

LA INTERACCIÓN ENTRE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y LA POLÍTICA
CRIMINAL EN LAS DEMOCRACIAS DE MASAS
THE INTERACTION BETWEEN MEDIA AND CRIMINAL POLICY IN MASS DEMOCRACIES

José Manuel Paredes Castañón

*Catedrático de Derecho Penal
Universidad de Oviedo*

RESUMEN

Frente a las explicaciones que interpretan que la política criminal está dominada en las sociedades de masas por el poder de la opinión pública, se propone una explicación mucho más matizada y multicausal del rol que cumplen los medios de comunicación en los debates político-criminales. Se examinan los diferentes factores que determinan su nivel de influencia, según los casos. Y se concluye que, en realidad, a corto plazo los medios de comunicación únicamente influyen sobre las decisiones políticas en materia penal cuando establecen alianzas con determinados grupos de presión, lo cual no es ni frecuente ni estable. No obstante, incluso cuando no se producen situaciones de esta índole, los medios siguen teniendo una influencia importante a la hora de acotar el ámbito de lo que parece decible o imaginable como argumento o como propuesta en los debates. Se concluye, por ello, que es preciso prestar atención a los problemas del acceso a los medios, de la formación y la ética periodística y de las estrategias de comunicación de los movimientos críticos con el punitivismo.

PALABRAS CLAVE

Populismo punitivo, opinión pública, grupos de presión, medios de comunicación, proceso legislativo.

ABSTRACT

Against explanations that interpret that no penal policy is dominated by the power of public opinion, it is proposed a multi-causal explanation of the role played by the media in penal debates. The different factors that determine their level of influence are examined. And it is concluded that, in the short term, the media only influence political decisions in criminal matters when they establish alliances with certain lobbies. This situation is neither frequent nor stable. However, even when such situations do not occur, the media continues to have an important role, when delimiting the scope of what seems to be possible to say or to defend, as an argument or as a proposal. It is concluded, therefore, that it is necessary to pay attention to the problems of access to media, journalistic ethics and training, and the communication strategy for anti-punitivist movement.

KEY WORDS

Penal populism, public opinion, lobbies, media, legislative process.

LA INTERACCIÓN ENTRE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y LA POLÍTICA CRIMINAL EN LAS DEMOCRACIAS DE MASAS

José Manuel Paredes Castañón

Catedrático de Derecho Penal
Universidad de Oviedo

Sumario: 1. El «populismo punitivo» como falsa explicación. 2. Opinión pública y conocimiento de la realidad criminal. 3. La representación cultural de la desviación social. 4. Selectividad en la información (1): el «interés periodístico». 5. Selectividad en la información (2): el «interés público». 6. Semiótica de la comunicación social en materia penal. 6.1. Selección de los sujetos con legitimidad para comunicar. 6.2. Creación de narraciones acerca del caso o problema que se pretende comunicar. 6.3. Vinculación (*linkage*) a marcos cognitivos preexistentes. 6.4. Conversión (selectiva) del caso en signo. 7. Medios de comunicación y grupos de presión. 7.1. Ruido mediático y campañas políticas. 7.2. Supuestos de incidencia política a corto plazo. 8. Campañas mediáticas y partidos políticos. 9. La incidencia a largo plazo de los medios de comunicación en la esfera pública. 10. Tres problemas prácticos pendientes. Bibliografía.

1. EL «POPULISMO PUNITIVO» COMO FALSA EXPLICACIÓN

En la actualidad, el diagnóstico estándar de la situación relativa a los procesos de determinación de las políticas criminales en Estados como España suele basarse en la idea de que estos están hondamente condicionados (los más pesimistas dirían que completamente dominados) por el fenómeno que ha dado en llamarse «populismo punitivo»: de acuerdo con esta tesis, tanto la agenda como la sustancia de las políticas criminales del Estado español (y de otros Estados con características sociopolíticas similares) estarían influidas de manera predominante —o, cuando menos, muy relevante— por las creencias y valoraciones de la opinión pública mayoritaria sobre la delincuencia y la inseguridad, el funcionamiento el sis-

tema penal y sus insuficiencias. Así, las políticas efectivamente puestas en práctica (a través de reformas legales, pero también de otro tipo de medidas: policiales, penitenciarias, de gestión de la Administración de Justicia, etc.) serían principalmente expresión de la respuesta que legisladores y gobernantes (en suma, los partidos y los líderes políticos) tratan de dar —con mayor o menor fortuna— a aquellas inquietudes de la opinión pública mayoritaria referidas tanto a los aspectos de la interacción social que esta considera particularmente problemáticos y aterradores como a los fallos o insuficiencias del funcionamiento de los dispositivos de control social preordenados a abordar tales fenómenos (Pratt, 2007: 12-20).

En mi opinión, esta caracterización que acabo de sintetizar puede ser objetada desde distintos puntos de vista. En primer lugar, creo que resulta exagerada, en la medida en que toma una parte de las políticas criminales por el conjunto de las mismas: me parece obvio que hay amplias áreas de la política criminal (piénsese, hablando tan solo de delitos, en las falsedades, las insolvencias punibles, los delitos contra el patrimonio histórico, los daños, etc.) que apenas se ven afectadas por el estado de la opinión pública, dado que no existe propiamente una opinión pública sobre estas materias. De hecho, en esas áreas lo que ocurre más bien es que la agenda y la sustancia de las políticas vienen marcadas por dinámicas burocráticas (iniciativas de la Unión Europea o de algún Ministerio u organismo público) y por la acción de los grupos de presión en una proporción que, según los casos, puede variar (Paredes Castañón, 2016a), aunque, en todo caso, se trata de procesos en los que apenas hay participación social ni debate público.

Incluso en aquellas áreas de la política criminal en las que la opinión pública existe y puede influir (delitos violentos y sexuales, terrorismo, pequeña delincuencia patrimonial, etc.), es importante describir adecuadamente los nexos causales que vinculan a la opinión pública con las decisiones político-criminales, descripción que, pienso, las explicaciones sustentadas en la tesis del «populismo punitivo» —entendido en los términos descritos más arriba— no hacen correctamente.

En efecto, como he explicado en otro lugar con mayor detenimiento (Paredes Castañón, 2016b: 170-180), las formas de interacción entre la opinión pública y las instancias que adoptan las decisiones político-criminales son mucho más complejas y polifacéticas de lo que suele pensarse. A estas alturas, tenemos ya evidencia empírica suficiente para elaborar un modelo bastante fiable de los modos a través de los que se construye el discurso punitivista («populista»). De este modelo hay que destacar, ante todo, cuatro factores:

i) La atención ciudadana a las cuestiones criminales es, en general, reducida (aunque, una vez que se produce la llamada la atención sobre determinado asunto, la reacción sea muy intensa). Los únicos colectivos que prestan una atención constante a las cuestiones criminales son determinados *lobbies*: sindicatos policiales, empresas de seguridad privada, asociaciones de comerciantes, movimientos sociales, etc. Son ellos los que pergeñan las demandas de cambio, es decir, ellos son los empresarios morales que promueven las iniciativas para modificar la política criminal existente.

ii) La politización de las cuestiones criminales presenta muy diferentes grados: desde la mera preocupación latente hasta la configuración de un asunto penal como objeto de un debate público abierto.

iii) La opinión ciudadana sobre las cuestiones criminales y sobre la justicia penal es siempre ambivalente: no es unívoca ni uniforme. Los individuos construyen su opinión recurriendo a marcos cognitivos para explicar los fenómenos sociales, principalmente a aquellos que les resultan más fácilmente accesibles. Para ello, hay tres tipos de recursos disponibles: la «sabiduría popular» (esto es, la tradición cultural asentada), las experiencias personales y los discursos de los medios y de la industria cultural. El grado de disponibilidad de dichos recursos —y de los marcos cognitivos correspondientes— depende de las constantes culturales, la clase social, la etnia, el lugar de residencia, la inserción familiar, la accesibilidad a los medios de comunicación y el tipo de consumo cultural.

iv) En realidad, las oleadas de campañas punitivistas no obedecen a una estrategia común, sino a una confluencia de estrategias: los medios pretenden aumentar su audiencia; los grupos de presión aspiran a colocar sus propios temas en el debate público y en la agenda política; los políticos ambicionan obtener más votos y, a veces, además, la actuación de los *lobbies* internos de las propias agencias del sistema penal (Policía, Fiscalía, funcionarios penitenciarios, jueces, etc.) se orienta a la búsqueda de protagonismo, libertad de acción y presupuesto.

A tenor de todo lo dicho, no cabe afirmar seriamente que el discurso punitivista sea una manifestación de la «democracia en acción», esto es, que sea un fiel reflejo de las creencias generalizadas del electorado. Por el contrario, el discurso punitivista tiene autores y causas (microsociales) bien determinadas que no tienen que ver necesariamente con lo que la mayoría de los electores piensan (la opinión de la cual es, casi siempre, ambigua, compleja, contradictoria), sino con lo que en cada momento se intenta hacer pasar por tal.

2. OPINIÓN PÚBLICA Y CONOCIMIENTO DE LA REALIDAD CRIMINAL

Este marco de procesos causales menos unidireccionales, multiformes y más complejos de lo que muchas veces se presume es el entorno en el que cabe preguntarse sobre el rol de los medios de comunicación en la configuración de las decisiones político-criminales, un marco en el que, a diferencia de lo que se asume, no es la ciudadanía la que —a través de los medios de comunicación que, según este esquema, influirían sobre los partidos políticos y sobre sus líderes— transmite a las instituciones el estado de opinión dominante sobre una determinada cuestión de política criminal para que estas lo tengan en cuenta y lo plasmen en las decisiones políticas o legislativas que adoptan; por el contrario, lo que sucede es que los medios de comunicación, los partidos políticos, los grupos de presión y los movimientos sociales convergen en su énfasis en determinados temas (solamente en algunos, no en todos), intentan captar la atención ciudadana y, en el mejor de los casos, convencer a la mayoría de que su preocupación por un problema político-criminal (real o imaginario) está justificada y de que su propuesta para solucionarlo es la mejor.

Hay que preguntarse, entonces, cómo es la actuación de los medios de comunicación en este marco de competencia por captar la atención y el apoyo del público y de qué manera influye su actuación en las decisiones político-criminales que acaban adoptando

las instituciones estatales (en el caso español, principalmente, el Gobierno y/o las Cortes Generales). En lo que sigue, intentaré proponer un modelo que dé respuesta a estas dos preguntas (cómo actúan los medios en relación con las cuestiones penales, y cómo influyen sobre las decisiones políticas criminales) a partir de los estudios que sociólogos, criminólogos y teóricos de la comunicación han realizado sobre esta cuestión.

El punto de partida del modelo es el hecho demostrado de que, en las sociedades alfabetizadas, la abrumadora mayoría de las personas (dejo a un lado a los operadores profesionales del sistema penal), no poseemos una experiencia directa de una gran mayoría de temas penales asociada a nuestra implicación cotidiana en conflictos con trascendencia penal. Por el contrario, nuestro conocimiento de casi todas las cuestiones político-criminales (incluso en el caso de las víctimas y de los infractores, cuyo conocimiento directo se limita siempre a algún caso o problema muy específicos) es esencialmente mediado: lo adquirimos principalmente a través de representaciones simbólicas que pretenden hacer referencia a las realidades de la conflictividad social más grave y al control social estatal de dicha conflictividad; representaciones combinadas —en proporciones variables— con experiencias personales episódicas y con algo de transmisión cultural persona a persona. En todo caso, la fuente principal de información son, siempre, las representaciones simbólicas (Surette, ⁴2011: 24-27) difundidas bien por los medios de comunicación, bien por la industria cultural (básicamente, libros y obras audiovisuales).

Si esto es así, entonces resulta fundamental determinar, por una parte, el modo en el que los medios y la industria cultural construyen las representaciones simbólicas de los problemas político-criminales y, por otro, las formas de recepción, decodificación y asimilación por los destinatarios de las mismas. En este sentido, importa destacar que el desarrollo de los estudios sobre comunicación social ha producido modelos teóricos que se han apartado progresivamente de la idea de que puede producirse una incidencia directa de los mensajes en la mente de los receptores de los mismos. Hoy, por el contrario, se piensa más bien que, aunque sin duda están condicionados por el contenido y por la forma de los mensajes transmitidos, el análisis de los efectos de la interacción entre los actos de comunicación social y las mentes de sus destinatarios es más complejo, dado que en este proceso están involucrados al menos dos factores adicionales: primero, las aptitudes diferenciadas de decodificación e interpretación de los mensajes de cada receptor (que depende de su historia, su nivel educativo, su ubicación en la estructura social, su género, su edad, etc.); y segundo, la estructura social (de poder) en la que el canal de comunicación se inserta (McQuail, ⁶2010: 69-75). De manera que, para construir el modelo no solo hay que ocuparse de lo que dicen los medios y de cómo lo dicen: hay que comprender que cada segmento del público tiene sus propias claves de interpretación de los mensajes recibidos; y, asimismo, que quien (estados, empresas, etc.) controla los canales de comunicación condiciona los efectos del mensaje, al seleccionar y discriminar la manera en la que cada destinatario lo recibe.

Así, por ejemplo, para poder valorar adecuadamente el rol de la comunicación social en el tratamiento de un fenómeno político-criminal como los abusos sexuales contra menores, no basta examinar el contenido de los mensajes transmitidos (más o menos moralistas, más

o menos cargados de estereotipos y prejuicios sobre los infractores y las víctimas, etc.) o su estilo (más o menos sensacionalista, morboso, anecdótico, etc.); es preciso, además, tener en cuenta cuál es el público al que objetivamente se dirigen (¿madres de familia?, ¿jóvenes?, ¿sectores sociales formados?, ¿inmigrantes?...), así como los condicionantes del canal utilizado para difundirlos (es decir, la diferente selectividad de los canales de transmisión: periódicos, programas matinales televisión, Twitter...).

3. LA REPRESENTACIÓN CULTURAL DE LA DESVIACIÓN SOCIAL

Pero, ¿qué es lo que pretenden transmitir y reflejar esas representaciones culturales que son comunicadas públicamente y que pueden llegar a incidir en las políticas penales? En realidad, el contenido de esas representaciones es prácticamente siempre el mismo: la identificación de la anormalidad social (en comparación con la normalidad) y las maneras de convivir con ella. En efecto, la entera construcción —y la eficacia— de los discursos sobre las cuestiones político-criminales depende de que la instancia que los genera haya sido capaz de identificar previamente qué clase de comportamientos sociales constituyen conductas desviadas y cuáles no; quiénes son los sujetos desviados; qué grado de tolerancia debe existir hacia la desviación social y, en general, cuál es la estrategia para gobernarla (si se concibe o no como un problema de seguridad). Las políticas criminales operan siempre sobre un espacio de gubernamentalidad previamente configurado y a partir de una estructuración previa de los espacios de acción social que determina en qué ámbitos resulta razonable estudiar la eventual intervención del sistema penal y en cuáles, por el contrario, ni siquiera resulta posible considerarla (Paredes Castañón, 2016b: 162-164). En consecuencia, también la enunciación de discursos político-criminales y la adopción de decisiones sobre dichas cuestiones demandan una previa estructuración del espacio semántico del que se van a extraer los conceptos que se emplearán en la argumentación (Evans y Green, 2006: 206 y ss.): puesto que hacer política criminal equivale a adoptar políticas de control de la desviación social, el primer paso para su diseño (un paso eminentemente comunicativo) es la identificación del comportamiento «anormal» que, además, merece ser considerado (y tratado como) un problema de seguridad.

Por supuesto, la determinación de qué es anormal —y genera o puede generar, por tanto, un problema de seguridad— y qué, en cambio, no, es una actividad que no se realiza de una manera natural o evidente, sino que constituye siempre una construcción sociocultural (Wykes, 2001: 8-29 y 200-202). En efecto, un estudio acerca de los orígenes históricos del concepto de desviación social revela que este aparece en la edad contemporánea (entre el final del siglo XIX y el inicio del siglo XX) como un desarrollo ideologizado y politizado del concepto de normalidad (estadística) en el marco de las ciencias médicas del siglo XIX: a la identificación de la media estadística se añadió una connotación valorativa adicional relativa al concepto de normalidad que marca el patrón de conducta adecuado: si este debe ser promovido, los patrones que se desvían del mismo deben ser combatidos.

Por supuesto, la determinación de la normalidad no ha sido nunca una cuestión pacífica. Por el contrario, su determinación ha generado siempre procesos de discusión y contestación (Cryle y Stephens, 2017: 353-359). Justamente en este marco se comprende mejor el papel de los medios de comunicación: como herramientas de poder ideológico (Mann, 1991: 43-45), son instrumentos útiles (aunque no siempre eficaces, ni eficientes) para tratar de imponer a los receptores de sus mensajes y discursos una interpretación determinada de la realidad en detrimento de otras, propiciando de este modo ciertos cursos de acción (en lugar de otros cursos de acción alternativos y también posibles).

Para ilustrar lo que acaba de exponerse, piénsese, por ejemplo, en el caso de la ocupación de inmuebles ajenos (para vivir en ellos, para crear centros sociales, etc.). Es evidente que, en la sociedad española actual, existe una auténtica «batalla de discursos» sobre el modo en que debería interpretarse este fenómeno (y, por consiguiente, sobre la estrategia a través de la cual debería ser abordado por parte de los poderes públicos): hay quienes lo presentan como un caso puro y simple de violación del derecho a la propiedad privada; hay quienes van más allá y lo caracterizan como un auténtico problema de orden público (de control del espacio público); por el contrario, hay opiniones radicalmente contrarias que interpretan el fenómeno como una manifestación de la crisis y de la precariedad —y como una consecuencia de la ausencia de políticas públicas de vivienda eficaces, de infraestructuras socioculturales municipales, etc.— y que, si no justifican estas conductas, al menos las disculpan y se oponen a cualquier tratamiento orientado a su represión; y, en fin, hay incluso quienes piensan que las iniciativas autónomas y desobedientes de esta índole constituyen el mejor camino para empoderar a una ciudadanía activa, comprometida y que ostente el control sobre el territorio y la vida ciudadana. Sea como fuere, la cuestión que aquí más nos interesa es el hecho de que buena parte de esta batalla discursiva se plasma en operaciones comunicativas: en buena medida, aunque no solo, a través de los medios de comunicación.

En la práctica, las operaciones de ejercicio del poder ideológico a las que me estoy refiriendo se llevan a cabo empleando todos los recursos comunicativos (retóricos) disponibles.

Veamos algunos ejemplos (extraídos de la prensa escrita) de estos ejercicios de retórica persuasiva (he elegido intencionadamente casos extremos) para el caso de la ocupación de inmuebles (las cursivas son mías):

– «[...] la lucha contra la ocupación ilegal de viviendas, *un problema que afecta a más de 87.500 pisos* en toda España (según un informe del Institut Cerdá) y que *sufren directamente*, además de los propietarios, los vecinos de la comunidad y del resto del barrio, que ven cómo *se degrada la convivencia*» (ABC, 20/3/2018).

– «Una nueva ofensiva *criminalizadora* de la “okupación”» (El Salto, 1/4/2018).

– «Si eres abertzale, te “regalan” un palacio del siglo XVIII en Pamplona» (ABC, 3/9/2018).

– «El Gaztetxe Maravillas llama a *defender el espacio* frente a la amenaza de desalojo de Geroa Bai» (El Salto, 7/8/2018).

- «*Mafias de la “okupación”*. En Madrid, el 75 % de las ocupaciones ilegales de viviendas son cometidas por grupos organizados» (*ABC*, 26/10/2017).
- «*Ocupación por necesidad*» (*El Salto*, 28/3/2018).
- «*Violencia policial durante o desalojo da Insumisa*» (*El Salto*, 24/5/2018).

4. SELECTIVIDAD EN LA INFORMACIÓN (1): EL «INTERÉS PERIODÍSTICO»

Por lo demás, es importante observar que a través de los medios de comunicación no solamente se llevan a cabo operaciones de representación y conceptualización de la realidad social, esto es, de estructuración del espacio semántico a través de la atribución de significados y connotaciones significativas a los diferentes términos. Además, se llevan a cabo actos (de habla) que hacen referencia directa a dicha realidad. Es decir, los contenidos de un periódico o de un noticiario televisivo no se limitan únicamente a seleccionar ciertos términos o a enfatizar ciertos mensajes con el fin de proponer una interpretación determinada de la realidad. Adicionalmente, los medios de comunicación hacen referencia a sujetos y a acontecimientos concretos, espacial y temporalmente determinados. Se señala, pues, a personas, grupos y episodios concretos. Y, además, se les etiqueta.

Esta interacción entre representación simbólica de la realidad y referencia (siempre modulada por las categorías semánticas previamente creadas en el discurso) nos lleva a analizar una de las cuestiones más importantes a la hora de comprender el papel de los medios de comunicación en los debates político-criminales: la selectividad. Dado que es evidente que los medios no pueden ni quieren informar sobre todos los casos y asuntos (delitos u otras formas de desviación social que podrían llegar a convertirse en delitos) que se producen en un momento y en un lugar determinados, y que, por ello, están necesariamente abocados a seleccionar ciertos casos y problemas frente a otros (que también ocurren y sobre los que no informan o informan con mucha menor intensidad), es importante comprender la manera en la que dicha selección tiene lugar. En este sentido, las investigaciones sobre comunicación social han puesto de manifiesto que, en la selección de temas y casos que son objeto de atención mediática, los medios de comunicación operan conforme a dos criterios: el «interés periodístico» del caso o problema y el «interés público» del mismo (Jewkes, ³2015: 44-48).

Así, en primer lugar, es evidente que el modelo de negocio de los medios de comunicación se basa, ante todo, en la captación de audiencia; por ello, el primer filtro de selección es la capacidad de la noticia para suscitar la atención del público. (Me refiero, principalmente, a los medios privados, si bien es necesario señalar que los medios públicos cada vez se aproximan más a aquellos en la forma de gestionar la información. Por lo demás la cultura profesional de los periodistas está, en su formación inicial —y en la que adquieren en el ejercicio de su profesión—, impregnada de aquellos valores, por lo que no es extraño estos influyan incluso —aunque sea de manera más atenuada— en los medios alternativos,

comunitarios, etc.). Esta capacidad de influencia depende de características semióticas que varían dependiendo del tiempo y del lugar. No obstante, y con algunas pequeñas matizaciones, la enumeración de los factores determinantes de la graduación del interés periodístico de una noticia que propone Jewkes, (³2015: 49-68) es válida para la generalidad de las sociedades occidentales. Según esta autora, una noticia en materia penal resulta tanto más interesante desde un punto de vista periodístico (y, por consiguiente, es más probable que sea publicada) cuanto mayor sea el número de los factores listados a continuación que concurren en el caso concreto:

- Existencia de un plazo-límite (dramatismo);
- Imprevisibilidad del acontecimiento;
- Simplicidad (aparente, cuando menos) del evento;
- Carácter individualizable de los protagonistas;
- Permanencia del riesgo hacia el futuro (posibilidad de que pueda repetirse);
- Connotaciones sexuales;
- Fama o estatus elevado de los protagonistas;
- Proximidad, en el espacio y/o en el tiempo;
- Existencia de violencia o de un conflicto abierto;
- Espectacularidad visual; y
- Presencia de menores.

Así, en igualdad de condiciones, será más probable que los casos o problemas de desviación social que reúnan algunas de estas características —cuantas más, ya se ha dicho, mejor— acaben siendo difundidos por los medios de comunicación, y que, por ello, se hagan acreedores de la atención del público. Esta es una primera explicación de que los delitos violentos y sexuales tengan, en general, mucha más presencia en los medios de comunicación que otros: simplemente, son más atractivos para el público.

De lo expuesto podemos extraer una primera lección: dado que no es posible cambiar de raíz los procesos de selección del interés periodístico (puesto que dependen de dos factores que resulta difícil modificar: el modelo de negocio de los medios de comunicación y las apetencias informativas —entretenimiento, morbo, etc.— de la audiencia), es preciso reflexionar sobre las formas más adecuadas de comunicar problemas político-criminales, o mejor, sobre formas de informar distintas a las que habitualmente recurren los medios. Hacen falta, pues, buenas narraciones (periodísticamente atrayentes de acuerdo con los criterios más arriba expuestos) sobre delitos de corrupción, fraude tributario, delitos empresariales, violencia de género, trata de personas, explotación laboral, etc. Considero que, gracias tanto a los periodistas como a la labor desarrollada por las organizaciones y los movimientos sociales, se están produciendo avances en este sentido, aunque sean aún insuficientes.

5. SELECTIVIDAD EN LA INFORMACIÓN (2): EL «INTERÉS PÚBLICO»

Sin embargo, el interés periodístico es solo uno de los factores que determinan la selección de noticias y el tratamiento de las mismas. Otro factor es el llamado «interés público». Y es que, en efecto, hablando en términos generales (y admitiendo, por tanto, que puede haber algunos programas, revistas, etc. que no se atengan a este criterio, aunque la mayoría de ellos lo hagan), el interés de los medios de comunicación a la hora de seleccionar información (tanto en lo que hace a la que se selecciona como a la forma en la que se presenta) no es nunca puramente comercial (captar atención para cobrar por ello u ofrecer publicidad a su público), sino que lleva aparejados también elementos políticos.

La inevitable politización de la información que ofrecen los medios de comunicación obedece a diferentes factores:

– Ideología de los periodistas: aun con las mejores intenciones de ser «objetivos», resulta imposible no enmarcar la interpretación de los hechos a partir de los presupuestos ideológicos de los que los periodistas parten al construir la narración, incluso cuando se limitan a relatarlos, y esto es sin duda más evidente cuando tratan de realizar un análisis o una valoración de los mismos. Este efecto de encuadre o enmarcado (*framing*) en la presentación de la información está absolutamente acreditado desde el punto de vista empírico (Scheufele, 2000: 300-302 y 306-308).

– Ideología de los accionistas (mayoritarios) de las empresas propietarias de los medios: puesto que las empresas imponen la dirección del medio (personas y criterios de gestión), su ideología importa, ya que tenderán a cooptar a periodistas que compartan su ideología y a imponer que estos ocupen la cima de la estructura de poder interna del medio.

– Alianzas entre los grupos empresariales propietarios y los partidos políticos (y, a través de ellos, los gobiernos): la existencia de coaliciones entre élites (aquí, políticas y económicas) es un problema generalizado, aunque la forma en la que estas se concretan varía de país a país y depende del momento histórico (Varona Gómez, 2011: 10-11).

Así, en el caso de la España actual, resulta obvio que la debilidad económica del modelo de negocio de los medios ha motivado que prácticamente todos los medios de comunicación que acaparan un porcentaje significativo de audiencia pertenezcan, en régimen de oligopolio, a grupos empresariales que desarrollan actividades diversas, mantengan vínculos muy estrechos (demasiado estrechos) con la banca y sean muy dependientes de la contratación pública. Esto provoca que, muy frecuentemente, el encuadre de la información no obedezca únicamente a razones ideológicas, sino también a otros intereses (políticos y/o empresariales) más pragmáticos: apoyar u oponerse a un partido o a un gobierno, desacreditar a un competidor, etc.

– Acción de los grupos de presión: en una sociedad plural, organizaciones y coaliciones de toda índole (desde la patronal bancaria hasta las organizaciones de derechos humanos, pasando por las iglesias o las asociaciones de fumadores de cannabis) pugnan por hacer llegar sus mensajes (sus análisis de los problemas sociales y sus propuestas para abordarlos) al electorado, a los partidos políticos y a las instituciones estatales. Y lo hacen, además,

compitiendo por recursos escasos (la atención de los destinatarios y la financiación disponible —siempre limitada— para elaborar, aprobar y poner en práctica políticas públicas) y, a veces, difundiendo mensajes francamente contradictorios. Entre otros métodos destinados a lograr sus objetivos comunicativos, todos los grupos de presión tienen que tratar de acceder a los medios (los tradicionales y los que han aparecido recientemente en internet), dada la capacidad de todos ellos para transmitir mensajes a la población de forma masiva, no equiparable a cualquier otra. En la práctica, esto significa que los grupos de presión compiten por la atención de los periodistas y de las empresas periodísticas. En esta competencia se emplean, de una parte, los recursos del interés periodístico (cuanto más morbosa, llamativa, etc. sea una historia, más fácil será «colarla» en los medios) y, de otra, los recursos derivados de la politización de los medios: todos los grupos de presión saben que hay ciertos medios que están más dispuestos a difundir sus mensajes que otros. Y, en todo caso, también se compete por hacerle ver al medio (a sus propietarios, a sus periodistas) que los mensajes que aquellos grupos pretenden comunicar son compatibles —o mejor, francamente amigables— con la ideología que el medio o el periodista pretenden promover —o con la que más simpatizan—.

De acuerdo con lo que acaba de exponerse, la forma en la que cada medio de comunicación (o, dependiendo de su grado de descentralización interna, cada programa, cada sección, etc.) llega a identificar el «interés público» de una noticia o de un mensaje, es decir, la forma en la que cada medio —o sección del mismo— selecciona políticamente las noticias y los mensajes que decide comunicar (en detrimento de otros) depende esencialmente de su estructura económica y política (McQuail, ⁶2010).

- De su estructura económica: la selección depende, por una parte, de su modelo de negocio, del grado de dependencia de sus ingresos de la publicidad, de los ingresos procedentes de su público o de otras fuentes (señaladamente, las subvenciones estatales), y, por otra, del nivel de competencia (o de la estructura oligopólica o monopolística) existente en el sector. En términos generales, cuanto mayor sea la vulnerabilidad económica de las empresas de comunicación, más conformista y conservadora será su selección de noticias y mensajes.
- De su estructura política: igualmente, la selección depende, por una parte, de la estructura interna de la gobernanza del medio —que dependerá tanto de su régimen de propiedad y de sus relaciones con otras empresas como del grado de autonomía que otorgue a sus profesionales (¿existe un estatuto de la redacción, cómo se designa al director, qué poderes tiene el editor...?)—, y, por otro, de la mayor o menor politización partidista del medio, es decir, no solo (o más allá) de su ideología, del grado de compromiso con un partido o partidos (u otras organizaciones, por ejemplo las iglesias). Como regla general, cuanto más autoritaria sea la estructura interna de gobernanza del medio y más estrechos sean los vínculos partidistas del medio, más conformista y menos pluralista será la selección de noticias y de mensajes.

6. SEMIÓTICA DE LA COMUNICACIÓN SOCIAL EN MATERIA PENAL

Seleccionar noticias y mensajes no consiste solamente en elegir ciertos hechos e interpretaciones de los mismos para que sean comunicados al público específico del medio en cuestión (en detrimento de otros hechos o de otras interpretaciones del hecho comunicado), sino también en construir la narración de los hechos y la interpretación de los mismos de un determinado modo. En efecto, a la hora de producir el efecto de encuadre (ideológico) que necesariamente conlleva todo acto de comunicación, tan importante es el contenido del mensaje como la forma que este adopte. Expresado en otros términos: es perfectamente posible que un medio seleccione una noticia auténtica y que la forma que adopte el mensaje a través del que la presente muestre al público una realidad absolutamente distorsionada.

En este sentido, las principales operaciones semióticas a través de las que los medios de comunicación construyen (y manipulan) la «realidad» de los problemas político-criminales son las siguientes (Surette, ⁴2011: 34-44):

6.1. SELECCIÓN DE LOS SUJETOS CON LEGITIMIDAD PARA COMUNICAR

Los medios de comunicación no tratan igual a todos los sujetos y grupos sociales involucrados en un asunto penal (independientemente de si se trata de un caso concreto o de un problema general). Por el contrario, reconocen a algunos de ellos el monopolio de las interpretaciones relevantes e, implícitamente, niegan a otros la difusión sus mensajes e interpretaciones.

Así, en el caso de las cuestiones político-criminales, está demostrado que la mayoría de los medios de comunicación recurren sistemáticamente a dar voz a los operadores del sistema penal (policías, jueces, fiscales... y, en menor medida, abogados) y, en relación con determinado tipo de delitos, también a las víctimas. En cambio, las víctimas de otros ilícitos, casi todos los infractores y muchas asociaciones y organizaciones sociales que defienden interpretaciones y propuestas diferentes tienden a ser excluidos de la presentación de los mensajes.

6.2. CREACIÓN DE NARRACIONES ACERCA DEL CASO O PROBLEMA QUE SE PRETENDE COMUNICAR

La narración es un género del discurso en el que se comunica verbal o visualmente el acaecimiento de uno o varios eventos durante un período determinado de tiempo. En el caso concreto que aquí nos interesa, los fenómenos de desviación social, dichos eventos son siempre acciones humanas realizadas por uno o varios agentes. En una narración, la voz narrativa describe los acontecimientos y marca los enlaces entre ellos —y entre los acontecimientos y los agentes que los causan—. Dada la notoria capacidad de las narraciones para llamar la atención del público (desde que tenemos noticia, los seres humanos hemos sido siempre contadores y oyentes de narraciones), los medios de comunicación

recurren de forma regular al discurso narrativo para exponer los hechos y problemas que desean comunicar. Esto significa que, como en toda narración, en aquellas que inundan los medios de comunicación (las noticias de sucesos, los tiras y aflojas entre asociaciones y movimientos sociales para convencer al gobierno de que adopte, modifique o revoque ciertas medidas...) existe una voz narrativa muchas veces oculta tras una falsa apariencia de objetividad —como ocurre tantas veces en las narraciones literarias— que indica al receptor quién es autor (y, por ende, el responsable), de qué hechos es autor y qué acciones son las más relevantes desde el punto de vista causal para que ciertos acontecimientos hayan tenido lugar. Es decir, una narración es siempre —e inevitablemente— una interpretación selectiva y sesgada de hechos objetivos (Bal, 1985: 21-45).

En concreto, en las narraciones que construyen sobre los casos y problemas de desviación social, los medios de comunicación suelen recurrir a toda una panoplia de recursos retóricos para producir efectos de sesgo en su información. Para ello, manipulan los aspectos lingüísticos del mensaje mediante la selección de ciertos términos y la elección de determinadas formas de construir las frases (Mayr y Machin, 2012: 27-77), los paralingüísticos, es decir, los titulares, la tipografía, la entonación, el volumen, los ruidos, etc. (Blanco, 2007) y los gráficos y audiovisuales (la iluminación, los colores, el montaje, la composición de los planos, la música extradiegética, los efectos visuales y sonoros, etc. (Groupe μ , 1993: 231 ss.)).

En particular, se han identificado al menos los siguientes recursos retóricos:

i) Recursos para el tratamiento de casos individuales (Surette, ⁴2011: 52 ss.):

- Historias moralistas relativas al restablecimiento del orden (Ericson, Baraneky Chan, 1991: 73 ss.): la desviación social crearía siempre desorden e inseguridad. Su control, en cambio, crearía orden y seguridad. Orden y seguridad equivalen al respeto de la moralidad (hegemónica) y a la obediencia a la autoridad.
- Personalización de los casos: más que de crímenes, se habla de criminales; asimismo, más que de la experiencia de la victimización, se habla de las víctimas.
- Construcción de estereotipos de delincuente: «super-machos psicóticos», «depredadores», «extraños» (por razón de su clase, su etnia, etc.) o «tramas organizadas» (concebidas al modo de los cómics).
- Construcción de estereotipos de víctima: las víctimas son siempre inocentes y están (o, en el momento de la comisión del ilícito, estaban) indefensas.
- Simplificación del análisis sociológico: la sociedad está dividida en tres grupos: las «ovejas» (víctimas inocentes), los «lobos» (infractores, depredadores, perversos y extraños) y los «pastores» (agentes del sistema penal: policías —principalmente—, fiscales y jueces, que son valorados exclusivamente en función de su presentación como operadores eficaces o ineficaces).
- Popularización de pseudoexplicaciones criminológicas (García Arán, 2008: 52-62): estas «explicaciones» se sustentan en (y robustecen) lugares comunes del tipo «hay delincuentes natos», «la resocialización no funciona», «las víctimas deben temer fundamentalmente a los extraños» y similares.

- El sistema penal como trasfondo de historias y personajes: el funcionamiento del sistema penal apenas aparece descrito en las noticias y reportajes; queda reflejado únicamente de manera anecdótica e inconexa (una sentencia, una puesta en libertad...). La mayor parte del tiempo, el sistema penal semeja únicamente un decorado vacío delante del cual ocurren las cosas que son noticia: los delitos, las actuaciones policiales, el sufrimiento de las víctimas.
- ii)* Recursos para el tratamiento de problemas globales, o que son presentados como tales (Ericson, Baranek y Chan, 1991: 111 ss.):
- Imaginar los conflictos que podrían acabar plasmados en una ley u otra medida político-criminal: los medios apenas tiene acceso a aquellos conflictos y conductas desviadas que aún no han sido seleccionados como infracciones (y que, por consiguiente, no dan lugar a detenciones, juicios, noticias de sucesos, etc.). Por ello, se ven obligados a imaginarlos: a partir de la información que reciben de fuentes diversas (grupos de presión, expertos, etc.), elaboran descripciones —muchas veces, irreales— de las características de los problemas de desviación (que acaso ni siquiera existan) sobre los que quieren informar.
 - Aleccionar moralmente al público: los temas relativos a la desviación social que son presentados como auténticos problemas sirven para reafirmar ante el público valores morales (generalmente, conservadores) que podrían estar siendo puestos en cuestión por la desviación de la que se habla o por otros cambios sociales relacionados con la misma.
 - Inventar consensos inexistentes: con frecuencia, los medios crean un consenso sobre la naturaleza —y la realidad— del problema y/o sobre la mejor solución para afrontarlo mediante un simple procedimiento consistente en seleccionar (bien intencionadamente, bien por ignorancia o desidia) la información y los mensajes que se comunican y marginar otros que podrían entrar en contradicción con ellos.
 - Expresión selectiva de la diversidad de opiniones: incluso cuando los medios optan por dar voz a ciertas opiniones disidentes, con frecuencia son poco diligentes a la hora de cerciorarse de su representatividad. Así, pueden conceder más espacio y relevancia a las opiniones más extremas o llamativas aun cuando sean notoriamente minoritarias o incluso completamente marginales.
 - Utilización poco rigurosa de las opiniones expertas: es infrecuente que los medios traten de recabar opiniones expertas bien elaboradas y representativas. Cuando menos, rara vez adoptan una política consistente a este respecto, de modo que solamente por azar se produce una selección razonable de tales opiniones. Esto implica que, en muchas ocasiones, las mejores opiniones expertas no tengan apenas voz en el debate público.

6.3. VINCULACIÓN (*LINKAGE*) A MARCOS COGNITIVOS PREEXISTENTES

Las narraciones nunca son enunciadas en un entorno cultural vacío. Por el contrario, el emisor relata su contenido tratando siempre de evocar marcos interpretativos preexistentes

que faciliten al receptor su decodificación de la manera más económica y sencilla. Sasson ha estudiado el modo en que las noticias y los mensajes sobre cuestiones político-criminales son difundidos a través de la evocación de —y de su encuadre en— uno de los siguientes marcos cognitivos: el marco del sistema penal fallido, el marco de la quiebra del orden social y/o el marco de la desigualdad como fuente de la desviación social (Sasson, 1995: 13-17). Cada uno de estos marcos cognitivos relaciona la noticia o el mensaje con una interpretación y propicia, por lo tanto, que el público decodifique el mensaje de manera diferente.

6.4. CONVERSIÓN (SELECTIVA) DEL CASO EN SIGNO

Los medios de comunicación seleccionan ciertas noticias y/o determinados problemas y los presentan como indicios («índices», en el sentido en que Charles S. Peirce definía este término) de temas más generales relacionados con la desviación social y el modo de gobernarla. Convierten, así, algunos casos puramente locales (en el fondo, un homicidio, una violación, un robo, una venta de drogas... siempre son la expresión de un conflicto intracomunitario) en un problema sistémico de dimensión nacional o internacional cuyas causas son globales y que amerita una respuesta política también global. Esta selección tiene como objetivo colocar el tema en la agenda, Aunque en ocasiones el tema constituye un problema real, otras veces ni siquiera existe como tal, más allá de algún caso aislado. Sea como fuere, incluso si existen, el medio siempre decide seleccionar algunos problemas —y no otros— para visibilizarlos (Surette, ⁴2011: 42-43).

7. MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y GRUPOS DE PRESIÓN

7.1. RUIDO MEDIÁTICO Y CAMPAÑAS POLÍTICAS

Llegamos aquí a la última cuestión que hay que abordar: el efecto político real de todas estas operaciones (selectividad conforme a intereses comerciales y políticos, representación sesgada, etc.) en los debates político-criminales y en las controversias sobre las políticas públicas relativas al control de la desviación social. Por una parte, es obvio que todas estas estrategias de manipulación de la información y de los mensajes solamente son comprensibles (o cobran sentido) a la luz de su naturaleza: se trata de intentos de influir en la audiencia y de captar su atención (y obtener ingresos), pero también de privilegiar determinadas interpretaciones de la realidad social (en este caso, de la desviación social) y de promover las políticas públicas que el medio considera más adecuadas para gobernarla. Por otra parte, sin embargo, ya señalé más arriba que nada garantiza que las estrategias comunicativas de los medios resulten siempre exitosas, dado que sus mensajes tienen que ser decodificados e interpretados por sus destinatarios, que no lo hacen en un entorno cultural vacío, sino más bien en un medio colmado de estímulos culturales que «tiran de ellos» en uno u otro sentido, razón por la cual el resultado final de la tarea de decodificación no está en absoluto predeterminado.

De este modo, cualquier análisis riguroso del papel de los medios de comunicación en la política criminal de las sociedades desarrolladas contemporáneas no puede descartar la posibilidad de que, en muchas ocasiones, la información suministrada por los medios actúe, en términos comunicativos, principalmente como ruido, esto es, como una información que, en lugar de contribuir a la discusión y a los procesos de toma de decisiones, la dificulta porque entorpece y aun impide la difusión de otras informaciones y argumentos que sí son verdaderamente relevantes. De hecho en buena parte de los casos la información difundida por los medios carece, a mi juicio, de cualquier efecto causal apreciable, más allá de su poco valiosa y magra contribución a aumentar la confusión en el debate.

Esta posibilidad tiene que ver con las características de la dinámica política a través de la que las políticas criminales son discutidas y decididas. Debido a la naturaleza esencialmente mediada del conocimiento que la gran mayoría del público tiene de las cuestiones vinculadas a la desviación social, el solo hecho de que algunos medios de comunicación publiquen narraciones atrayentes (es decir: capaces de captar la atención) sobre casos o tipos de casos (por ejemplo, la violación y muerte de un niño, una sucesión de atracos particularmente espectaculares y violentos, un atentado terrorista que provoca una masacre...) no tiene capacidad de influir en el debate público sobre la política criminal. Ello es así porque, generalmente, en ausencia de otros factores concurrentes, ni los periodistas que transmiten los relatos ni el público que los recibe y asimila están en condiciones de extraer, a partir de ellos, conclusión alguna que no sea meramente banal («¿cómo está el mundo!», «¡pobrecillos!», «¡ya no se respeta nada!», «¡hoy es que ya no se puede salir a la calle!», «¡pero dónde vamos a acabar!», etc.), dado que no tienen conocimientos suficientes sobre la realidad (terrorismo, abusos sexuales, atracos, etc.) de la que se habla y menos aún la competencia para analizarla y plantear propuestas políticas realistas para afrontarla. A esta impotencia política generalizada de la mayoría de la comunicación mediática sobre delitos, comportamientos anormales, etc. contribuye, además, la naturaleza extremadamente perecedera de la mercancía informativa que los medios de comunicación venden: a falta de una estrategia de comunicación que mantenga intencionadamente la atención sobre él, el caso escandaloso de hoy será completamente olvidado por el público en unos pocos días o semanas.

Todo ello, insisto, en ausencia de una estrategia de comunicación que mantenga deliberadamente la atención sobre el caso o el problema. Porque, justamente, aquí estriba la clave del asunto: parece que, por sí sola, la acción de los medios de comunicación es insuficiente para condicionar las discusiones y los procesos de adopción de decisiones en materia político-criminal, ya que generalmente carecen tanto de la capacidad y los conocimientos para proporcionar al respecto análisis y propuestas que puedan resultar convincentes como del poder ideológico necesario para movilizar masivamente a la opinión pública (una opinión pública que piensa por sí misma y no siempre se deja arrastrar). Sin embargo, las cosas son diferentes cuando ocurre que, por mero azar o a través de una alianza estratégica intencionada, los medios de comunicación cooperan con otros agentes políticos.

Mi tesis, entonces, es que únicamente aquellos escándalos mediáticos en materia penal o de desviación social que son aprovechados por agentes políticos distintos a los propios

medios pueden llegar a producir efectos relevantes sobre el proceso de toma de decisiones político-criminales. Generalmente, el agente o los agentes políticos interesados en la utilización del escándalo es algún grupo de presión o una coalición de los mismos: sindicatos policiales, asociaciones de víctimas, de jueces, de fiscales, organizaciones empresariales, sindicales, movimientos feministas, medioambientales, de derechos humanos, etc. Únicamente cuando alguno de estos agentes incorpora a su estrategia de acción política el aprovechamiento de noticias aparecidas en los medios para impulsar su agenda (o la promoción de la publicación de noticias de una cierta clase), se produce una continuidad en la información proporcionada al público y la difusión de análisis y propuestas de acción relacionadas con la materia de las noticias aparecidas en los medios (análisis y propuestas que siempre se presentan como las más adecuadas para afrontar el problema del que serían reflejo), que hacen posible que el tema objeto de la noticia permanezca en el debate político. Pues únicamente algunos grupos de presión tienen el suficiente interés en las cuestiones político-criminales y los recursos necesarios para tratar de mantener la atención del público sobre ellas rentabilizar, así, dicha atención. Por supuesto, no siempre lo logran (al fin y al cabo, la política tiene siempre importantes componentes de azar), aunque siempre pueden intentarlo. Como señala Varona Gómez (2011: 8-12), los medios son más el «escenario donde se dirimen conflictos de intereses» que el principal factor impulsor de las campañas en materia político-criminal.

7.2. SUPUESTOS DE INCIDENCIA POLÍTICA A CORTO PLAZO

Por lo que hace al efecto político a corto plazo de la actuación de los medios de comunicación en materia político-criminal, creo que cabe distinguir cuatro situaciones diferentes, que expondré en función de la frecuencia (de menor a mayor) en que se producen o pueden producirse:

– Situación 1. Coalición entre medios de comunicación y otros agentes políticos: en ocasiones, uno o varios medios de comunicación deciden colaborar intencionadamente para colocar en la agenda política determinado tema y las propuestas en torno al mismo. Tanto el tema como las propuestas suelen ser suministrados al medio por algún grupo de presión. En este caso, se intentará generar una retroalimentación virtuosa entre la información sobre casos relacionados y los reportajes y artículos que contienen un tratamiento global del asunto publicados por los medios de comunicación y las iniciativas que sobre la misma promovidas por el grupo de presión con el objetivo de captar, al menos, la atención del público y, en el mejor de los casos, de lograr que las propuestas lleguen a ser discutidas e incluso aceptadas porque se entiende que son las mejores (o, mejor todavía, las únicas razonables). La existencia de estas coaliciones entre medios y otros agentes políticos es infrecuente, debido a que los intereses de unos y otros son muy distintos: por una parte, captar audiencia y, por otra, promover la adopción de decisiones políticas. Y serán tanto más probables cuanto más dependientes de grupos empresariales diversificados (y, por ello, más necesitados de alianzas) y menos independientes política y económicamente sean los medios de comunicación. Por esta razón, en España tales coaliciones se producen con más frecuencia de lo habitual.

Un ejemplo interesante de esta Situación 1 ha sido estudiado por Soto Navarro (2005), autor que analizó la alianza entre los sindicatos policiales y de funcionarios penitenciarios, los partidos de oposición y los medios de comunicación para lanzar, entre 2001 y 2003, una oleada de propaganda alarmista e impulsar una reforma penal punitivista (intentando, de este modo, poner en dificultades al Gobierno y lograr objetivos corporativos).

– Situación 2. Aprovechamiento oportunista de las noticias por parte de otros agentes políticos y confluencia contingente de intereses: mucho más frecuentes que los supuestos de coalición intencionada entre medios de comunicación y grupos de presión en materia político-criminal son los casos de confluencia casual y oportunista entre las estrategias de unos y de otros: los medios buscan desesperadamente audiencia y atención, y el grupo de presión aprovecha la noticia escandalosa para intentar llamar la atención del público sobre sus mensajes y propuestas. Normalmente, estas convergencias de intereses son esporádicas y discontinuas, por lo que su efecto político a corto plazo resulta limitado: unos días de escándalo en los medios y de fervorosa discusión sobre el tema seguidos de un inmediato olvido hasta la siguiente ocasión. Únicamente cuando el grupo de presión en cuestión dispone de los recursos necesarios para mantener una estrategia política a medio plazo que incluya una estrategia comunicativa, los efectos de su acción pueden llegar a ser relevantes.

Varona Gómez y Gabarrón (2015: 38-41) ilustran un caso de este tipo confluencia de intereses (económicos, políticos, etc.) mediante el ejemplo de las campañas mediáticas en torno a la violencia de género en España entre 2000 y 2012.

La efectividad de esta estrategia dependerá mucho de la capacidad del grupo de presión para introducir sus preocupaciones en el medio institucional —los partidos políticos y las instituciones estatales—, es decir, en las instancias que determinan las políticas públicas. Así, hay casos en los que el grupo de presión mantiene (utilizando también para ello los medios de comunicación) un tema en la información que es objeto de atención pública durante largo tiempo, pero se revela incapaz de conseguir que se incorpore al debate político institucional. En otras ocasiones, sin embargo, el grupo de presión tiene más capacidad de captación de apoyos políticos para promover su agenda e impulsar sus propuestas, de manera que su esfuerzo comunicativo llega a rendir frutos.

Compárese, por ejemplo, la escasa influencia de la propuesta de despenalización del fenómeno denominado «top manta», que lleva largo tiempo en el debate público, en los legisladores (más allá de que la reforma penal de 2010 introdujo algunas mejoras al respecto) y la capacidad de algunos grupos de víctimas para impulsar cambios en el tratamiento penal del terrorismo o de los delitos sexuales.

– Situación 3. La información mediática como ruido de fondo: sin duda, es un caso mucho más frecuente. Se trata de aquellos supuestos en los que los medios de comunicación sacan a la luz una información supuestamente escandalosa sobre un problema de desviación social, pero, por falta de interés del resto de los agentes políticos, el tema mantiene la atención del público durante unos pocos días, nunca llega a suscitar un auténtico debate público al respecto y es sustituido con rapidez por otro tema que concita el interés de la audiencia. En estos casos, los procesos de toma de decisiones político-criminales se lleva a

cabo con un relativo aislamiento respecto a la información que aparece en los medios de comunicación.

Los ejemplos de esta situación son numerosos: la trata de seres humanos, la explotación laboral, los abusos sexuales dentro de la familia... Todos ellos son problemas de desviación social que aparecen y desaparecen de los medios de comunicación, y prácticamente nunca llegan a producir un efecto político apreciable.

– Situación 4. Desatención de los medios a ciertos casos y problemas de desviación social: este es el supuesto más frecuente de todos: hablamos aquí de grupos enteros de casos y/o de problemas a los que, por desconocimiento o desinterés (o porque consideran que no son casos o problemas de interés periodístico o de interés público), los medios de comunicación no prestan ninguna atención. En esta situación, los debates político-criminales mantienen el aire elitista que les ha caracterizado a lo largo de la mayor parte de la historia.

Así ocurre, entre otros, con la abrumadora mayoría de los delitos medioambientales o los casos de discriminación de personas migrantes.

8. CAMPAÑAS MEDIÁTICAS Y PARTIDOS POLÍTICOS

Hasta aquí he examinado el papel que cumplen los medios de comunicación a la hora de difundir mensajes en torno a problemas de desviación social y de gobernanza de los mismos, así como la interacción entre medios de comunicación y los agentes políticos que con mayor frecuencia interactúan con ellos, los grupos de presión. He intentado señalar las limitaciones del poder ideológico de los medios, que por sí solos rara vez logran producir algún efecto inmediato en el debate político-criminal y que solamente consiguen causarlo en escasas ocasiones, concretamente en aquellas en las que se alían con algún grupo de presión con capacidad suficiente como para formular análisis y propuestas y para intentar captar apoyos políticos (de los partidos y de las instituciones estatales) en favor de las mismas.

Por supuesto, la aptitud de todas estas actuaciones para incidir en el debate político depende, en buena medida, de la porosidad del sistema político a las iniciativas sociales que los medios de comunicación y los grupos de presión pretenden liderar y promover a través de la comunicación y el ejercicio de su influencia. En una sociedad pluralista y un sistema político democrático, no cabe duda de que, por definición, debe existir una interacción entre la esfera pública (la sociedad), los partidos políticos y las instituciones estatales.

Ahora bien, el hecho de que exista interacción no necesariamente quiere decir que la influencia de la esfera pública sobre los partidos, sus líderes y las instituciones gubernamentales resulte siempre exitosa. Por el contrario, la evidencia empírica parece demostrar que las cosas son más complicadas. Por varias razones:

– Los partidos políticos y sus líderes se inquietan siempre ante cualquier suerte de ruido mediático (en materia penal como en cualquier otra esfera). Ahora bien, esto no quiere decir que, si el ruido no es persistente y, sobre todo, si no va acompañado de una campaña de influencia (con análisis y propuestas), acabe influyéndoles y condicionándoles para que

impulsen iniciativas o adopten decisiones, dado que, en el ámbito político, el ruido mediático es sobreaabundante; además, la experiencia muestra que la mayoría de los mensajes son muy perecederos y se olvidan en un escaso intervalo de tiempo.

– Pero incluso cuando algún grupo de presión, o una coalición de ellos, intenta aprovechar noticias o mensajes de los medios de comunicación para sus propias campañas, nada garantiza que su estrategia tenga éxito, justamente porque existen serios riesgos de que las campañas comunicativas se diluyan en el ruido mediático y no alcancen a sus destinatarios (líderes políticos), o al menos no con la intensidad suficiente como para conmoverlos. De hecho, parece más bien que la estrategia preferida de los grupos de presión es la aproximación discreta a los partidos y líderes políticos y que solo cuando esta táctica no resulta posible (porque la relación entre el grupo de presión y el partido que gobierna es mala o distante) o ha fracasado, optan por recurrir a la comunicación a través de los medios. Precisamente porque es esta una estrategia subóptima, un *second best*, con escasas garantías de éxito.

– En los debates político-criminales, el papel de los grupos de presión es el de oferentes (de análisis y propuestas) y el de los partidos políticos y sus líderes el de demandantes. Ahora bien, como todo demandante, los partidos políticos no están dispuestos a adquirir cualquier cosa o hacerlo a cualquier precio. Así, por una parte, los análisis y propuestas que aportan los grupos de presión pueden resultar más o menos afines a la identidad político-cultural del partido, bien sea por su contenido, bien por su procedencia. De manera que hay propuestas que difícilmente pueden ser aceptadas por el partido para incorporarlas a su programa, cualquiera que sea la intensidad de la presión mediática a la que sean sometidos.

Además, las propuestas no son aceptadas por los partidos a cualquier precio, sino valorando los costes (electorales) de incorporarlas a su programa. De manera que, incluso allí donde existe una afinidad de partida entre grupo de presión oferente y partido demandante de propuestas, la negociación resulta casi siempre inevitable. En este contexto, el rol de los medios de comunicación (cuando van de consuno con algún grupo de presión) consiste incrementar los costes electorales para el partido que es objeto de presión en el caso de que no acepte la propuesta que le ha sido ofrecida. Sin embargo, nada garantiza que tal efecto electoral se produzca: el éxito de la estrategia depende de la capacidad de los medios para influenciar a los votantes —actuales o potenciales— del partido, de la sensibilidad de los mismos hacia el tema en cuestión, de las expectativas electorales del partido, etc.

En síntesis, puede afirmarse que el alcance político a corto plazo de la acción de los medios de comunicación en materia político-criminal es esencialmente contingente y difícil de predecir, puesto que depende de cada momento y lugar, así como del estado del sistema político en cada uno de esos momentos y lugares. A este respecto, los medios son, principalmente, herramientas propagandísticas de los grupos de presión. Aunque tampoco son unas herramientas sumisas: tienen su propia agenda (comercial y política), por lo que las alianzas entre unos y otros serán generalmente de corto alcance. Que la actividad propagandística de las alianzas entre los medios y los grupos de presión sobre la vida política produzca efectos en los partidos, hasta el punto de modificar sus programas o las políticas que promueven en el seno de las instituciones estatales, no es frecuente: solamente cuando

existe una afinidad muy intensa entre grupo de presión y partido, o en el supuesto en el que partido se encuentra en una situación de gran debilidad (supuesto en el que, por cierto, es improbable que logre —al menos a corto plazo— modificar las políticas públicas), la acción del grupo de presión a través de los medios de comunicación puede tener un efecto decisivo. No en otro caso.

9. LA INCIDENCIA A LARGO PLAZO DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LA ESFERA PÚBLICA

De cualquier modo, esto no debería llevarnos a despreciar el rol de los medios de comunicación en los debates político-criminales. Y ello porque, más allá de este efecto político inmediato (y contingente), en las sociedades contemporáneas, especialmente en ámbitos en los que —como ocurre con los asuntos que nos ocupan, el conocimiento directo del público es escaso—, los medios cumplen una función que tiene efectos mucho más duraderos: construir las representaciones comunes (más o menos realistas, más o menos imaginarias) de la realidad social. En lo que aquí nos interesa: los medios construyen las representaciones de la realidad de la desviación social y, en el caso de que determinen que alguna de sus manifestaciones constituye un problema que hay que resolver políticamente, elaboran diagnósticos sobre sus causas y plantean las soluciones que el Estado puede aportar.

En efecto, en mi opinión, el principal papel que cumplen los medios de comunicación en el plano político (más allá de participar, esporádicamente, en las campañas políticas) consiste en acotar los límites de las razones públicas, de aquellas razones que se admite que pueden ser esgrimidas en el debate político, hasta el punto de que aquello (argumentos, análisis, propuestas) que no tiene cabida en los mensajes de los medios de comunicación difícilmente es utilizado (y, si lo es, admitido) como razón en dicho debate.

Me parece que es este, precisamente, el efecto más patente y duradero de los medios de comunicación en el debate político (y político-criminal), el que más nos tiene que preocupar, aunque sea un efecto a medio y largo plazo: la capacidad de los medios para seleccionar (y, por consiguiente, también para discriminar) categorías de ideas, incluyéndolas o excluyéndolas de la esfera pública en la sociedad democrática. Por supuesto, la exclusión no es absoluta, pero sí una manifestación palpable del poder ideológico de los medios de comunicación: quien no consigue introducir sus ideas en los medios de comunicación, tiene serias dificultades para que estas accedan a la esfera pública (entendida al modo de Habermas, 1981); en todo caso, incluso si lo logra, difícilmente conseguirá que sean escuchadas en las mismas de condiciones que lo son otras.

Es decir, los medios de comunicación constituyen una de las principales herramientas para acotar el ámbito de lo decible. O, cuando menos, de lo comúnmente aceptable. Por ello, más allá de su papel político inmediato, su capacidad para incluir o excluir a sujetos y mensajes en la configuración del debate político (y político-criminal) es lo que hace que su función en el mismo sea tan importante.

10. TRES PROBLEMAS PRÁCTICOS PENDIENTES

Si todo lo anterior es cierto, entonces las cuestiones de índole práctica que es preciso resolver (porque siguen sin estar resueltas) son tres:

i) Una cuestión política: el derecho de acceso a los medios de comunicación. Aunque en los Estados democráticos la libertad de los periodistas y de las empresas periodísticas frente a interferencias estatales está generalmente garantizada (no lo está tanto, en cambio, la protección de los periodistas frente a las interferencias de su propia empresa), la igualdad de acceso a los medios sigue constituyendo un asunto pendiente de resolver. Es esta una batalla de importancia capital en muchos ámbitos y, por las razones que más arriba se han explicado, la política criminal es uno de ellos. Es preciso, pues, luchar para garantizar el acceso de todos los discursos y de todos los sujetos relevantes a los debates político-criminales de nuestra esfera pública. Y, para la consecución de este objetivo, seguramente son necesarios cambios legales y compromisos institucionales.

ii) Una cuestión de ética y calidad profesional: la formación de los periodistas. Necesitamos reflexionar sobre la manera en la que se forma (o no) a los periodistas en cuestiones relativas a la desviación social, así como sobre el modo en que los medios deciden sobre el enfoque que dan a sus informaciones sobre estos temas. Esto exige una evaluación de la situación actual y la elaboración de guías de actuación que progresivamente modifiquen determinadas pautas de comportamiento para que ciertas prácticas (sensacionalismo, racismo, clasismo, sexismo, falta de respeto por acusados y víctimas, etc.) hoy demasiado frecuentes sean percibidas como prácticas inadmisibles (éticamente inadmisibles). Se trata de un objetivo equiparable al que, por ejemplo, se viene impulsando desde hace tiempo con el fin reducir el sexismo en los medios.

iii) Una cuestión de estrategia comunicativa. Los movimientos críticos con el punitivismo, necesitamos más expertos y más asociaciones que sean capaces de utilizar los medios de comunicación (con todas sus limitaciones) para llamar la atención sobre casos y problemas de desviación social diferentes, así como para transmitir nuevas ideas sobre casos y problemas más tradicionales. El logro de este objetivo pasa por la formación en técnicas de comunicación y por la existencia de los recursos necesarios para ello.

BIBLIOGRAFÍA

- BAL, Mieke (1985): *Teoría de la narrativa (Una introducción a la narratología)*, trad. J. Franco, Madrid: Cátedra.
- BLANCO, Luisa (2007): «Aproximación al paralenguaje», *Hesperia*, 10, 83-97.
- CRYLE, Peter y Elisabeth STEPHENS (2017): *Normality. A Critical Genealogy*, Chicago, Londres: University of Chicago Press.
- ERICSON, Richad V., Patricia M. BARANEK y Janet B. L. CHAN, (1991): *Representing Order. Crime, Law, and Justice in the News Media*, Toronto: University of Toronto Press.
- EVANS, Vyvyan y Melanie GREEN (2006): *Cognitive Linguistics. An Introduction*, Edimburgo: Edimburgh University Press.
- GARCÍA ARÁN, Mercedes (2008): «El discurso mediático sobre la delincuencia y su incidencia en las reformas penales», *Revista Catalana de Seguretat Pública*, 18, 39-65.

- GROUPE μ (1993): *Tratado del signo visual*, trad. M. Talens Carmona, Madrid: Cátedra.
- HABERMAS, Jürgen (1981): *Historia y crítica de la opinión pública*, Barcelona: Gustavo Gili.
- JEWKES, Yvonne (32015): *Media & Crime*, Los Angeles, Londres, Nueva Delhi, Singapur, Washington: Sage.
- MANN, Michael (1991): *Las fuentes del poder social*, tomo I, trad. F. Santos Fontenla, Madrid: Alianza Editorial.
- MAYR, Andrea y David MACHIN (2012): *The Language of Crime and Deviance*, Londres, New York: Continuum.
- McQUAIL, Denis (62010): *McQuail's Mass Communication Theory*, Los Angeles, Londres, Nueva Delhi, Singapur, Washington: Sage.
- PAREDES CASTAÑÓN, José Manuel (2016a): «La estructura de poder en el procedimiento legislativo español» [en línea] <<http://josemanuelparedes.blogspot.com/2016/07/la-estructura-de-poder-en-el.html>>. [Consulta: 24/9/2018.]
- (2016b): «Punitivismo y democracia: las “necesidades sociales” y la “voluntad popular” como argumentos político-criminales», *Libertas*, 4, 153-202.
- PRATT, John (2007): *Penal populism*, London, Nueva York: Routledge.
- SASSON, Theodore (1995): *Crime Talk. How Citizens Construct a Social Problem*, Nueva York: Aldine de Gruyter.
- SCHEUFELE, Dietram A. (2000): «Agenda-Setting, Priming, and Framing Revisited: Another Look at Cognitive Effects of Political Communication», *Mass Communication & Society*, 3 (2-3), 297-316.
- SOTO NAVARRO, Susana (2005): «La delincuencia en la agenda mediática», *Revista de Investigaciones Sociológicas*, 112, 75-130.
- SURETTE, Ray (42011): *Media, Crime and Criminal Justice*, Belmont: Wadsworth.
- VARONA GÓMEZ, Daniel (2011): «Medios de comunicación y punitivismo», *InDret*, 1/2011.
- VARONA GÓMEZ, Daniel y Norman GABARRÓN (2015): «El tratamiento mediático de la violencia de género en España (2000-2012): agenda setting y agenda building», *InDret*, 2/2015.
- WYKES, Maggie (2001): *News, Crime and Culture*, Londres: Pluto Press.

Fecha de recepción: 3 de octubre de 2018.

Fecha de aceptación: 8 de noviembre de 2018.