento implica, en cierto modo, una opinión, mas en la práctica podemos comprobar cómo un mismo sujeto puede manifestar una opinión sobre un tema de forma diferente e, incluso, aparentemente contradictoria en ocasiones con esa actitud por él manifestada. Así, por ejemplo, un mismo sujeto a la hora de emitir un juicio puede darnos un «sí» matizado, que en el momento de votar sobre dicha cuestión se convierte en un «no» o en una abstención o voto en blanco. El comportamiento electoral, que es comportamiento participativo, puede presentarse como una forma de expresión de demandas al sistema político, y difiere de la otra forma de comportamiento verbal a la que llamamos «opinión». A esta última forma de comportamiento, que cabría calificar como «comportamiento-opinión», podríamos definirla como comportamiento verbal reflexivo esteriozado por un sujeto, distinguiéndola de la respuesta verbal irreflexiva, acercándonos a la noción de «opiniones reproductibles, que forman una porción relativamente constante del modo de ser de un individuo» que nos da Eysenck, opiniones «confiables» en cuanto «estables» (8). Estas opiniones reflexivas son también comportamiento social cuando son exteriorizadas por los individuos o por los grupos sociales. A través de ellas pueden manifestarse las demandas

(6) JEAN W. LAPIERRE: *El análisis de los sistemas políticos*, Ed. Península, Barcelona, 1976, págs. 53 y sigs.

(7) J. A. GONZÁLEZ CASANOVA: *Comunicación humana y comunidad política*, Editorial Tecnos, Madrid, 1968, pág. 103.

(8) H. J. EYSENCK: *Psicología de la decisión política*, Ed. Ariel, Barcelona, 1964, página 171.

políticas, aunque no sean las únicas formas en que pueden presentarse tales demandas. Es más, a nuestro juicio, si hubiésemos de determinar un objeto propio de esa nueva ciencia que llamamos Opinión Pública, éste recaería precisamente sobre este tipo específico de comportamiento que constituyen las opiniones reflexivas exteriorizadas.

También los apoyos al sistema político pueden tener este carácter, el de opiniones, aunque los apoyos pueden llegar en forma de otros tipos de comportamiento. Por expresarlo de algún modo podríamos resumir que los comportamientos en el campo político pueden ser de dos clases: verbales (comprendiendo en ellos los orales y escritos) y de actividad. El comportamiento «activo» no verbal puede ser participativo: electoral, a través de grupos, etcétera; puede ser también a través de las muchas formas de ejercer presión o influencia; o, por último, puede presentarse en forma negativa de comportamiento: no participación, apatía, etc. Detrás de todo comportamiento verbal o activo existe lo que los psicólogos denominan actitudes, disposiciones previas a todo comportamiento por parte de un sujeto, que condicionan su respuesta reflexiva y en cuya formación entran en juego multitud de factores que van desde el aprendizaje, los sentimientos, los hábitos, los prejuicios, etcétera, y sobre los que actúan las influencias de los grupos y estructuras sociales.

Las demandas —recoge González Casanova— son mensajes o unidades de información que indican que ciertos miembros de la comunidad pretenden satisfacer sus «necesidades» a través de resultados «autorizados», y todo sistema político supone una red de demandas, esto es, una estructura de comunicación, con diferencias de poder asociadas a sus diferentes partes, a través de las cuales las demandas se acumulan, se interpretan y pasan de un subsistema a otro (9). Más recientemente ha señalado Jean William Lapierre que «cuando, en una sociedad global, un individuo o un grupo expresa o manifiesta de una manera cualquiera que espera o exige de los que detentan el poder político una o varias decisiones de regulación o de acción colectiva, es políticamente un demandante» (10). Dichas demandas pueden presentarse en forma de programas o declaraciones de los partidos políticos o de los grupos de presión, que pretenderán una orientación universalista, invocando el interés general o defendiendo intereses particulares, como señala Lapierre, pero pueden tener dos sentidos diferentes y esto es lo que nos proponemos resaltar. Pueden estar dirigidas hacia la autoridad para conseguir directamente la demanda o pueden estar dirigidas hacia el público para encontrar en él el apoyo necesario, incidiendo en su actitud, para obtener de él un comportamiento

(9) J. A. GONZÁLEZ CASANOVA, *op. cit.*, pág. 104.

(10) JEAN WILLIAM LAPIERRE, *op. cit.*, pág. 55.

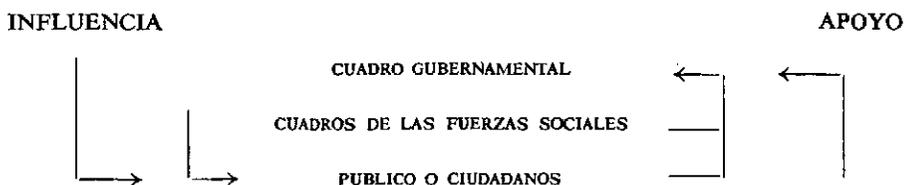
concreto, que puede ser una opinión, o que puede ser otro tipo de comportamiento político: mayores adhesiones, votos, etc. El resultado de esta segunda dirección también se encamina a ser una demanda de regulación o de acción colectiva por parte del poder político. Ahora bien, esta segunda dirección por la que caminan las demandas se convierte a su vez en búsqueda de «apoyo» no para el poder constituido, sino para los poderes de hecho o fuerzas sociales. Es decir, los poderes de hecho pueden buscar su apoyo mediante demandas o directamente, al contrario que los detentadores del poder, que siempre buscarán el apoyo directamente. Aunque no por ello deja de ser cierto que los propios detentadores del poder también pueden buscar su apoyo mediante la puesta en circulación de demandas que ellos puedan y pretendan satisfacer, no es este último un comportamiento poco frecuente, sino más bien atípico, y que evidentemente no puede realizarse abierta y directamente.

No entramos en la consideración de que todo «apoyo» a un sistema pueda ser considerado como un «recurso» del sistema, en cuanto «contribuye a mantener o acrecentar las posibilidades de acción del sistema», como en definitiva lo trata Lapierre (11); lo que se pretende resaltar es que, antes de toda decisión producida en el sistema, es frecuente encontrar una competición de demandas en el entorno intrasocietal, producidas por las fuerzas sociales y políticas, que buscan sus apoyos en el comportamiento general de los ciudadanos, para lo que han de poner los medios de influencia sobre éste.

Al respecto, y con afán de exponer un cuadro general de influencias, entiendo que es preferible sustituir el esquema excesivamente simplificador de gobernantes y gobernados por otro un poco más articulado que comprenda los «cuadros gobernantes», las diferentes fuerzas sociales resultantes de la estratificación y jerarquización social, y los ciudadanos, como masa general de los destinatarios del poder. Los dos primeros estarán comprendidos por las élites dirigentes relativamente autónomas. En las sociedades modernas, el verdadero destinatario de la influencia es el ciudadano, es el público, único poder legitimador tanto de la acción del gobernante como de los demás grupos políticos y sociales. Por el contrario, la acción de apoyo de las fuerzas sociales pueden ser de otra índole no legitimadora (por ejemplo, la Banca apoyando con su poder económico una acción de gobierno), pero, también pueden pretender legitimar con su apoyo esa acción gubernamental, partiendo, en tal caso, del previo apoyo del público a dichas fuerzas, careciendo en caso contrario de una legitimación en su acción. Resumiendo: la influencia se produce siempre buscando el apoyo del público, y, dejando al margen el tema

(11) *Ibid.*, págs. 69 y sigs.

del apoyo no legitimador —que aquí no vamos a tratar—, el esquema resultante sería el siguiente:



Los «apoyos» del cuadro anterior, que, repito, pueden considerarse como «recursos», están referidos al comportamiento legitimador de la acción política producida dentro de un sistema político; comportamiento que referimos al público, sujeto del mismo.

A continuación vamos a centrar nuestra atención en el papel de los medios de comunicación tanto respecto a las demandas como respecto a los apoyos a un sistema político.

EL PAPEL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACION

En general podemos decir que en una sociedad moderna, de masas, la conexión entre las demandas y los apoyos que solicitan las élites con el público se efectúa de forma muy importante a través de los medios de comunicación de masas. Claro es que, al respecto, debiéramos diferenciar sistemas políticos y, dentro de la bipolaridad democracia y autocracia, señalar que en la primera los medios de comunicación de masas son esenciales para dicha conexión, mientras que en la autocracia pueden pasar a tener primacía otros canales. En el primer caso, podemos repetir con Fagen que «el mundo es tan complejo y distante, y el ciudadano se encuentra tan ocupado, y tan preocupado, que la mayor responsabilidad para lograr la disponibilidad de la información política adecuada corresponde a los medios de comunicación» (12). Pero no sólo por esto; el propio Fagen demuestra «hasta qué punto depende la mayoría de los ciudadanos de los medios de comunicación de masas en materia de información importante acerca del funcionamiento del sistema político nacional» (13), los cuales, en el caso de la democracia, resultan prácticamente únicos para la mayor parte de la población, quedando reducidos los demás canales a informar sólo a relativas minorías. Por el contrario, en la autocracia se

(12) R. R. FAGEN, *op. cit.*, pág. 41.

(13) *Ibid.*, pág. 59.

produce un doble fenómeno a considerar: el control sobre los medios de comunicación puede operar «cegando» este canal, reduciendo la información «salvo la necesaria para el consentimiento» de los ciudadanos, o empleando otros canales, como las organizaciones de masas, para difundir la información (14).

Por otra parte, los medios de comunicación de masas cumplen dos funciones respecto a las demandas y apoyos: el papel de información y el papel de propaganda. Ahora bien, es difícil deslindar ambas funciones. Toda propaganda conlleva una información, y la mayor parte de la información encierra un sentido propagandístico (15). En otra ocasión ya señalé que son escasos los medios de comunicación constituidos exclusivamente con afán de lucro y que más corriente es que su existencia sea debida a causas políticas o a intereses que con esos medios se defienden (16). Evidentemente existe una ética profesional para todo el que ejerce la profesión periodística que le obliga a informar de todo e imparcialmente. Pero la experiencia, por otro lado perfectamente comprobable, nos muestra el elevado grado de propaganda y partidismo que posee la prensa, la radio e incluso la televisión. Claro está que ante una situación pluralista que coincida más o menos con un pluralismo informativo, el público puede adquirir más elementos de juicio para formar sus actitudes, y, a la inversa, a menor pluralismo, los elementos de juicio serán menores.

Pero las anteriores generalidades de por sí poco evidencian si no se ponen de relieve los efectos que pueden tener los medios de comunicación sobre el público en cuanto al objeto que ahora tratamos de estudiar. Si antes dijimos que información y propaganda van unidos y lo referimos al elevado grado de propaganda que encierran los medios de comunicación, ahora, y por ello mismo, podemos afirmar que, a mayor información, si bien existirá un grado mayor de interés por los problemas políticos, también habrá un mayor grado de influencia sobre un cierto tipo de público más informado que respecto a otro menos informado.

Esto nos conduce a hacer unas distinciones entre el público según su grado de información. La graduación del público según su mayor o menor información ha sido objeto de múltiples teorías, y no por ello deja de ser menos

(14) R. R. FAGEN distingue en la autocracia el primer fenómeno, en lo que él denomina «autocracia» y nosotros podríamos calificar de regímenes autoritarios, como se hizo en nuestro artículo «La opinión pública y el poder político» (*R. E. P.*, número 198, págs. 204 y 205), del segundo fenómeno, en lo que denomina «totalitarismo».

(15) Como señala R. R. FAGEN, «las imágenes pertinentes por lo general contienen información a la vez que evaluación, y a menudo resulta difícil separar la una de la otra», *op. cit.*, pág. 97.

(16) «La opinión pública y el poder político», *op. cit.*, pág. 201.

exacta la comprobación objetiva de ese grado de información a través de técnicas apropiadas, como la encuesta dirigida a conocerlo. Pero una buena forma de abordar el problema, generalmente aceptada en Sociología, es la de evaluar el grado de información a través de la participación social. La escala de participación social nos proporciona un modelo teórico bastante ajustado a la realidad en cuanto a la información y la evaluación de las alternativas de los sujetos según el área de participación en que se encuentran (17). Un modelo interesante de participación social es el que nos proporciona Galtung, distinguiendo «un centro social», que ocupa posiciones socialmente recompensadas, distinguiendo, a su vez, en él un núcleo central del resto del centro (*decision making nucleus*), y una periferia, de la que resalta una periferia externa (*external periphery*) con posiciones sociales menos recompensadas. La información se produce siempre del núcleo a la periferia, y por ende la propaganda, y es en el centro donde mayor es el grado de información, que decrece hacia la periferia y es mucho menor e incluso nulo en los extremos periféricos, y, por otra parte, el grado de evaluación de alternativas es más intenso en el centro y termina anulándose en la periferia, donde, de llegar la información, se produce ésta junto con su evaluación, sin posibilidad de selección por el individuo.

Ello corrobora lo anteriormente dicho sobre la influencia de los medios de comunicación de masas en la adhesión a las demandas y apoyos por parte del público. Es el centro, y sobre todo el núcleo, el que posee un mayor acceso a los medios de comunicación. Mientras, que al otro extremo, la periferia posee en mayor medida un sistema de comunicaciones primarias (18). Ahora bien, si separamos de ese núcleo a las élites dirigentes que son las que verdaderamente controlan la información y la propaganda a través de los medios de comunicación de masas, y de otro lado separamos la parte de la extrema periferia que a penas recibe información y propaganda, nos queda un público sujeto a la influencia de las élites de forma variada; público sobre el que vamos a dirigir nuestra atención.

Antes de hacerlo, digamos que son varias las formas para hacer un cálculo teórico de la posición social de la población. Una de ellas sería evaluar numéricamente posiciones de las personas a escala nacional según características significativas que denotasen una posición superior o inferior, como pueden ser el sexo, la edad, el nivel de estudios, el nivel de ingresos, la localización

(17) Al respecto señala FAGEN que «todos los sistemas se caracterizan por una rápida disminución de información política a medida que se pasa de los centros de conocimiento y poder a la periferia», *op. cit.*, pág. 92.

(18) J. GALTUNG: «Foreign Policy Opinion as a Function of Social Position», *Journal of Peace Research*, núms. 3-4, 1964, págs. 207-208.

ecológica, la ocupación, la actividad económica y la localización geográfica (19). Así, por ejemplo, tomando una muestra nacional extraída en junio de 1965 en España, sobre 3.535 personas, un 13 por 100 de las mismas podrían ser consideradas como centro y un 39 por 100 serían periferia extrema, quedando comprendido el resto en una periferia intermedia (un 48 por 100) (20). Tomando estos datos como base, entre los que no se identifica el núcleo, y teniendo en cuenta que las élites dirigentes son mucho más inferiores en número que éste, y que en la extrema periferia la influencia nula sería algo inferior a las cifras dadas, podemos considerar como público influíble por los medios de comunicación a una cifra comprendida entre un 60 y un 70 por 100 de la población. De este público influíble debemos excluir además a un tanto por ciento muy reducido que constituye el público politizado en un sentido concreto (afiliados, seguidores incondicionales o suficientemente convencidos), cuya comunicación con sus élites dirigentes se establece directamente, es decir, organizativamente (asambleas, órganos de encuadramiento, etc.), y cuyas actitudes se encuentran muy poco sujetas a cambio. De las dos áreas restantes, centro y periferia no extrema, el centro es siempre un área de público mucho más reducido, a diferencia de la periferia. En una sociedad pluralista el centro recibe ese pluralismo y se encuentra con una mayor capacidad de elegir entre las alternativas que se le presentan. Se trata de estratos sociales con cierto alto nivel de formación, con suficiente grado de información, sobre los que la propaganda no produce un gran efecto persuasivo y, por el contrario, su capacidad de evaluación es mayor. En cambio, la periferia recibe la información y la propaganda sin a penas posibilidad de evaluación (bajo nivel de formación, información incompleta), que cuando se presentan en una sociedad pluralista tienen efectos a veces desorientadores o producen resultados no en función del contenido de las demandas o apoyos solicitados, sino de la forma, los canales o las personas o grupos que los presentan. En la periferia se producen los siguientes fenómenos: una baja facultad de crítica, una subordinación a la repetición incesante y masiva de las mismas formas y *slogans*, una inclinación hacia lo emocional, llamativo y tópico. Los efectos de la información y propaganda pueden producirse en este sentido: una adhesión irreflexiva o poco reflexiva hacia las demandas y apoyos, o bien una desorientación que facilita la apatía por los temas políticos; apatía mucho más pronunciada en la periferia que en el centro. Claro está

(19) Estas características enumeradas son las que utiliza GALTUNG en su obra ya citada anteriormente, págs. 217 y sigs.

(20) Datos extraídos de la obra de JUAN DíEZ NICOLÁS *Los españoles y la opinión pública*, Ed. Nacional, Madrid, 1976, págs. 168-170, utilizando como fuente un cálculo del autor publicado como encuesta en la *R. E. O. P.*, núm. 4, octubre-diciembre 1965.

que, como señala Fagen, «en algunos casos la apatía difundida resulta adecuada para asegurar el funcionamiento del sistema, y en verdad es esencial en ciertas ocasiones» (21).

Existe además un tema que dejamos de comentar en este breve estudio y es el de la importante función que cumplen los medios de comunicación en lo que se llama la «retroalimentación» del sistema (*feedback*) y que afecta tanto a las demandas como a los apoyos, especialmente en lo que Easton considera como necesidad de información por las autoridades «sobre la disposición de los miembros (de la comunidad política) a prestar apoyo y sobre las demandas expresadas, al menos por las políticamente influyentes» (22), uno de los tres aspectos de retroalimentación que considera dicho autor. Tema sugestivo que excluimos sistemáticamente de nuestra consideración por centrarnos exclusivamente en la materia propuesta.

Veamos ahora cómo operan los medios de comunicación respecto a las demandas políticas, según los públicos.

MEDIOS DE COMUNICACION Y DEMANDAS

En primer lugar, toda demanda política se inicia en las élites del núcleo central o bien, de iniciarse en el resto del centro o en la periferia, necesita ser recogida por el núcleo para tener posibilidades efectivas. El *gate-keeper*, es decir, el papel social que realiza la función de «filtrar» demandas es siempre ejercido por «personas influyentes», dirigentes, «notables», etc. (23), en definitiva, por dichas élites. Lo que se ha denominado «filtración de demandas» presenta mayores posibilidades «cuanto más alta es la posición ocupada en la estratificación social», señala Lapierre (24), y es precisamente ese núcleo central el que ejercerá su influencia a través de los medios de comunicación para «extender» la demanda, de acuerdo con sus intereses, al resto de la población. Pero, frente o junto a una demanda de un grupo, categoría, clase social, etc., formulada a través de sus dirigentes podrán surgir otras, contrarias o no, de otros grupos, categorías, clases, etc. La batalla, en un sistema autocrático, será en muchas ocasiones sorda, sin publicidad, o con una información y publicidad indirectas. En cambio en un sistema político pluralista la batalla saltará a las tribunas de la prensa y de los medios de comunicación. La actitud del público del centro, como colorario a lo antes expuesto, será

(21) R. R. FAGEN, *op. cit.*, pág. 117.

(22) D. EASTON: *Esquemas para el análisis político*, cit., págs. 176 y 177.

(23) JEAN W. LAPIERRE, *op. cit.*, pág. 99.

(24) *Ibid.*, pág. 110.

resultado de una selección evaluativa, realizada a través de la información e incluso de la misma propaganda que realicen los grupos. La periferia, en cambio, se inhibirá más de esa batalla.

Otro aspecto interesante a destacar será la forma de presentación de las demandas según la difusión de los medios de comunicación. Es sobradamente conocido que cada tipo de medio de comunicación tiene su público y, dentro de cada tipo, cada revista o periódico, cada emisora..., el suyo. Una revista informativa que presenta un cierto nivel intelectual tratará de persuadir a su público de ciertas demandas, o se opondrá a otras demandas, desde una perspectiva que corresponda a ese nivel, buscando la evaluación de su público. Una emisora de radio, normalmente dirigida hacia un público periférico empleará el tópico o el elemento emotivo, sin grandes profundidades intelectuales.

Se puede señalar también que los medios de comunicación al ser instrumentos de apoyo a las demandas formuladas por las fuerzas sociales se convierten, en buena medida, en datos observables objetivamente sobre las divergencias e incompatibilidades entre las demandas. En el plano de la opinión pública los medios de comunicación de masas se han convertido en instrumento de medir los temas a los que se supone que ésta dedica su atención. «Para el político y el burócrata —señala Douglass Cater—, el espacio en las columnas de la prensa sirve con frecuencia como la medida diaria de la opinión pública sobre una gran cantidad de temas» (25), convirtiéndose así en una medida de demandas sobre las que establecer prioridades.

Un aspecto más al que cabe aludir sería el de la influencia que tienen los medios de comunicación en la aceleración del ritmo con que se formulan las demandas en sociedades en transformación. Bajo el impacto de una tecnología de la comunicación creciente, señala Fagen siguiendo a Lerner, aumentan las expectativas (*wants*) de la gente, si bien no por ello suele este fenómeno ser acompañado de un aumento de la capacidad del sistema para asimilarlas y producir las suficientes respuestas, lo cual, por otra parte, puede tener consecuencias desastrosas para el sistema político (26). Claro está que en dichas situaciones hay que tener en cuenta muchos más aspectos dimanados del ritmo de movilidad social y sus concomitantes psíquicos que contribuyen a la elevación de las demandas, pero, en buena medida la misma movilidad social es en parte resultante del cambio y extensión de los medios de comunicación social. También, dentro de este tipo de explicaciones cabría señalar que, dada la dependencia de los medios de comunicación respecto del centro y con su

(25) DOUGLASS CATER: *The Fourth Branch of Government*, Houghton Mifflin Company, Boston, 1959, pág. 12.

(26) R. R. FAGEN, *op. cit.*, págs. 143 y 144 y nota 16 del cap. VII.

propia mentalidad, éstos llevan a la periferia aspiraciones no asequibles en ella. «El centro —señala Díez Nicolás— ha propagado a la periferia su propio modo de vida (con respecto al consumo material) a través de la publicidad, creando así una mayor diferencia entre aspiraciones y logros para la periferia» (27).

Por último, estos medios juegan un importante papel en la reducción de las demandas. Señala Easton que cuando «el volumen de las demandas ha llegado a ser bastante considerable, sólo algunas pueden ser tomadas en consideración o pueden ser consideradas como base de decisión» (28); por supuesto que ello es debido a variables de las fuerzas sociales en pugna, cuestión en la que no entramos, aunque consideramos evidente con Lapierre (29). Sin embargo, las fuerzas en liza no tienen interés en dispersarse con pequeñas demandas particulares, sino que procuran «reducirlas a algunos puntos comunes susceptibles de movilizar todos los recursos humanos y materiales con los que creen que pueden contar» (30), y de entre los medios más importantes para la movilización de recursos humanos con los que adquirir adhesiones encontramos como los más importantes los de comunicación de masas. Estos medios, en manos de las fuerzas sociales, reducirán las demandas a los «problemas críticos», olvidando otras demandas surgidas con anterioridad, de menor interés, o que puedan ser aplazadas, y concentrarán sus armas propagandísticas en los problemas que consideren más críticos en el momento. Así, se polariza la atención del público y su actitud sobre las demandas seleccionadas por las fuerzas sociales. También los medios de comunicación al servicio del Estado intervienen de forma decisiva en esta reducción de demandas. Los dirigentes encuadrados en las instituciones de un sistema político, especialmente en los órganos ejecutivos del Estado, reducirán las demandas atendiendo a los recursos disponibles para satisfacerlas y de acuerdo con sus planes políticos de actuación, que pueden o no coincidir con los de otras fuerzas sociales. Los poderosos medios de comunicación al servicio del Estado, si bien deberían ser y en muchos casos aparecen neutrales en la controversia, no por ello siempre sucede así. A mayor autoritarismo mayor suele ser la desviación sobre tal neutralidad, por regla general. Pero, el simple hecho de la información repetida a través de poderosos medios, como el de la

(27) JUAN DÍEZ NICOLÁS: «Posición social y actitudes sobre cuestiones nacionales en España», en *Sociología española de los años setenta*, Confederación Española de Cajas de Ahorro, Madrid, 1971, pág. 702.

(28) D. EASTON: *Systems analysis of political life*, J. Wiley and Sons, 1965, página 140.

(29) J. W. LAPIERRE, *op. cit.*, págs. 161 y 162.

(30) *Ibid.*, pág. 162.

televisión, de ciertas demandas, implica la actitud de los altos funcionarios de reducir las demandas en favor de las más interesantes para ellos según su planificación o los recursos de que dispone el propio Estado. Con ello, en definitiva, se prepara la aceptación de sus posteriores decisiones.

MEDIOS DE COMUNICACION Y APOYOS

Los apoyos al sistema político necesitan ser analizados desde una perspectiva diferente a como hemos analizado las demandas. En general, podríamos empezar por establecer la diferenciación entre apoyos al sistema y apoyos al cambio (en definitiva a posibles nuevos sistemas), pero, todo apoyo al cambio, conceptualmente, podemos subsumirlo como demanda, con lo que la diferenciación no sería muy útil. No es normal encontrar un sistema que pueda mantenerse estático, sino que, por el contrario, todo sistema, para mantener sus aspectos esenciales, necesita cambiar otros aspectos. En mi opinión, todo apoyo hacia un sistema político parte de un substrato legitimador hacia ese sistema político. Señala Lipset que «la legitimidad implica la capacidad del sistema para engendrar y conservar la creencia de que las instituciones políticas existentes son las más apropiadas para la sociedad», lo que reduce la cuestión a un tratamiento evaluativo; «los grupos —sigue diciendo— consideran legítimo o ilegítimo un sistema según el modo en que los valores de éste se ajustan a los suyos» (31). Cada grupo social, clase, fuerzas políticas, etcétera, prestará o no su apoyo a un sistema existente, o, por el contrario, propugnará el cambio. En todo sistema social siempre encontraremos elementos hacia el cambio y elementos de apoyo a la continuidad. Las fuerzas sociales se batirán en ambas direcciones, con pluralidad de posturas, desde las más reacias a la transformación, hasta las propicias a la ruptura más radical, pasando por una gama más o menos extensa de posturas reformistas.

Por otra parte, como señala Easton, los apoyos pueden producirse «a varios aspectos de un sistema (por ejemplo a ciertas autoridades, al régimen de gobierno o al orden constitucional), o bien a la comunidad política misma» (32). De los tres *output* que señala Easton como mecanismos que refuerzan el apoyo, regulación estructural del apoyo, apoyo difuso y *outputs* estimulantes de apoyo específico (33), interesa destacar aquí precisamente el referente al «apoyo difuso», que, en nuestra opinión no debiera ser tratado

(31) SEYMOUR MARTIN LIPSET: *El hombre político*, Eudeba, Buenos Aires, 1963.

(32) D. EASTON: *Esquema para el análisis político*, Amorrortu, Buenos Aires, 1973, pág. 170.

(33) *Ibíd.*, págs. 170-173.

como un auténtico *output*, ya que lo sería cuando «un sistema puede tratar de inculcar en sus miembros un alto grado de apoyo difuso, a fin de que, pase lo que pase, los miembros continúen vinculados a él por fuertes lazos de lealtad y afecto» (34), el cual, cuando es estimulado por el propio sistema podría considerarse *output*, mas no lo es cuando brota espontáneamente del seno de la sociedad o es fomentado por las fuerzas sociales propicias al sistema. Se trata, en definitiva, de «sentimientos de legitimidad y sumisión, de aceptación de la existencia de un bien común que trascienda el bien particular de cualquier individuo o grupo, o la inspiración de profundos sentimientos de comunidad», en frase de Easton (35), pero que son fomentados por las fuerzas políticas o surgen espontáneamente de amplias capas de la sociedad o de sus grupos.

Ahora bien, en cada momento de evolución de un sistema político existirán posturas conservadoras, legitimadoras de la autoridad de los actuales gobernantes, de sus instituciones, etc., y otras que preconicen el cambio, como ya se dijo. Pero, como apunta el propio Easton, puede ocurrir también que el sistema busque su apoyo en las fuerzas que preconizan el cambio, con lo que perdería el apoyo legitimador de las posturas conservadoras, en mayor o menor medida.

A la vista de todo lo anterior, los medios de comunicación realizan una de estas tres funciones: reforzar la legitimidad de lo existente, restar legitimidad a lo existente propiciando el cambio, o restar legitimidad a la situación actual por ser ésta misma la propiciadora del cambio. A través de estos medios se trata de estimular las actitudes del público en uno de estos tres sentidos que acabamos de diferenciar; sin necesidad de ahora volver a establecer sobre cómo lo hacen (información-propaganda). Si nos asomamos a los medios de comunicación de masas, tanto en manos privadas como públicas, vemos estas tres actitudes diferenciadas que tratan de fomentar el apoyo o restarle respecto al sistema político. No siempre, por tanto, las fuerzas de derechas apoyan un sistema político existente; en situación de cambio puede darse la circunstancia de que sean los medios de comunicación en manos de la derecha quienes critiquen el orden político, sus autoridades o sus decisiones; quienes, en definitiva, traten de restarle legitimidad, al contrario que las fuerzas inclinadas al cambio, e incluso que los propios medios de comunicación del Estado.

Otro tema de interés sería el estudio de cómo los medios de comunicación se dirigen al público para buscar esos apoyos. Dividiendo la sociedad en sec-

(34) *Ibid.*, pág. 171.

(35) *Ibid.*, *id.*

tores tradicionales y sectores orientados hacia el cambio, podríamos observar cómo los medios de comunicación tienen o no aceptación entre unos u otros públicos según la orientación de esos medios de comunicación. Sobre estos públicos la acción de los medios de comunicación cumple una función de «refuerzo». «Dado un público, expuesto a determinadas comunicaciones, el refuerzo, o al menos la constancia de la opinión, aparece típicamente como un efecto dominante; los cambios menores, como son los de intensidad de opinión, van en segundo lugar y la conversión es el efecto menos frecuente», señala Klapper (36). En definitiva, a un público tradicional su actitud de apoyo será reforzada por los medios de comunicación que traten de obtener ese apoyo conservador, y a la inversa cuando el público posea una actitud hacia el cambio. Ahora bien, cambiar la actitud de apoyo conservadora por una actitud de apoyo hacia el cambio equivale a trastocar un complejo mundo de ideas y creencias que sólo a la larga ciertos medios de comunicación pueden obtener, y siempre que la pretensión de cambio no se presente de forma directa, lo que podría producir un efecto de hostilidad hacia ellos (efecto *boomerang*). Este tema, el de cómo a través de los medios de comunicación social se pueden modificar las actitudes del público tiene una especial relevancia para los estudiosos de la socialización política. Pero, como señala Fagen, «el centro de la indagación (para ellos) se halla en el propio aprendizaje y no en sus consecuencias» (37), a diferencia de para nosotros, que centramos nuestro interés en los efectos que para el sistema pueda tener la acción de los medios de comunicación en cuanto implica un cambio en el apoyo a los diversos elementos del sistema político.

MIGUEL ANGEL MEDINA MUÑOZ

RESUME

Cette étude analyse l'influence des moyens de communication sociale sur le fonctionnement d'un système politique, en se limitant aux deux aspects suivants: par rapport au système, en prenant comme unique modèle celui qui, par son degré de développement, peut être qualifié de «moderne», et par rapport au fonctionnement de ce système, en limitant l'étude à ladite influence à ce qui est désigné par le nom d'«inputs» dans l'analyse systématique c'est-à-

(36) J. T. KLAPPER: *Efectos de las comunicaciones de masas*, Ed. Aguilar, Madrid, 1974, pág. 15.

(37) R. R. FAGEN, *op. cit.*, pág. 118.

dire en cernant les demandes et appuis au système, en grande partie selon la terminologie et conceptualisation de D. Easton.

Après l'exposé d'une série de concepts relatifs à la façon dont se concrétisent les «demandes» et «appuis», ainsi que du schéma d'influences et d'appuis qui se produisent entre le «cadre gouvernementaire», les «cadres des forces sociales» et le «public ou citoyens», l'auteur passe à l'étude du rôle général des moyens de communication de masses dans les systèmes politiques, d'information et de propagande, par rapport à la société, divisant celle-ci selon un schéma de participation sociale. A travers ce schéma est étudiée l'influence des moyens de communication, la valoration, l'adhésion spontanée, la désorientation et la non-influence sur le public.

Les troisième et quatrième parties de l'étude considèrent les effets des moyens de communication quant aux demandes et appuis à un système politique. Entre autres l'auteur signale que ces moyens agissent en tant que «filtreurs de demandes» (gate-keeper); ils constituent en grande partie des données objectivement observables relatives aux divergences et incompatibilités entre les demandes; ils accélèrent le rythme de formulation de demandes dans les sociétés en transformation, et jouent un rôle important comme «réducteurs» des demandes. D'autre part le rôle des moyens de communication de masses, quant à l'appui à un système est analysé selon trois aspects: celui de renforcer la légitimité de ce qui est existant, celui d'enlever partie de la légitimité de ce qui est existant en promouvant le changement ou celui d'enlever la légitimité à la situation en vigueur parce qu'elle est impliquée et favorable au changement. Finalement, est également étudiée l'action de «renforcement» des moyens de communication dans les secteurs sociaux «traditionnels» et dans les secteurs favorables au changement.

S U M M A R Y

In the study an intent is made to analyze the influence of the social communication methods with respect to the functioning of a political system. The analysis is limited in two aspects: In respect to the system, taking only a model with a certain degree of development which we can call «modern», and in respect to its functioning, limiting the study of said influence to what is called in systematic analysis, «inputs». That is to say, marking out the demands and supports of the system, according to the terminology and concepts of D. Easton.

Behind the previous exposition of a series of concepts relative to how the «demands» and «supports» are fixed, as well as the scheme of influences

and supports which are produced between the «governmental picture», the «pictures of social forces» and the «public or citizens», the general role which the means of mass communication plays with respect to society in the political systems, information and propaganda, is exposed, dividing it according to a scheme of social participation. Through this last scheme the influence of the means of communication, evaluation, impulsive adhesion, disorientation and the lack of influence in the public is studied.

The third and fourth parts of the study are dedicated to making considerations of the effects which the means of communication have with respect to the demands and supports of a political system. Among other things it is pointed out that said means act as «gate-keepers», they constitute, to a large degree, facts which can be observed objectively about divergencies and incompatibilities between demands, they accelerate the rhythm of the formulation of demands in societies in transformation, and play an important «reduction» role of demands. In like manner, the role of mass communication means is contemplated, with respect to the support of a system, in three aspects: Reinforcing the legitimacy of that which exists, subtracting legitimacy from the existent, propitiating the change or subtracting legitimacy from the present situation because the latter is propitiator of change. Finally, the «reinforcement» action of the communication means in «traditional» social sectors and in those favorable to change are examined.

