



Giovanni SARTORI. *Homo videns: La sociedad teledirigida.* Madrid: Taurus, 1998.

Los avances en los sistemas de comunicación están transformando la condición humana. La televisión, los ordenadores y la red confluyen en el fenómeno del *tele-ver*, que tiene como consecuencia el *vídeo-vivir*¹. El *homo sapiens* es producto de la cultura escrita, del lenguaje. Los medios de comunicación actuales lo están transformando en un *homo videns*, en quien la palabra está destronada por la imagen. Todo acaba siendo visualizado. Pero hay procesos sociales que no pueden ser convertidos en imágenes. La esencia del pensamiento abstracto no es visualizable. El pensamiento abstracto permite el entendimiento, la razón. Por lo que la primacía de lo visible sobre lo inteligible lleva a *ver sin entender*. Los medios de comunicación contemporáneos tienen el efecto de limitar a veces la capacidad humana de entendimiento.

El *homo sapiens* es un animal bastante simbólico. Lo que le diferencia de los otros primates es su capacidad de construir y consumir cultura. El universo del ser humano es simbólico, además de físico. Lengua, mito, *logos*, arte o religión construyen ese mundo simbólico. La capacidad simbólica se desarrolla en el lenguaje, en la habilidad de comunicar mediante significantes tras de los que hay significados. Pero el lenguaje además de

comunicar permite pensar. La lengua es instrumento de comunicación y de pensamiento. El ser humano es un animal parlante «que continuamente está hablando consigo mismo»². El lenguaje permite hablar a los otros/as y hablarse a uno mismo/a.

Las sociedades humanas son capaces de producir tecnología. La tecnología primera es el lenguaje. En torno al lenguaje se crea también tecnología. La cultura de las sociedades se fundamenta en la comunicación oral hasta que aparece la palabra escrita. El siguiente paso fue la difusión de lo escrito con la imprenta de Gutenberg. Esa invención lleva al ser humano a multiplicar su propio saber. El progreso de la reproducción impresa culmina con la llegada del periódico³. A partir del siglo XIX se inicia un ciclo de nuevos avances tecnológicos. Telégrafo, teléfono y radio reducen las distancias e inauguran la comunicación de masas. Pero esas tecnologías no debilitan la naturaleza simbólica del ser humano. Son tecnologías que se basan en el lenguaje, en la palabra. El cambio llega con la televisión.

En la televisión el *ver* prevalece sobre el *hablar*. La voz del medio es secundaria; está en función de la imagen. Como consecuencia, el espectador/a es más un animal vidente que un animal simbólico. El potencial abstracto y simbólico del *homo sapiens* queda limitado. El ser humano se animaliza con la televisión; se convierte en una bestia que se alimenta de imágenes. Es una bestia porque no piensa. El pensar no necesita del ver. Pero el ver a

veces impide pensar. Ése es el caso de la televisión.

Los progresos tecnológicos dan lugar a previsiones sobre sus efectos, aunque cuando se aceptan sin temor. Las sociedades actuales socializan a la población para que asimile el cambio. Los avances son consustanciales a la civilización moderna y se aceptan con rapidez. Pero en ocasiones las innovaciones son temidas o rechazadas por sus efectos. Al inicio del desarrollo industrial la máquina se ve como enemiga de los trabajadores. Más tarde es vista como enemiga de la naturaleza. En contraste, la imprenta y el desarrollo de los sistemas de comunicación son avances técnicos aceptados con entusiasmo. Son positivos porque crean puestos de trabajo y difunden información, ideas y cultura. La población los acepta como progresos favorables. Las objeciones y los temores se dirigen a los contenidos, no al instrumento en sí. La gente confía en el instrumento. Pero en el caso de la televisión el medio mismo es portador de efectos perversos⁴.

Los medios de comunicación tienen efectos imprevistos. En Estados Unidos el telégrafo facilita el monopolio sobre las informaciones a las primeras empresas que instalan los cables. Ello tiene consecuencias en la prensa escrita. Las empresas de servicios telegráficos se alían con las agencias de noticias y dominan el mercado de la información. Ese monopolio se resuelve al llegar el teléfono. El cable telefónico permite a cada usuario comunicar lo que quiere. La radio tiene también efectos secundarios⁵. Aunque hasta aquí, la comunicación se basa en

¹ Pierre BOURDIEU, *Sobre la televisión* (Barcelona: Anagrama, 1997).

² ERNST CASSIRER, *Saggio sull'uomo* (Milán: Longanesi, 1948), véase GIOVANNI SARTORI en *Homo videns: La sociedad de la imagen* (Madrid: Taurus, 1998), p. 24.

³ Entre los siglos XVIII y XIX.

⁴ Véase el capítulo de ROSE GOLDSSEN en MARÍA JESÚS BUXÓ y JESÚS M. DE MIGUEL, *De la investigación audiovisual* (Barcelona: proyecto A, 1999).

⁵ Uno de los efectos de la radio es musicalizar la vida.

el lenguaje. El salto cualitativo llega con la televisión, con la que se puede ver el mundo desde el sillón del cuarto de estar. Lo visible llega a todos los hogares. El efecto imprevisto de la televisión es la dificultad en controlar el instrumento. La población cae en su poder. El poder de la televisión es un poder mediocre, es el poder del *no pensar*.

El progreso tecnológico fuerza la entrada de la era cibernética, desbancando a la televisión. Se está pasando a una edad multimedia en la que los medios de comunicación son numerosos y la televisión deja de ser el instrumento de vanguardia. El ordenador personal es el nuevo soberano. El ordenador unifica la palabra, el sonido y las imágenes. Además, introduce en lo visible realidades simuladas, realidades virtuales. Los medios visibles son la televisión y el ordenador. La televisión muestra imágenes de cosas reales. El ordenador crea imágenes «imaginarias», lo que supone un atractivo para el consumidor. Pero la realidad virtual es irrealdad. La simulación amplía las posibilidades de lo real; pero no es realidad.

El cambio empieza con la televisión. La transformación se resume en el hecho de informarse viendo. La televisión modifica la naturaleza de la comunicación; la traslada del contexto de la palabra al de la imagen. La palabra es un símbolo que se define por lo que significa, lo que hace entender. Se entiende la palabra sólo si se conoce la lengua a la que pertenece. Por el contrario, la imagen se ve y eso es suficiente. La imagen es universal. Desconoce las fronteras y los idiomas. Sólo hace falta poseer el sentido de la vista.

La televisión va más allá de los instrumentos de comunicación que la han precedido. La televisión es una sustitución de lo anterior, no un anexo. Modifica la relación entre entender y ver. Antes los acontecimientos del mundo se relatan. Ahora se muestran. El relato está en función de las imágenes de la pantalla.

Este cambio incide en la naturaleza del *homo sapiens*. La televisión supera el hecho de ser instrumento de comunicación, y se convierte en aparato para la creación de un individuo nuevo.

La televisión construye un ser humano nuevo. Lo hace mediante la formación o *deformación* de la infancia. Los niños/as ven la televisión durante horas antes de aprender a leer y escribir. Están expuestos a la televisión. Se suele criticar esa exposición porque habitúa al niño/a a la violencia y lo convierte en un adulto/a violento. La infancia absorbe los modelos negativos mostrados por la pantalla. Pero el efecto de la televisión va más allá de esa crítica. La televisión es la primera escuela del niño/a. El niño/a es un animal simbólico que recibe su impronta educativa en imágenes. Son las imágenes de un mundo centrado en el hecho de ver. En ese proceso de/formativo la predisposición a la violencia es sólo un detalle del problema. El niño/a formado en la imagen se convierte en un individuo que no lee. Es un ser reblandido por la televisión, adicto a los video-juegos. «Al principio fue la *imagen*». Para el niño/a lo primero es la imagen, que destrona a la palabra y destruye la cultura juvenil. El video-niño crece ante el televisor. Luego se convierte en adulto cerrado a los estímulos de la lectura y del saber transmitidos por la cultura escrita. Los estímulos ante los que responde cuando es adulto son audiovisuales. Está educado en la cultura de aborrecer la cultura. Es así un adulto marcado de por vida por una atrofia cultural.

Las sociedades se reflejan en la naturaleza de los medios de comunicación mediante los que comunican, por encima del contenido de la comunicación. La sociedad actual es la sociedad de la televisión. La nueva cultura de la imagen se publicita afirmando que la cultura del libro es de unos pocos, mientras que la cultura audiovisual es de la mayoría. Pero el número de beneficiarios no altera el valor de la cultura. Si el coste de una cultura de todos es la difusión de la in-

cultura, entonces el cambio supone una pérdida. Una cultura en la que nadie sabe nada es una mala cultura. La solución a la ignorancia de la alumna no es matar a la maestra.

Se suele dar por descontado que todo avance tecnológico es un progreso. Por «progreso» se entiende ir hacia delante y eso comporta un crecimiento. Pero no está claro que todos los aumentos hayan de ser positivos. Desde la Ilustración «progreso» significa crecimiento de la civilización, avance hacia algo mejor. Cuando la televisión se define como progreso, se sobreentiende que se trata de un crecimiento bueno; es una televisión que produce progreso. Una mejora que sólo es cuantitativa no es una mejora, es sólo una extensión. Un aumento cuantitativo no mejora nada si no está acompañado de un progreso cualitativo. Mientras que un progreso cualitativo puede prescindir del aumento cuantitativo.

La televisión es un progreso y una regresión. Beneficia y perjudica, ayuda y hace daño. No debe ser exaltada en bloque, pero tampoco puede ser condenada de forma indiscriminada. La televisión entretiene y divierte. Colabora en la transformación del ser humano hacia un *homo ludens*. Nunca ha experimentado tanta diversión en la historia; los ciudadanos/as tienen el circo en casa. Ese dato positivo hace referencia a la televisión-espectáculo, pero la televisión también estimula. Aunque ya lo ha hecho la radio, el efecto estimulante de la televisión es dinámico y diferente. Despertar con la palabra (propio de la radio) es algo menor comparado con el despertar producido por la visión del mundo, visto desde casa. Hasta el siglo XX, las tres cuartas partes de las personas viven aisladas en sus pueblos. Ahora el mundo se ve a sí mismo de manera cotidiana. Pero frente a esos progresos se produce una regresión fundamental: el supuesto empobrecimiento de la capacidad de entender.

El *homo sapiens* debe todo su saber a su capacidad de abstracción. Las pala-

bras que articulan el lenguaje humano son símbolos que evocan representaciones y llevan a la mente figuras, imágenes de cosas visibles. Pero eso sucede sólo con los nombres propios y con las palabras concretas. En contraste, casi todo el vocabulario cognoscitivo y teórico consiste en palabras abstractas que no se plasman en cosas visibles. Los conceptos de «justicia», «legitimidad», «igualdad», «libertad» o «derecho» son abstracciones no visibles. La capacidad de administrar la realidad política, social y económica se basa en un pensamiento conceptual representado por entidades invisibles. Los pueblos se consideran avanzados porque han adquirido un lenguaje abstracto que permite el conocimiento analítico-científico. Los *primitivos* basan su lenguaje en lo empírico, en lo concreto.

El saber del *homo sapiens* se desarrolla en el mundo de los conceptos, en la esfera de las concepciones mentales. El mundo percibido por los sentidos no es igual al mundo de los conceptos. Del primero se pasa al segundo a través de un proceso de abstracción. Pero la televisión invierte la evolución de lo sensible en inteligible y lo convierte en el regreso al simple acto de ver. La televisión produce imágenes y anula conceptos. De este modo atrofia la capacidad de abstracción y con ella la capacidad de entender. Como señala KANT, «la idea es un concepto necesario de la razón al cual no puede ser dado en los sentidos ningún objeto adecuado»⁶. Lo que nosotros vemos o percibimos no produce ideas, pero se incorpora a ideas que lo encuadran y le dan significado. Ese proceso es el que se atrofia cuando el *homo sapiens* es suplantado por el *homo videns*. El lenguaje conceptual (abstracto) es sustituido por el lenguaje perceptivo que es más pobre.

La sociedad suele aceptar lo inevitable. La llegada de la televisión y de la tecnología multimedia es inevitable. Pero a pesar de ello no debe aceptarse a ciegas. Se debe fomentar el espíritu crítico con respecto a las innovaciones tecnológicas. Es necesario tener en cuenta las consecuencias no deseadas. Una de las consecuencias imprevistas de la sociedad industrial es la polución, la intoxicación del aire y del ambiente. El progreso tecnológico no se puede detener, pero no por ello se puede escapar al control de la sociedad, ni ésta debe darse por vencida. Por ello han de emerger corrientes de pensamiento crítico así como ciudadanos/as concienciados.

Ver y pensar es posible: palabra e imagen no se contraponen. Entender mediante conceptos y entender a través de la vista se pueden combinar en una suma positiva que refuerce e integre ambas cosas. La cultura escrita y la cultura audiovisual pueden dar lugar a una síntesis armoniosa. La solución al problema se debe buscar en esa síntesis equilibrada. Pero en el presente no hay armonía. El ser que lee y el ser que ve se encuentran en situación de suma negativa. Ver impide pensar. La imagen por sí misma no ofrece inteligibilidad, sino que debe ser explicada. La explicación que se da de ella en la televisión es insuficiente. Si en un futuro existiera televisión que explicara mejor, entonces la integración positiva entre *homo sapiens* y *homo videns* podría tener lugar. Por el momento no hay integración, sino sustracción. El acto de ver está atrofiando la capacidad de entender.

Los defensores de la televisión admiten que el acto de ver empobrece el entendimiento. Pero argumentan que ese empobrecimiento está compensado por la difusión amplia del mensaje televisivo y porque es accesible a la mayoría. Esa argumentación es engañosa. No se democratiza el conocimiento, se democratiza la ignorancia. Un conocimiento mediante imágenes no es un saber en el sentido cognoscitivo del término. Más

que difundir el saber, la televisión erosiona los contenidos del mismo.

En el mundo contemporáneo predomina la cultura audiovisual. Cada vez hay menos gente que lee, ya sean libros o periódicos. En España o en Italia, un adulto/a de cada dos no lee ni siquiera un libro al año. En Estados Unidos, entre 1970 y 1993, los diarios pierden casi una cuarta parte de sus lectores/as. En ese mismo país el número de horas de televisión en los hogares crece de las tres horas al día en 1954 a más de siete horas diarias en 1994. Ello implica que después del trabajo apenas se hace otra cosa que ver televisión. Incluso se cena viendo la televisión.

La sociedad televisiva contempla el nacimiento del mundo multimedia. La nueva frontera es *internet* y el *ciberespacio*. El televisor es un instrumento monovalente que recibe imágenes con un espectador pasivo que sólo mira. El mundo multimedia es un mundo interactivo y polivalente. Su centro es un ordenador que recibe y transmite mensajes. El ordenador se convierte en la máquina superior. Es un artefacto mediante el cual se piensa, y se modifica el modo pensar. Pero eso no significa que la sociedad abandone el *tele-ver* en favor del ordenador personal. La televisión seguramente no será anulada por internet; son dos instrumentos que ofrecen productos diferentes.

Internet puede acabar siendo un satélite de la televisión. La red de redes es un instrumento multiárea. Transmite imágenes, pero también texto escrito. Abre diálogo entre usuarios/as que se conectan e interactúan. Se puede utilizar con fines prácticos, lúdicos o educativo-culturales. La mayor parte del uso de internet tiene fines prácticos o para el entretenimiento. Si internet se utiliza como entretenimiento es difícil que venza a la televisión. En la medida en que internet es entretenimiento, la televisión resulta vencedora entre los que prefieren el acto pasivo de mirar. Internet triunfa entre los

⁶ Immanuel KANT, *Crítica de la razón pura, Dialéctica trascendental*, libro I, par. 2. Citado por Giovanni SARTORI, En *Homo videns: la Sociedad teledirigida* (Madrid: Taurus, 1998), P. 17.

activos que quieren dialogar y buscar. Hasta el momento el punto débil de la televisión es que proporciona productos indiferenciados, productos de masas. Internet ofrece productos a la medida de los diferentes usuarios. Pero la televisión está entrando en un proceso de diversificación a través del cable y del satélite. Ahora cubre nichos de mercado que son competitivos con los de los cibernautas. Por todo ello parece que «la caja» va a ser más fuerte que «la red».

Se debe analizar si internet produce un crecimiento cultural. Quién busca conocimiento en internet lo encuentra. La cuestión es qué número de personas usan internet como instrumento de conocimiento. El niño/a se inicia en la televisión. Cuando usa internet su interés cognoscitivo no está sensibilizado por la abstracción. Debido a ello el conocimiento almacenado en la red permanece inutilizado. Internet debería estimular el crecimiento cultural. Pero en la práctica sucede lo contrario. El *homo videns* ya está formado cuando se enfrenta a la red, por lo que internet tiene un futuro modesto como instrumento de crecimiento cultural. Los verdaderos estudiosos pueden seguir leyendo libros y usando internet para completar datos. El resto usará la red para jugar, o como un nuevo «placer».

Internet es una fuente de recursos sólo para unos pocos. Los ordenadores son manejados por distintos tipos de personas. Los excluidos usan el juego interactivo para llenar su tiempo libre. Los pocos que sacan partido verdadero de la red no son personas de cultura. La persona de cultura se acaba protegiendo del exceso de mensajes de la red. Disponer de demasiada oferta hace estallar la oferta. La inundación de mensajes puede anular la utilidad de esos mensajes e impedir pensar.

Internet crea el ciber mundo. Algunos profetas como Nicholas Negroponte confían ciegamente en el progreso que supone el ciber mundo. Para Negroponte el

que recibe información la puede reelaborar como quiere, con lo que el control formal sobre el mensaje se individualiza. El individuo «consigue una cibernavegación en las realidades virtuales, en una casi infinita descomposición y recomposición de imágenes, formas y figuras». Pero para la mayor parte de usuarios la navegación cibernética es sólo un videojuego. Las realidades virtuales son juegos que no tienen probabilidades de convertirse en realidades materiales. El negropontismo acaba generando en un extremo un cierto sentimiento de alienación y frustración, y en otro un público de eternos niños/as soñadores que transcurren su vida en mundos imaginarios. El ciber mundo trae la nueva droga, el soma de un nuevo mundo feliz.

A pesar de los atractivos de internet, la televisión seguirá siendo el centro porque no tiene techo. Cubre ya casi el cien por cien de los hogares en las sociedades avanzadas. En cambio, para los demás inventos hay un techo. Internet produce saturación. Ver pasivamente es más fácil y cómodo que activamente. La televisión muestra la realidad que atañe de verdad. El ciber mundo enseña imágenes virtuales, no se puede vivir siempre de irrealidades, no se puede ser siempre *virtual*. El camino de lo real devuelve a la gente a la televisión. Con lo que se refuerza la situación de crisis de pérdida de conocimiento y de capacidad de saber.

Después de haber de/formado a la infancia, la televisión continúa de/formando o influyendo en el mundo adulto por medio de la información. Informa de noticias respecto de lo que ocurre en el mundo. De manera objetiva, las noticias relevantes son las que tratan de información política. Saber de política es importante porque la política condiciona la vida social y la convivencia. En cambio, la mayoría de las noticias que produce la televisión son deportivas, sobre sucesos, asuntos del corazón, o catástrofes. El efecto que tiene ese fenómeno es el de trivializar la realidad. Todo es relevante

por lo que nada es relevante. Sin buena información hay mala política. La mala política reduce la libertad, la igualdad y la solidaridad.

El término vídeo-política se refiere a la incidencia de la televisión en los procesos políticos. La vídeo-política supone la transformación de cómo «ser políticos» y de cómo «gestionar la política». La democracia se definió como el gobierno de la opinión. La era de la vídeo-política transforma la democracia en el gobierno de la opinión teledirigida. En la actualidad, el «pueblo soberano» opina sobre todo en función de cómo la televisión le induce a opinar. Los procesos de la política contemporánea confluyen en el poder de la imagen para conducir la opinión. La televisión condiciona el proceso electoral, ya sea en la elección de candidatos, en la forma de plantear la contienda electoral o en la forma de ayudar a vencer al ganador. Condiciona también las decisiones del gobierno.

¿Qué es la opinión pública? Es un dato que se da por descontado: existe y con eso es suficiente. Se supone que la opinión pública tiene una ubicación: es el sumatorio de opiniones del público o de los públicos. La noción de opinión pública se refiere a las opiniones generalizadas del público, opiniones endógenas. Son del público ya que la población aparece como el sujeto principal. Además, una opinión se denomina pública no sólo porque es del público, sino también porque implica la cosa pública (*res publica*): los intereses generales, el bien común, los problemas colectivos. La opinión pública es un parecer, una opinión subjetiva para la que no se requiere una prueba. Del mismo modo, las opiniones son convicciones frágiles y variables (las fuertes son creencias).

La democracia representativa no es un gobierno del saber. Es un gobierno de la opinión que se basa en un sentimiento colectivo de *res publica*. A la democracia representativa le es suficiente para funcionar con que el público tenga

opiniones propias. Para ello esas opiniones deben estar expuestas a flujos de informaciones sobre el estado de la cosa pública. Si fueran sordas al funcionamiento de la *res publica* no servirían. Pero cuanto más se abre una opinión a flujos de información exógenos, más riesgo corre de convertirse en opinión dirigida o hetero-dirigida.

La televisión anula la opinión autónoma. Cuando la opinión pública se plasma en los periódicos, el equilibrio entre opinión autónoma y opiniones heterónomas está garantizado por la existencia de una prensa con diversidad de criterios. La aparición de la radio no altera el equilibrio. El problema surge con la televisión, en la medida en que el acto de *ver* sustituye al acto de *pensar*. Los procesos de formación de la opinión se producen directamente de arriba abajo. En cambio, cuando prevalece la comunicación lingüística se producen a través de un conjunto de momentos diferenciados en los que opiniones múltiples se mezclan y se contraponen. La fuerza de la imagen rompe los sistemas de equilibrios propios de la opinión pública. La televisión destrona a los líderes intermedios de opinión. Arrasa las distintas autoridades cognitivas que establecen en quién se debe creer y en quién no. Con la televisión la autoridad es la visión en sí misma, es la autoridad de la imagen. No importa que la imagen pueda engañar más que las palabras. Lo esencial es que el ojo cree en lo que ve. Lo que se ve parece real y, por lo tanto, verdadero.

Para que funcione la democracia representativa es suficiente con que exista una opinión pública que sea verdaderamente de la población. Pero ese tipo de opinión pública es cada vez más escasa. La *videocracia* fabrica una opinión hetero-dirigida que refuerza, vaciando de contenido, la democracia como gobierno de opinión. Porque la televisión se exhibe como portavoz de una opinión pública que en realidad es el eco de su propia voz. La televisión refleja los cambios que ella misma promueve e inspira.

Los contenidos televisivos son imágenes de acontecimientos y también voces públicas. Las voces públicas se plasman en entrevistas casuales a los viandantes y en sondeos. Ambas cosas pretenden reflejar lo que piensa la población. Los sondeos de opinión son respuestas que se dan a preguntas formuladas por un entrevistador/a. Pero no se pueden equiparar esas respuestas con lo que piensan todas las personas. Esas respuestas dependen del modo en que se formulan las preguntas. Además, la persona que responde se siente forzada a dar una respuesta improvisada en aquel momento. La mayoría de las opiniones recogidas en los sondeos son débiles. No expresan opiniones intensas o sentidas. Son también volátiles porque pueden cambiar en pocos días. Además, producen un efecto reflectante, un rebote, de lo que sostienen los medios de comunicación.

La política basada en el sondeo es inconsistente. Se fundamenta en la falsedad. A menudo los políticos/as depositan su confianza en los sondeos, son adictos a ellos: Estados Unidos es un caso paradigmático. Los sondeos no son instrumento de la voluntad del pueblo, sino a veces una expresión del poder de los medios de comunicación sobre la población. Su influencia lleva a bloquear decisiones útiles y necesarias. En su nombre se toman decisiones equivocadas. Los sondeos pueden ser opiniones débiles, deformadas, manipuladas, desinformadas y ciegas.

Las opiniones de los sondeos son ciegas porque la mayoría de las personas desconoce las cuestiones que se preguntan⁷. ¿Qué valor tiene la opinión de personas que no conocen los problemas sobre los que son preguntadas? Antes alguien debería formar a la población. Cuando la población no está suficiente-

mente formada, las encuestas deberían tener menor peso del que tienen. Las cualidades democráticas de los sondeos son mínimas; pero casi todos se rinden ante ellos. Los expertos/as en sondeos se limitan a preguntar a su muestra qué piensa sobre algo, sin averiguar antes qué sabe sobre eso. No se preocupan por lo que sabe la población, sólo buscan la opinión inmediata. Están interesados en que todo siga igual (viven de ello). Los centros de investigación y las instituciones universitarias tienen el deber de dar luz a esa zona oscura verificando mediante encuestas de determinación de hechos y entrevistas en profundidad el estado y el grado de desconocimiento de la población. Sin embargo, no lo hacen y se convierten en cómplices.

Se dice que la televisión informa. Informar es proporcionar noticias, y eso incluye noticias sobre nociones. Se puede estar informado de acontecimientos y no saber. La información no es conocimiento, no es necesariamente saber. La información por sí misma no lleva a comprender las cosas. La información sólo da nociones. Lo cual es útil, pero no puede ser sobrevalorado. Acumular nociones no significa entenderlas.

La televisión informa mal. Distorsiona la calidad de la información porque subinforma y desinforma. Ello afecta sobre todo a las noticias importantes. «La relevancia de las noticias es variable». Muchas informaciones son irrelevantes, son anécdotas. Por el contrario, otras son importantes de manera objetiva. Son las informaciones que construyen luego la *opinión pública* sobre problemas de *interés público*. Los fenómenos de la subinformación y la desinformación se refieren a las informaciones de relevancia pública. Subinformación es una información insuficiente que empobrece demasiado la noticia, o bien el hecho de no informar⁸. Subinformación supone reducir en exceso. Por desinformación se entiende una

⁷ Dos de cada cinco ciudadanos estadounidenses no saben qué partido controla su Parlamento, ni saben dónde están los países del mundo. Véase Robert S. ERIKSON, *American Public Opinion* (New York: Macmillan, 1988) citado por Giovanni SARTORI en *Homo Videns: La sociedad teledirigida*.

⁸ Como afirma SARTORI, el hecho de eliminar nueve de cada diez noticias existentes.

distorsión de la información, dar noticias falseadas que inducen a engaño al que las escucha. Ello no implica que haya manipulación deliberada. A menudo la desinformación refleja una deformación profesional.

La televisión subinforma más que los medios de comunicación anteriores. La difusión de la información, que se presenta como tal, aparece con el periódico. Pero la información de masas llega con la radio, porque el periódico excluye a los analfabetos. A esa extensión cuantitativa le puede corresponder un empobrecimiento cualitativo. Siempre existirá una diferencia entre el periódico y la radio. Como la radio habla también para los que no leen, debe simplificar más y debe ser más breve. La televisión informa todavía menos que la radio ya que llega a una audiencia aún más amplia. Pero la progresión se detiene en ese punto. La televisión da menos informaciones que cualquier otro medio de información.

El criterio de selección de noticias televisivas produce subinformación. La televisión cambia el criterio de selección de informaciones. La información que cuenta es la que se puede filmar mejor. Si no hay filmación no hay noticia. Los periódicos y la radio no tienen el problema de tener que estar en el lugar de los hechos. La televisión se impone esa necesidad. Pero las noticias televisivas podrían ir sin imágenes en algunos casos, si ello incrementase su calidad. Durante algún tiempo los noticiarios eran lecturas de estudio. Después alguien descubre el deber de mostrar la realidad. Ese descubrimiento señala el inicio de la degeneración de la televisión, ya que se aldeaniza en un sentido opuesto al de McLuhan. La televisión se limita a lo cercano. Deja al margen los lugares problemáticos a los que cuesta demasiado entrar con un equipo de televisión. Por eso son cada vez más abundantes las noticias locales y nacionales frente a la escasez de las internacionales.

La televisión trivializa la realidad. El principio de que la televisión tiene que

mostrar convierte en imperativo el tener imágenes de todo lo que se habla. Ello comporta un exceso de imágenes vulgares, de acontecimientos insignificantes y sobredimensionados. Un problema familiar, una extravagancia filmable o un acontecimiento futbolístico son capaces de ocupar el mismo espacio que el comentario sobre las elecciones de un país. Los noticiarios de la televisión actual emplean veinte minutos de su media hora de duración en saturar a la audiencia de trivialidades y de noticias que sólo existen porque se deciden y se inventan en la trastienda de los noticiarios. La obligación de mostrar genera el reinado de los pseudo-acontecimientos, los hechos que suceden sólo porque hay una cámara que los está rodando, y que de otro modo no tendrían lugar. El pseudo-acontecimiento es un producto prefabricado para la televisión y por la televisión. La producción de pseudo-acontecimientos o el hecho de caer en lo trivial no se debe a ninguna necesidad objetiva, a ningún imperativo tecnológico. El nivel al que ha descendido la televisión se debe al personal que tiene un nivel intelectual y profesional bajo. La información televisiva podría organizarse mejor.

La fuerza de la imagen está en la propia imagen. El ser humano de la cultura escrita, de los periódicos, lee alrededor de quince acontecimientos diarios significativos explicados en columnas. La profundidad de la información se reduce a la mitad en los telediarios, y con tiempos que descienden a uno o dos minutos. La reducción es enorme. Lo que desaparece en esa reducción es el encuadre del problema al que se refieren las imágenes. El desarrollo del discurso abstracto también queda reducido. La imagen es enemiga de la abstracción. Los problemas no son visibles. Lo que se puede ver en la televisión es lo que mueve los sentimientos y las emociones. Lo visible aprisiona en lo visible. Para la persona que puede ver, lo que no ve no existe. La limitación es inmensa y empeora a causa de la forma en que la tele-

visión elige los detalles visibles entre otros con igual posibilidad de ser considerados.

A fuerza de subinformar la población acaba por perder el mundo de vista y ya no se interesa por él. Las personas no se interesan por las noticias internacionales⁹. Las grandes cadenas de comunicación descargan la culpa de ese desinterés sobre el público. Según la CBS «es simplemente una cuestión de preferencia de los espectadores. El índice de audiencia aumenta con acontecimientos nacionales como terremotos o huracanes». Pero las cadenas televisivas son las verdaderas culpables. La población que desconoce el mundo no puede interesarse por él. Hasta la llegada de la televisión el público se interesa por las noticias internacionales y por eso los periódicos las publican. Luego las preferencias de la audiencia se concentran sólo en las noticias nacionales y en las páginas de sucesos. Al no informar lo suficiente las cadenas televisivas producen ciudadanos/as ignorantes que se interesan por trivialidades. Informarse requiere una inversión de tiempo y de atención. Llega a ser gratificante sólo después de que la información acumulada llega a una masa crítica. Pero para quien carece de ese almacén de información (del acervo) el esfuerzo le resulta demasiado penoso, no asimila los datos y abandona. La población debe recibir más información sobre el mundo para poder mantener la motivación. Ello ha de ir unido a un esfuerzo pedagógico al transmitirla.

La televisión falsea la realidad, desinforma. La desinformación televisiva es en parte involuntaria e inevitable. La aldea global de McLuhan es global sólo a medias. La cámara de televisión entra con facilidad en los países libres; entra poco en los países peligrosos; y no entra en los países sin libertad. Cuanto más tiranía

⁹ En Estados Unidos la retransmisión de la caída del muro de Berlín fue un fracaso televisivo. Lo retransmitió en directo la ABC con grandes esfuerzos técnicos. Pero el índice de audiencia fue el más bajo de todos los programas de esa franja horaria.

co es un régimen más lo ignora la televisión y, por tanto, lo absuelve. En China no se entra. Entonces lo que sucede a más de mil millones de seres humanos no es noticia. Aunque sea de modo involuntario, la televisión penaliza a los países libres y protege a las dictaduras. La desinformación da como resultado un mundo visto a medias.

La televisión impone los números como verdad absoluta. Pero a menudo los números son erróneos y de ellos se realizan interpretaciones falsas. La prensa toma partido en esas falsedades; pero es la televisión la que las impone como dogmas. Para la televisión los cuadros estadísticos representan la objetividad indiscutible. Los cuadros y porcentajes pueden ser condensados en imágenes, que son reflejo de la verdad absoluta. En las estadísticas hablan las matemáticas. Pero la interpretación de los resultados estadísticos no es matemática. Se suelen sacar conclusiones precipitadas de los datos. Se deben tener en cuenta las variables intervinientes antes de encontrar causalidades impactantes. Los negros norteamericanos delinquen más. Pero ¿son más delincuentes porque son negros o por su posición en la estructura social?

Las entrevistas casuales son un engaño. En ellas el entrevistador/a pasea por la calle e interroga a los que pasan. Su objetivo es cubrir un acontecimiento con imágenes. Es la voz del pueblo la que se hace oír. Pero eso es una falsedad. Las entrevistas están pre-cocinadas con distribuciones amañadas de síes y noes. La entrevista casual no es una casualidad estadística y el entrevistado/a no representa a nada ni a nadie. Habla sólo por sí mismo/a. Cuando tratan de problemas serios esas entrevistas pueden amplificar la estupidez. Cuando se dicen en pantalla las estupideces crean opinión. Las opiniones más necias se invierten en una corriente de opinión.

La desinformación se alimenta también de la distorsión que supone premiar

lo excitante a cualquier precio. Se prima la excentricidad. La visibilidad está garantizada para las posiciones extremas y las extravagancias. Cuanto más descabellada es una tesis más se promociona y se difunde. El resultado de ello es una selección a la inversa. Destacan los charlatanes, los pensadores mediocres, los que buscan la novedad a toda costa, y quedan en la sombra las personas serias, las que de verdad piensan. La televisión también prima el ataque y la agresividad. La televisión llega siempre con rapidez al lugar donde hay agitación. Eso sucede porque un ataque resulta un espectáculo, y la televisión es espectáculo. Pero el mundo real no es espectáculo. Convertirlo en espectáculo deforma los problemas y desinforma sobre la realidad. El aspecto más grave de esta preferencia por el ataque es que viola el principio de la convivencia cívica, el de oír a la otra parte. Si se acusa a alguien se debe oír al acusado. La televisión lleva a las pantallas sólo a quien ataca. Pero donde hay acusación debe haber también defensa. Sin embargo, el ataque en sí mismo es un valor por su visibilidad. La defensa suele ser un discurso. La pantalla se llena de manifestaciones, pancartas y piedras. Son imágenes que tienen siempre razón, porque a su voz no se contraponen ninguna otra¹⁰.

¹⁰ Un caso ilustrativo de eso es un conflicto en el barrio barcelonés del Carmelo. En ese lugar se pretende instalar un centro de tratamiento con metadona. Los vecinos/as reaccionan a esa iniciativa y se manifiestan con contundencia. Dicen que el centro de metadona es malo para el barrio y sus comercios. No quieren ver jeringuillas por los suelos ni camellos por las esquinas. Los medios de comunicación reflejan en un inicio la contundencia y bestialidad de las manifestaciones públicas y los ataques al concejal del distrito (uno de los promotores de la iniciativa). La primera reacción del espectador ante la pantalla es solidarizarse con el pueblo por la injusticia que se va a cometer y odiar al culpable (al político). Que coloquen los centros de rehabilitación en Pedralbes (una zona residencial de la ciudad). Pero el problema es más complejo, y la televisión lo simplifica. La mejor opción posible para el barrio es que se instale un centro allí. El Carmelo tiene un número alto de drogodependientes y ha de exportar a los que quieren tratamiento a barrios de alrededor como Nou Barris. Además, está comprobado que los centros de tratamiento con metadona no generan problemas, sino que incluso los solucionan. El problema de la dro-

La noción de información acaba por diluirse. Informar es comunicar un contenido, decir algo. Pero en la confusión generada por los medios la información es sólo el *bit* porque el *bit* es el contenido en sí mismo. Lo trivial y lo importante se mezclan. En el caso de internet, información es todo lo que circula. Por tanto, información o desinformación, verdadero o falso es todo lo mismo. Incluso un rumor introducido en la red se convierte en información. En ambos casos, el problema se resuelve acabando con la noción de información.

La subinformación y la desinformación crecientes son dos de los muchos puntos negativos del *tele-ver*. A pesar de ello, parece que la televisión supera a la información escrita porque la imagen no miente. En teoría, la imagen no puede mentir porque habla por sí misma. Sin embargo, la televisión puede mentir y falsear la verdad igual que cualquier otro instrumento de comunicación. La diferencia es que la fuerza de la veracidad inherente a la imagen hace que la mentira sea más eficaz (y, por eso, más peligrosa). Existe televisión de calidad. Un ejemplo son algunos *talk-shows* norteamericanos y británicos. Al que miente en un debate televisivo se le coge enseguida; eso ocurre cuando la imagen pasa a un segundo plano y deja paso a la palabra. Pero la televisión que informa bien es una televisión atípica. La típica se centra en la imagen. La imagen puede engañar. Una fotografía miente si es el resultado de un fotomontaje: la televisión de los acontecimientos es un fotomontaje. En algunos casos los engaños televisivos son mínimos y pueden atribuirse a una información insuficiente. En otros casos son graves. Es difícil establecer si

ga en el barrio se reduce. Los drogadictos de la zona empiezan a pensar en la posibilidad de tratarse. La policía vigila más la zona para controlar a los camellos y los enfermos se suelen comportar de un modo correcto. La televisión da crédito a la irracionalidad de los vecinos sin dejar escuchar a la otra parte. En la televisión, el ruido de las manifestaciones ensordece el proceder de la razón.

el engaño es fruto de la desinformación o de la manipulación deliberada.

La televisión miente. La visión en la pantalla falsea la realidad porque descontextualiza. Se basa en primeros planos fuera de contexto. Además, no es del todo cierto que la imagen hable por sí misma. La imagen no dice cosas, las dice la voz de quien sostiene el micrófono. En televisión las mentiras se venden mejor. La persona que es video-dependiente tiene menos sentido crítico que quien es aún un animal simbólico adiestrado en la utilización de los símbolos abstractos. Al perder la capacidad de abstracción perdemos también la capacidad de distinguir entre verdadero y falso.

La televisión incide en la política. Da lugar a la vídeo-política que condiciona en parte el voto y el modo de gobernar. El grado de influencia de la televisión en el voto depende de las características políticas y mediáticas del contexto. La influencia es mayor cuanto más débiles son los periódicos, o cuanto más débil es la canalización partidista de la opinión pública¹¹. Estados Unidos es un país en el que la influencia de la televisión es decisiva. IYENGAR y KINDER estudian la capacidad de los noticiarios televisivos americanos para dirigir la atención del público (*agenda setting*) y el poder de definir los criterios que determinan la capacidad de enjuiciar (*priming*). Para ambos casos concluyen que las noticias televisivas influyen de manera decisiva en las prioridades atribuidas por las personas a los problemas nacionales y las consideraciones según los cuales valoran a los dirigentes políticos. En el caso norteamericano cuatro de cada cinco personas declaran que votan en función de lo que aprenden en la pantalla. Pero en Estados Unidos se leen pocos periódicos, las emisoras de radio son locales y no muy politizadas, y los partidos políticos débiles. En Europa es diferente; los periódicos y los partidos tienen aún

un peso que puede equilibrar la influencia de la televisión.

La influencia de la televisión es decisiva si se analizan las variaciones de las intenciones de voto. Luca RICOLFI calcula que en las elecciones italianas de 1994 la televisión desplaza a la derecha seis millones de votos (entrevista cada quince días a una muestra). Aunque ese caso es un extremo, se considera que de tres a cuatro millones de electores italianos están tele-guiados. Pero esa medición excluye a los que no cambian de voto: la mayoría del electorado. Esa mayoría no cambia el voto porque, dada una multiplicidad de llamamientos diferentes y contrarios, las incitaciones de los medios de comunicación se neutralizan. Pero eso tampoco es una prueba de la ausencia de influencia.

Los efectos de la vídeo-política tienen un alcance más amplio que la influencia sobre la intención de voto. Uno de esos efectos es que la televisión personaliza las elecciones. En la pantalla se ven personas y no programas de partidos. Son personas constreñidas a hablar en lapsos breves de tiempo. La televisión propone personas en lugar de discursos. El vídeo-líder más que transmitir mensajes *es el mensaje*. Los medios de comunicación crean la necesidad de que haya personalidades fuertes con mensajes ambiguos que permitan a cada grupo encontrar en ellas lo que busca. En la personalización de las elecciones lo importante son los rostros, la telegenia. Esa personalización electoral se despliega a todos los niveles, incluyendo a los líderes locales.

Hay factores políticos decisivos en la personalización de la política. El sistema electoral es uno de ellos. El poder del vídeo es menor cuando se votan listas de partido. En contraste, adquiere toda su fuerza cuando el sistema electoral está personalizado. Sobre todo cuando se vota en colegios uninominales para candidatos únicos. El sistema electoral interactúa con el sistema de partidos y con su fuerza organizativa. Donde los sistemas de

partidos son débiles la vídeo-política tiene un peso mayor (como en Estados Unidos). El sistema político también determina la personalización. En los sistemas presidenciales la personalización de la política es máxima. La carrera presidencial se convierte en un espectáculo en el que el *show* es lo esencial y la información un residuo.

La vídeo-política tiende a destruir el partido tradicional. En especial afecta al partido organizado de masas que en Europa ha sido predominante durante casi un siglo. La televisión se convierte en un medio para el candidato/a antes que en un medio para el partido. Además, la búsqueda de votos ya no requiere una organización capilar tradicional de sedes y activistas. Como ejemplo, Berlusconi consigue una cuarta parte de los votos italianos sin un partido organizado a sus espaldas (porque su imperio televisivo le organiza la campaña). Algo similar ocurre en Brasil con Collor y en Estados Unidos con Ross Perot. Para SARTORI eso demuestra que todo se puede lograr con el apoyo de los medios de comunicación. La vídeo-política reduce el peso y la esencialidad de los partidos, pero los partidos son organizaciones capaces de evaluar el cambio y adaptarse. El «partido de peso» va a dar paso al «partido ligero». Se difumina el partido tradicional de militantes y emerge el partido de electores y simpatizantes. Ese partido nuevo encaja con los condicionantes que establecen los medios de comunicación.

Las vídeo-elecciones amplían el campo de influencia de la vídeo-política. Hace cien años el/la política hacía política de forma diferente. En la práctica el representante era independiente de sus electores. Ese estado de cosas cambia con las ampliaciones del sufragio, con la política ideológica, y con los partidos organizados de masas. A lo largo del siglo XX el partido prevalece sobre los miembros electos y de ese modo se inicia la partido-dependencia. Cuanto más se vota al símbolo, a la ideología o al programa del partido, más dependen del partido

¹¹ Aunque para medir de verdad la influencia de la televisión se necesitaría comprobar el contrafactual: analizar la situación sin televisión.

los candidatos para ser elegidos. En la actualidad, la partido-dependencia se está reduciendo, pero no por ello se vuelve al representante independiente y responsable (del que ya escribe BURKE en 1774). Se está pasando al representante colegio-dependiente o vídeo-dependiente, además de sondeo-dependiente. El paso de depender del partido a otras formas de dependencia no tiene por qué ser un progreso.

La colegio-dependencia es característica de un sistema electoral uninominal que se desarrolla dentro de un sistema de partidos débil. Un ejemplo es Estados Unidos en donde *all politics are local*; toda la política acaba siendo política local. Ello es hasta cierto punto natural en democracia. Pero lo anómalo es que la colegio-dependencia ya no supone servir a la localidad sino defender el particularismo. Parece un progreso democrático pero no lo es. El Parlamento se convierte en una constelación de intereses particulares en conflicto. Los/as representantes defienden los intereses particulares con el objetivo de llevar el botín a casa. Cuanto más local se hace la política, más desaparece la búsqueda del interés general, del bien de la comunidad. La televisión tiene parte de culpa en la tendencia al localismo porque se centra en noticieros locales.

En la vídeo-dependencia los políticos cada vez se vinculan menos a acontecimientos reales para relacionarse más con acontecimientos mediáticos. Esos acontecimientos son seleccionados por su vídeo-visibilidad y luego son agrandados y distorsionados por la cámara. Ello se hace especialmente grave en los acontecimientos de política internacional. El presidente Reagan se lanzó al asunto del Irangate y no a otro porque cada noche se veía llorar en la televisión a los padres de los rehenes. El caso de Somalia es otro ejemplo. Estados Unidos decide una intervención contundente en ese país africano de la mano de una campaña televisiva impactante. Mientras en África hay

muchas situaciones similares que se pasan por alto.

La política vídeo-plasmada atribuye mucho peso a los testimonios irrelevantes. Con la televisión las autoridades cognitivas pasan a ser estrellas de cine, cantantes, futbolistas, etc. En contraste el/la experto/a, la autoridad cognitiva competente es desestimado. Sin embargo, las personas útiles son las capacitadas y conocedoras de los asuntos de los que tratan. Las estrellas y los futbolistas tienen derecho a expresar opiniones sobre política, pero no se les debe dar un valor especial. La vídeo-política atribuye un peso desproporcionado a las fuentes no autorizadas. Ése es un servicio pésimo a la democracia como gobierno de la opinión.

La televisión favorece que la política sea emotiva. Fomenta una política dirigida y reducida a episodios emocionales. Cuenta historias lacrimógenas y sucesos conmovedores. Lo hace siempre, incluso cuando emite información política. La cultura de la imagen creada por la primacía de lo visible es portadora de mensajes que emocionan y apasionan. Pero el saber no suele ser emoción ni pasión. Para administrar la política es necesario saber. La cultura escrita no alcanza ese grado de agitación. La palabra produce siempre menos conmoción que la imagen. La cultura de la imagen rompe el equilibrio entre pasión y racionalidad. La racionalidad del ser humano está retrocediendo mientras crece la política *emotivizada* provocada por la imagen. Una política de emociones agrava los problemas y no suele proporcionar soluciones.

La idea de la aldea global permite comprender el significado de la era televisiva. Es global porque la televisión tiene potencialidades globales: anula distancias, hace ver en tiempo real acontecimientos de cualquier parte del mundo. Pero ¿qué tipo de acontecimientos? La televisión no llega a la mitad del mundo. Existe un mundo oscurecido y la televisión contribuye a que deje de existir. El factor limi-

tador es el coste. Desplazar a un equipo de televisión cuesta mucho. Debido a ello noventa y nueve de cada cien acontecimientos no se muestran. La televisión global está de diez a veinte veces más ausente en la cobertura del mundo que el periódico. Pero lo de «cualquier lugar del mundo» no sólo tiene un valor de hecho, sino que tiene un valor psicológico. El ciudadano/a del mundo se siente de cualquier lugar y está dispuesto a abrazar causas de toda naturaleza y de todas partes. La televisión deja sin sentido y sin lugar. Fusiona comunidades discontinuas y de ese modo hace de cualquier causa un objetivo de interés para cualquier persona del mundo. Se tienden a globalizar también las causas extravagantes o sin importancia¹².

En contraposición a la idea de McLuhan, la televisión fragmenta el mundo en millones de aldeas reduciéndolo al formato de aldea. La televisión aldeaniza. El mundo visto en imágenes es un mundo de primeros planos: algunas caras, un grupo, una calle, una casa. Por lo que la unidad es la aldea. La vídeo-política refuerza el localismo. La unión entre mundo y aldea se produce a través de una jerarquía de pertenencias. Para matar el tiempo se está dispuesto a abrazar causas lejanas. Pero en cuanto esas causas afectan al bolsillo y en primera persona entonces aparece la defensa de lo propio. La pequeña patria prevalece y el localismo no se discute.

La alternativa de ese escenario es la nación-tribu. Supone la posibilidad de aliarse y separarse en función de grupos de ficción a los que la gente se afilia. El resultado es una nación de tribus, de personas que se relacionan con afiliados con los que están de acuerdo y permanecen ignorantes de la múltiple realidad de los «otros». Éste es un mundo estructurado por internet que se aplica tam-

¹² Hay diversos ejemplos de ello, como la campaña masiva en favor de salvar a las ballenas atrapadas en los hielos (1988), la movilización para evitar la ejecución del perro Prince en Estados Unidos, o la reacción popular ante la muerte de Lady Di.

bién a grupos de emociones. Cuando nos encerramos en tribus transversales de ficción, desaparece el Estado-nación al que siempre se reclama protección. Ello no se contradice con la idea de que la televisión está homogeneizando los modelos de vida y los gustos del mundo. Pero no modifica el problema planteado por el localismo y la aldeanización. Podemos ser iguales en gustos, estilos de vida o ambiciones y estar al mismo tiempo fragmentados. La homogeneización incluso podría acentuar el conflicto entre aldeas. Porque cuando se afronta un problema concreto, la aldea triunfa y se desvanece la idea de ser de cualquier otro lugar del mundo. La televisión promueve una mente empuñada, aldeanizada o una mente engrandecida, globalizada. La condición es que no colisionen. Si lo hacen, prevalece la empuñada.

La «democracia» supone poder del pueblo. Pero una cuestión es la titularidad y otra el ejercicio del poder. El pueblo soberano es titular del poder pero la cuestión es cómo y en qué grado lo ejerce. La democracia también es el gobierno de la opinión. Por ello se ha de analizar la opinión pública y ver qué sabe y qué no sabe. La mayor parte de la población sabe poco sobre los problemas públicos. Se puede pensar que siempre ha sido así y que a pesar de ello las democracias han funcionado. Pero el sistema que resiste la prueba es la democracia representativa. El pueblo ejercita su poder eligiendo a quien ha de gobernarlo. No decide sobre los temas o políticas concretas, sino que se limita a elegir a quién luego los decide. El problema es que la democracia representativa ya no satisface a la población. Se reclama más democracia, lo que se entiende por «democracia directa». Los referéndums son más frecuentes. El gobierno de los sondeos es un intento de incrementar la participación ciudadana en la política. Pero si se busca una buena política, el incremento del poder democrático debe ir unido al aumento del saber. De no ser así, la democracia se convierte en un sis-

tema de gobierno en el que las personas incompetentes son las que deciden.

El progreso de la democracia depende del incremento de la población interesada e informada sobre política. Pero todavía ahora el desinterés y la ignorancia ciudadana son grandes. La reducción de la pobreza y el aumento de la alfabetización no han mejorado demasiado la situación. La educación es importante pero no produce de forma necesaria un efecto de arrastre sobre la formación política. En realidad la educación actual especializa y limita a competencias específicas. La población debe estar formada en política. Las personas educadas a nivel político se dividen en *informadas* en política y *competentes* en política. En el mundo occidental, las primeras no pasan de una o dos de cada diez. Las segundas son sólo dos o tres de cada cien. El crecimiento de la democracia directa requiere que se incremente el número de personas informadas, competentes y con entendimiento. Frente a ello la educación está decayendo. La televisión empobrece la información y la formación de los ciudadanos/as. El mundo en imágenes que ofrece la televisión desactiva la capacidad de abstracción y la posibilidad de afrontar los problemas de forma racional. En esta situación promover que la población se autogubierne puede resultar una estafa e irresponsabilidad. La democracia representativa sigue siendo la solución a la pobreza cultural de la población. Mientras la realidad se complica las mentes se simplifican.

La población está reduciendo su sentido de comunidad. Ello todavía debilita más la democracia. El capital social se erosiona. Estar frente a la pantalla lleva al aislamiento, a la pérdida de los vínculos de vecindario. El futuro pasa por la soledad electrónica. El televisor reduce las interacciones domésticas, incluso puede que las íntimas (sexuales). Internet las transforma en interacciones entre personas lejanas. En la época del SIDA eso no es tan negativo. La erosión de la comunidad dificulta una democracia que

se debe basar en la participación colectiva.

El valor democrático de la televisión se convierte poco a poco en un engaño. La sociedad está dirigida por los medios de comunicación. Quienes seleccionan las informaciones se convierten en administradores del dominio simbólico de las masas. El poder pasa al Gran Hermano electrónico. El futuro es la industria electrónica. El poder se centra en el ordenador y la información que administra. Pero los ordenadores están manejados por personas, por lo que no hay un Gran Hermano en singular. La *polis* digital está dirigida por elites que controlan los ordenadores. El sistema desemboca entonces en una tecnocracia totalitaria.

El saber científico es un poder abstracto que se basa en pensar en conceptos. Sólo con el acto de ver no nace la ciencia; se necesita la abstracción. Desde la filosofía de Bacon el ser humano reina sobre la naturaleza gracias a la tecnología inventada por él. Pero ahora ya no es el ser humano el que reina. La humanidad está sometida a la tecnología, está dominada por sus máquinas. El ser humano es un animal simbólico. Ello le permite desarrollar la racionalidad, que en el fondo es una más de sus posibilidades. El animal racional está siendo atacado, pero no por la filosofía postmoderna (que es una crítica racional y útil), sino por los medios de comunicación. Los medios debilitan su capacidad de raciocinio.

La libertad necesita de la racionalidad. Los profetas del mundo digital exaltan las posibilidades de libertad de los instrumentos nuevos. La libertad infinita de la red, de la televisión, del ciberespacio abre millones de posibilidades. Pero ¿libertad de qué y para qué? En realidad es la libertad de hacer *zapping*. Cuando los profetas del ciberespacio hablan de más libertad se refieren a una cantidad mayor de *bites* y a más velocidad en su circulación. Pero eso no tiene nada que ver con la libertad. Al contrario, un exce-

so de información y de capacidad de elección lleva a la anomia, a la pasividad. Todo es artificial. Se acaba viviendo encerrado/a en el mundo digital sin contacto con la realidad.

La mediatización de la sociedad lleva a que la gente no viva sus propias experiencias. Se abandonan las experiencias de primera mano en favor de las de segunda mano. Ello puede tener consecuencias graves. SARTORI cree que sólo se comprenden de verdad las cosas sobre las que se tiene una experiencia directa y personal. «Para aprender a nadar hay que tirarse al agua». Pero el ser multimedia reduce su experiencia directa cada vez más a pulsar botones y procesar respuestas. Entonces se animaliza: pierde su capacidad de reflexión pero no sus ganas de sentir y de fantasear. El avance tecnológico produce seres crédulos que sólo se estimulan por las sensaciones y la fantasía. En este sentido la sociedad actual está más indefensa que la medieval. Las creencias supersticiosas de la sociedad medieval se encuadran al menos en una concepción del mundo. El ser humano contemporáneo vive sin el soporte de una visión coherente de la realidad.

El contraste entre *homo sapiens* y *homo videns* no supone una idealización del pasado. Para SARTORI, las personas ignorantes y necias siempre han existido, la diferencia es que en el pasado no contaban¹³. Los seres humanos estaban entonces neutralizados por su dispersión en la sociedad. Hoy se encuentran, se agrupan, se multiplican y se potencian por los instrumentos de comunicación nuevos. Cuando el ser humano pierde la capacidad de abstracción es incapaz de desarrollar racionalidad. Es un ser simbólico sin capacidad para sostener las estructuras del mundo construido por el *homo sapiens*. Ante eso la elite de los medios evita pronunciarse. Las personas se reducen a ser relación pura, *homo communi-*

cans, inmersos en un flujo mediático imparable. Pero ¿qué comunican? El vacío comunica vacío.

Para encontrar soluciones hay que empezar por la toma de conciencia. Se debe reaccionar primero desde el sistema educativo. Hay que promocionar la cultura escrita en las escuelas y no tanto lo audiovisual. Los periódicos deben dejar de seguir a la televisión aligerándose de contenidos. Ha de haber periódicos de calidad y también televisión de calidad. La pérdida de la cultura escrita no está compensada por la adquisición de una cultura audiovisual. La cultura audiovisual suele ser inculta y, por lo tanto, no es cultura. Es vital tomar conciencia del problema, resistir y reaccionar. Se debe defender la lectura de libros y revistas.

Raül TORMOS MARÍN
Universitat de Barcelona



Paul PIERSON. *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment.* Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

En la década de los ochenta los gobiernos de Ronald Reagan y Margaret Thatcher realizan recortes en políticas de protección social en sectores sensibles para la opinión pública como las pensiones, el sector de la vivienda y los subsidios para personas con rentas bajas. El libro de Paul PIERSON plantea que el éxito o el fracaso en el desmantelamiento del Estado de Bienestar realizado por gobiernos conservadores depende de su capacidad política e institucional para poner en práctica estrategias que minimicen el coste político y social de tales iniciativas legislativas. Para desarrollar esta hipótesis el libro se divide en tres partes. La primera realiza una revisión teórica de las

estrategias y los factores institucionales que favorecen esos recortes y políticas de desmantelamiento. La segunda analiza tres ejemplos de políticas que en la década de los ochenta fueron objeto de iniciativas legislativas reformistas por parte de los gobiernos de Reagan y Thatcher, con énfasis en los factores políticos e institucionales que condicionan el éxito o fracaso de esas iniciativas. En la tercera parte se analizan las diferencias y similitudes entre los casos estudiados.

El desmantelamiento (*retrenchment*) de las políticas de bienestar social constituye la estrategia política, por excelencia, de los gobiernos conservadores para reformar la estructura institucional del Estado. El modelo «residual» de Estado —que corresponde al modelo desarrollado por Thatcher y Reagan— se basa en las políticas de privatización del sector público, reacias a interferir en los mecanismos del mercado. Por el contrario, el modelo institucional de Estado —modelo desarrollado en los países bálticos— considera que los programas sociales públicos son necesarios para la reducción de las desigualdades sociales derivadas de los efectos negativos del mercado en la vida de las personas. El libro plantea, en este contexto, la necesidad de un análisis de la estructura de los Estados de Bienestar y no sólo un estudio parcial de los recortes del gasto público. En países con un elevado gasto social no necesariamente se produce una redistribución sustancial de la solidaridad social entre diferentes grupos (ESPING-ANDERSEN: 14). Es necesario, por ello, estudiar las modificaciones en la estructura de los programas, y no tanto los recortes en la financiación. Las políticas de *retrenchment* deben ser entendidas principalmente como una reforma del Estado hacia un modelo residual, y no sólo como una política de reducciones presupuestarias.

El desmantelamiento de programas sociales conlleva un riesgo político para los gobiernos reformadores, pues sus medidas pueden generar el descontento de grupos sociales organizados y parte del

¹³ Este planteamiento recuerda al de ORTEGA Y GASSET en *La rebelión de las masas* de 68 años antes.

electorado. Los gobiernos conservadores tienen como doble objetivo reformar programas a la vez que reformar las estructuras mismas del Estado, favoreciendo así futuros recortes y reducciones del gasto público. PIERSON diferencia entre los *desmantelamientos programáticos* y *sistemáticos*. Los primeros hacen referencia a los recortes en el gasto y la reformulación de programas de políticas sociales puntuales. Los segundos, y más importantes, suponen el desmantelamiento sistemático que incide en factores que condicionan el mecanismo de financiación del Estado. Los programas sociales están condicionados por la interacción de varios factores como la influencia de las instituciones políticas, la regulación de los presupuestos y la intensidad de preferencias de los grupos de interés en el desarrollo de esos programas sociales. La esencia de un desmantelamiento sistemático reside en la estrategia de limitar la capacidad del Estado de obtener ingresos adicionales vía políticas fiscales y, por lo tanto, disponer de los recursos necesarios para desarrollar programas. Se reducen los impuestos, o se realizan inversiones en políticas poco identificadas con principios de bienestar, como son las inversiones en políticas de defensa. Los esfuerzos por dejar de financiar o no financiar suficientemente al Estado tiene consecuencias evidentes para los programas y las políticas de bienestar. Como el propio PIERSON explicita, «no tener dinero significa no desarrollar programas» que es el objetivo principal de los conservadores. Otra estrategia de desmantelamiento sistemático es crear un cambio en las actitudes de la opinión pública respecto a la provisión de ciertas políticas sociales. PIERSON utiliza la expresión *cultural enterprise* para hacer referencia a esa estrategia que persigue cambios en la percepción de los bienes públicos por parte de la población. Un ejemplo es cómo la reforma legislativa en el sector de las pensiones iniciada por Thatcher a principios de los ochenta promueve una concepción de las pen-

siones en que el sector privado tiene cada vez más un protagonismo mayor. Se promueve un cambio cultural hacia un sistema en el que las pensiones dependan de planes personalizados en empresas privadas.

En la pretensión reformadora de los gobiernos conservadores varias estrategias facilitan que se consigan aplicar políticas de desmantelamiento con un coste político relativamente bajo. La ofuscación supone el control de la información sobre el cambio político que se prevé realizar. PIERSON plantea que el electorado posee un conocimiento parcial y a menudo limitado debido a la complejidad del lenguaje político. En la medida que el gobierno pueda dificultar el proceso de decodificación de sus propuestas, sus posibilidades de alcanzar el éxito se incrementan. Así, los reformadores en políticas sociales tienden a controlar la visibilidad de sus reformas, sobre todo aquellas partes con implicaciones más negativas para la población. Esta táctica se conoce como la táctica decrementalista. Un ejemplo de esta estrategia es cómo en períodos de bonanza económica, en la que los precios y la renta se incrementan, los gobiernos conservadores congelan los programas sociales. La congelación del gasto tiene efectos no inmediatos. Para los defensores de políticas de recortes sociales la estrategia política es minimizar el coste negativo a corto plazo.

Otra estrategia política es dividir a la oposición: divide y vencerás. Las consecuencias de las políticas públicas afectan de forma distinta a grupos heterogéneos, a menudo a grupos descoordinados y que presentan intereses contrapuestos. PIERSON utiliza aquí el caso de las políticas sobre vivienda en Gran Bretaña. Es un ejemplo de la división entre las consecuencias para productores y consumidores de un bien público. Thatcher impulsa una reforma radical en el sector basada en la privatización de la red de viviendas sociales. Bajo el lema «el derecho a comprar», se favorece mediante una política de créditos ventajosos, que

personas con niveles de renta bajos puedan acceder a una vivienda. La medida es popular entre la población y no conlleva coste político alguno. La estrategia realizada por Thatcher supone desmantelar a largo plazo un sistema local de suministro de viviendas, para iniciar una reforma hacia la centralización de la toma de decisiones sobre el sector. La estrategia transforma las políticas de los subsidios que, en vez de financiar edificios sociales desde los gobiernos locales, ofrece ayudas a personas para que compren su propia vivienda. Los efectos inmediatos son facilitar el acceso a las viviendas a la población creando pequeños propietarios. El efecto es crítico para el futuro de un sistema público de vivienda social con consecuencias importantes para las personas más pobres y las que en el momento de la reforma no pueden comprar una vivienda. Thatcher inicia una reforma fiscal de los gobiernos locales que quedan limitados para realizar nuevas inversiones en viviendas sociales. Es el mejor ejemplo de cómo un gobierno conservador aplica una política de recortes en la inversión con consecuencias mínimas en su coste político a corto plazo, pero con consecuencias negativas a largo plazo para las personas con ingresos bajos.

La tercera de las estrategias de los gobiernos conservadores se basaba en la compensación con algún incentivo positivo. Es la táctica de la provisión de beneficios transitorios, así como la extensión de beneficios privados.

PIERSON plantea que los factores que explican la expansión del Estado de Bienestar tras la segunda guerra mundial en Europa no necesariamente ayudan a comprender las políticas de desmantelamiento. No existe una evidencia clara de que los recortes en programas sociales correlacionen con la pérdida de protagonismo político de la izquierda, principalmente los partidos de izquierdas y los sindicatos (*left power resources*). El análisis de los Estados de Bienestar modernos debe incluir, además de los sindicatos y los partidos de izquierdas, los grupos de

interés que dependen de las políticas sociales. La consolidación del Estado de Bienestar transforma la naturaleza de los grupos de interés, por lo tanto se transforma la capacidad de ejercer presión sobre la toma de decisiones políticas por parte de los grupos sociales. El éxito o fracaso de las políticas de desmantelamiento se explicaría a partir de la capacidad que tienen los gobiernos conservadores de controlar la acción de los grupos de interés que dependen de los programas sociales. PIERSON analiza cómo la capacidad de poner en práctica las estrategias de ofuscación, división y compensación favorece, en la década de los ochenta, los recortes sistemáticos de los sistemas de pensiones de Gran Bretaña y Estados Unidos. Otro ejemplo es el papel ejercido por la AARP (*American Association of Retired People*) en la reforma del sector sanitario norteamericano. Los/as jubilados se convierten en un *lobby* poderoso con capacidad para obstaculizar las iniciativas políticas de los conservadores, constituyendo un nicho y un incentivo selectivo para que los/as votantes apoyen el trabajo de la asociación dificultando las políticas de desmantelamiento. PIERSON plantea que el éxito de las reformas depende de la posición social que ocupen los afectados por las políticas de recortes sociales. Los recortes sistemáticos pueden comenzar afectando a grupos sociales con una capacidad menor de organización y movilización social, sobre los que las estrategias políticas a favor de recortes sociales pueden ser más fácilmente aplicables.

Otra aportación importante de PIERSON es la revisión de la importancia de los factores institucionales en el desarrollo de las políticas de desmantelamiento.

La teoría neoinstitucional considera los efectos de las instituciones políticas en la capacidad administrativa y financiera de los Estados. El diseño institucional de concentración de poder horizontal y vertical en los Estados Unidos y Gran Bretaña es opuesto. La concentración del poder en el Parlamento británico facilita su capaci-

dad de iniciar reformas y cambios sustantivos en los programas sociales. Por el contrario, la concentración del poder político en su nivel nacional de gobierno conlleva una concentración de la *accountability* (el mecanismo de control y responsabilidad política) que es un factor que impide las reformas. PIERSON plantea que las tesis institucionales tienen una capacidad explicativa parcial sobre las diferencias en el resultado de las políticas de desmantelamiento del Estado de Bienestar realizadas en Gran Bretaña y Estados Unidos. Las estructuras estatales más descentralizadas en la toma de decisiones sobre programas políticos favorecen la existencia de grupos coordinados que realizan oposición. La estructura institucional descentralizada en los Estados Unidos favorece la puesta en práctica de políticas de desmantelamiento del Estado de Bienestar mientras que la estructura institucional en Gran Bretaña, más centralizada, presenta posibilidades menores de realizar recortes y reformas drásticas. La evidencia empírica de PIERSON responde a la pregunta de si una mayor o menor concentración del poder político favorece políticas de desmantelamiento del Estado de Bienestar. PIERSON demuestra que tanto Thatcher como Reagan son igual de partidarios en reformar las políticas basadas en la provisión de programas sociales. El análisis de PIERSON considera que la correlación entre el éxito de una política de desmantelamiento con la estructura institucional es insuficiente para explicar las diferencias en Gran Bretaña y Estados Unidos.

El tema central y la aportación más interesante de PIERSON es el papel y la importancia de los legados de estructuras políticas preexistentes en un contexto reformista del Estado de Bienestar. PIERSON sostiene que las estructuras políticas crean recursos e incentivos que influyen la formación y actividades de grupos sociales – se trata del conocido *policy feedback*. Los diseños políticos pueden crear nichos para grupos latentes de actores que deben ser incorporados en el análisis de las políticas públicas.

Los actores políticos pueden aprender de los errores del pasado que les ayudan a definir nuevas alternativas basadas en esas experiencias. El *feedback* político no sólo afecta a los recursos de los intereses organizados y de las elites políticas, también crea incentivos y provee información para los miembros del electorado. Los efectos de las políticas en los medios de comunicación tienen una importancia esencial en la capacidad de respuesta de la sociedad. Esa capacidad de respuesta social está constreñida por esa herencia institucional, lo que PIERSON define como *path dependence*. Las políticas crean las redes sociales y económicas que incrementan los costes al adoptar otras posibles alternativas. PIERSON plantea que los diseños institucionales tienen implicaciones a largo plazo influenciando el desarrollo político y económico. La explicación basada en el aprendizaje político es aplicable al estudio de las políticas públicas, pues éstas crean normas y condicionan el comportamiento de las personas. Las políticas pues crean fuertes incentivos que favorecen la emergencia de redes sociales y económicas incrementando el coste al adoptar posibles alternativas no reguladas. PIERSON pone el ejemplo que después de la segunda guerra mundial las políticas invirtieron en nuevas formas de trabajo, consumo y residencia, estas políticas condicionarán las alternativas futuras de las políticas en sectores como la política energética. El énfasis de los argumentos sobre el aprendizaje político se basan en la importancia de la información asimétrica entre actores sociales favoreciendo la manipulación estratégica de los diseños políticos. La importancia de los diseños políticos reside en que cuantos más estadios e incertezas transcurran entre las políticas y el resultado percibido, menos probable que se produzca una reacción popular. El éxito en el diseño de las políticas reside en esta capacidad de control sobre los efectos de la información, así como la capacidad de ofrecer beneficios a corto plazo mientras que los costes sólo tengan repercusiones a largo plazo.

PIERSON plantea que para comprender las políticas de desmantelamiento de las pensiones en Gran Bretaña y Estados Unidos se debe considerar la estructura previa heredada de pensiones en ambos países...

Xavier ESCANDELL
University of Illinois



Charles PERROW y Mauro F. GUILLÉN.
The AIDS Disaster: The Failure of Organizations in New York and the Nations. (New Haven, Yale University Press, 1990).

Este libro es una excelente muestra del tipo de estudios que pueden elaborarse desde la Sociología en la lucha contra las epidemias. La expansión de la epidemia del sida en ciudades de los Estados Unidos de América a principios de los 1980 se produce sin una respuesta organizativa eficaz. El análisis de la reacción a esa crisis por parte de los hospitales, centros de investigación, administraciones públicas, fundaciones, y el comercio de los bancos de sangre indica que estas organizaciones fracasan en conseguir los objetivos que les proporcionan su legitimación social y que habrían limitado la epidemia. Este libro analiza el contexto social en el que se desarrolla el sida, y ofrece una explicación a la reacción lenta y deficiente de las organizaciones. Se incide en el carácter sistémico de la crisis; la interacción de múltiples fallos en distintos ámbitos sociales ocasiona un efecto de sinergia que dificulta hacer frente a la epidemia.

El sida es una epidemia especial debido al miedo que ocasiona su posible transmisión, al coste que supone su tratamiento y a estar asociada a colectivos marginados. En los Estados Unidos el sida afecta en su inicio a la comunidad

de varones gays, y a los/as usuarios de drogas por vía parenteral, en su mayoría miembros de las comunidades negra e hispana. En poco tiempo se extiende a los/as consumidores de *crack* debido a la asociación de éste con la prostitución. Todos ellos son colectivos estigmatizados en la sociedad norteamericana por motivos de homofobia y racismo. Este carácter específico del sida interacciona con problemas organizativos habituales —burocráticos, de rentabilidad e ideológicos— originando el fracaso de las organizaciones existentes cuyo objetivo es actuar para solucionar las crisis sanitarias¹.

La respuesta por parte de las administraciones públicas es lenta, inadecuada y distante, aumentándose las dimensiones del problema. En 1981 se identifica la enfermedad y se conoce la dimensión social que puede adquirir si no es atajada. Sin embargo, las autoridades de la Administración Reagan no consideran en profundidad el problema hasta 1987. Esta Administración se caracteriza por el recorte de presupuestos destinados a servicios sociales, y por su despreocupación por las clases bajas de la sociedad. Durante su mandato se incrementan los niveles de pobreza en las ciudades y aumenta la precariedad del sistema sanitario público.

Las respuestas de la Administración al sida en ese período y en años posteriores son deficientes. En especial las destinadas a prevenir el contagio entre los usuarios/as de drogas por vía parenteral. La financiación de programas de educación, investigación y cuidado de enfermos/as de sida es escasa. Las campañas educativas públicas referidas a su prevención aparecen con años de retraso y mezclan información con consejo moral. Las autoridades administrativas conservadoras temen fomentar las prácticas homosexuales, el sexo fuera del matrimonio, la pro-

miscuidad sexual y el consumo de drogas.

Entre la comunidad de varones gays existe oposición a la difusión de información moralizante acerca del sida o que restrinja su estilo de vida, y también al cierre de los negocios de saunas en las que se producen relaciones sexuales. Los bancos de sangre se oponen durante años a controlar la calidad de la sangre que comercia mediante el rechazo de donaciones provenientes de grupos de riesgo, o la aplicación de pruebas de anticuerpos. Temían que se asociara donación de sangre con sida. Los hemofílicos se ven especialmente perjudicados por esa irresponsabilidad, y también les afecta el estigma de esta epidemia.

El sida es percibido por la gente como una enfermedad evitable mediante un cambio de comportamiento. La intolancia hacia los enfermos/as de sida por parte de algunas personas es mayor que hacia enfermos/as por otros tipos de comportamientos o adicciones. El temor a poder llegar a ser infectado/a aumenta el rechazo hacia los colectivos sociales marginados afectados por la epidemia. Debido al estigma, miedo y coste asociado al sida, el hecho de desvelar la condición de enfermo/a puede comportar la pérdida de algunos derechos civiles. La ocultación de la enfermedad dificulta las actuaciones destinadas a limitar la epidemia.

Los usuarios/as de drogas por vía parenteral proceden en su mayoría de las comunidades negra e hispana. Éstas tienen poco poder político. La capacidad organizativa de esas comunidades, y de los afectados/as en particular es escasa. Esto dificulta la recepción de financiación y el establecer programas de prevención y cuidado. Además, el comportamiento de los usuarios/as de drogas es ilegal. En este colectivo el problema del sida se combina con el de la pobreza, ser vagabundo, la educación escasa y el crimen. La enfermedad se transmite con facilidad en las calles, albergues, o gale-rías de drogadicción con *crack*, en éstas

¹ Tres organizaciones creadas con el objetivo exclusivo de afrontar la epidemia del sida resultaron exitosas desde el principio: Gay Men's Health Crisis (GMHC) y Association for Drug Abuse Prevention and Treatment (ADAPT) en la ciudad de Nueva York; y el Shanty Project en San Francisco.

se produce prostitución a cambio de drogas.

Los usuarios/as de drogas están aislados y estigmatizados por sus comunidades de procedencia, las cuales están aisladas y estigmatizadas por la comunidad «blanca» de los Estados Unidos. El estigma de usuario/a de drogas aumenta al estar asociado al sida por el temor de contagio. Una relativa indiferencia ante el riesgo es una característica cultural en las comunidades negra e hispana. La fuerza organizada principal en esas comunidades es la Iglesia, la cual tiene una actitud de rechazo a afrontar el problema del sida por estar asociado al consumo de drogas, y se opone a programas educativos que fomentan el uso de preservativos.

Las repercusiones sociales debidas al estigma que supone padecer sida, el coste elevado de su tratamiento, el miedo por su carácter fatal, la tendencia moral conservadora en la Administración, la escasez de financiación pública y privada, la precariedad del sistema sanitario y las ineficiencias habituales de las organizaciones interactúan originando un efecto de sinergia sistémica negativa. Este efecto produce el fracaso de las organizaciones estadounidenses que tienen por objetivo limitar epidemias como el sida². En esta investigación los autores definen las organizaciones como conjuntos de mecanismos defensivos contra el abuso que de ellas pueden hacer las/os participantes mediante la distorsión de los objetivos oficiales, la discriminación, o evitando realizar tareas difíciles y desagradables³. Argumentan que las características socia-

les relacionadas con el sida antes expuestas desarticulan esas defensas con mayor facilidad que otros desafíos que las organizaciones afrontan de forma habitual.

La epidemia del sida en los Estados Unidos desborda las defensas de las organizaciones que obtienen legitimación social por su actuación en relación a la salud pública. Esas defensas sucumben ante intereses y otras constricciones, presentes tanto en el interior como en el exterior de la organización, impuestas por sus participantes y públicos externos. Estas constricciones dificultan que las organizaciones afronten la epidemia. Las características específicas del sida —estigma, coste, miedo— interaccionan con otros problemas sociales y con los problemas organizativos. Esto facilita que las organizaciones sean proclives a desatender la demanda de actuación que surge de la presencia de la epidemia.

Las organizaciones pueden responder de formas distintas ante un problema nuevo como el sida que han de resolver, y obtener diversos resultados: Se incorpora un programa de atención al sida en los programas ya existentes, produciéndose un enriquecimiento de estos últimos. La incorporación de un programa de sida afecta de forma negativa a los programas previos debido a que origina deficiencias de recursos. La incorporación del programa incapacita, e incluso llega a destruir, a la organización debido a los problemas que comporta. La organización niega que el sida le incumbe, rechaza asumir un programa de atención del sida, y huye de la necesidad de afrontar el problema. La atención al sida se segrega del resto de programas, se crean estructuras para evitar que el programa del sida afecte al resto de programas, y para retardar o evitar la aplicación del programa del sida. Salvo alguna excepción, las distintas organizaciones de la ciudad de Nueva York relacionadas con la epidemia del sida actúan conforme a alguno de los cuatro últimos tipos de reacción. Fracasan en el sentido de

que incumplen los objetivos que les otorgan su legitimidad social.

Las organizaciones se nutren de recursos de la sociedad, y sus actividades configuran la vida de las personas. Grandes organizaciones formales suplantando a otras formas de actuación social. Consentimos su presencia en parte porque tienen objetivos que benefician a la sociedad. En momentos de crisis cabe esperar de ellas actuaciones responsables cumpliendo esos objetivos. En la actualidad es difícil concebir que los problemas de la dimensión de una epidemia se solucionen sin la intervención de organizaciones⁴. La investigación de Charles PERROW y Mauro F. GUILLÉN muestra que la epidemia del sida alcanza una dimensión considerable, en parte debido a la ineficacia de las organizaciones que debían limitar su expansión. En el caso del sida la ineficacia de esas organizaciones no ha de sorprender a no ser que consideremos, de manera equívoca según muestran los análisis sociológicos, que las organizaciones responden de forma racional ante los problemas que se les plantean. Las interacciones complejas que se producen en la sociedad, y la presencia misma de personas participando en las organizaciones limitan esa racionalidad. Si bien este hecho no tiene que excusar de las responsabilidades en el incumplimiento intencionado de objetivos.

El motivo del fracaso de las organizaciones en el caso del sida es social. El estigma, miedo y costes asociados a esa enfermedad tienen su origen en la estructura y cultura de la sociedad en la que esas organizaciones están inmersas. El fracaso consiste en la incapacidad de estas organizaciones para defender sus objetivos oficiales de los intereses y las

² Charles PERROW, *Normal Accidents: Living with High-Risk Technologies* (Nueva York: Basic Books, 1984).

³ La perspectiva de la investigación en la que está basado este libro considera que en las organizaciones es habitual la indefinición de objetivos oficiales, así como el conflicto y las contradicciones entre los diversos intereses-objetivos existentes, que la ideología o las creencias de los/as participantes y de la población afectan a éstos, así como que las interacciones imprevisibles de varios componentes de la organización pueden resultar en que ésta se desvíe de sus objetivos pretendidos.

⁴ Charles PERROW, «Una sociedad de organizaciones», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 59, (1992), pp.19-55. Véase también la introducción de Josep A. RODRÍGUEZ y Mauro F. GUILLÉN: «Organizaciones y profesiones en la sociedad contemporánea» *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 59, (1992), pp. 9-18.

constricciones presentes en su interior y en su entorno. El sida acentúa los estigmas, costes y miedos dentro de la sociedad. Una estructura social que causa pobreza y exclusión social, una Administración Pública que margina a las clases bajas de la sociedad, y una cultura que rechaza a las comunidades más afectadas por la epidemia generan las condiciones propicias para la inactividad organizacional en el momento de la crisis. Es probable que el sida no sea la última epidemia que se expande por la inoperancia de quienes tienen como objetivo limitarlas. De su estudio podemos aprender que en ocasiones es adecuado poner el remedio antes de que aparezca la enfermedad. También es preciso conocer por qué causas funcionan o fracasan las organizaciones contemporáneas. Este libro es un análisis excelente en esa dirección.

Francisco J. GRANADOS
University of Minnesota



Quim BRUGUÉ y Ricard GOMÀ (eds.). *Gobiernos locales y políticas públicas. Bienestar social, promoción económica y territorio*. Ariel Ciencia Política. Barcelona, 1998.

Han pasado casi 20 años desde que se celebraron las primeras elecciones locales democráticas en España después de la dictadura. Desde entonces, los ayuntamientos han sido uno de los ámbitos político-administrativos que más cambios ha experimentado en nuestro país. El raquitismo municipal heredado y la coyuntura política y económica de los primeros años de ayuntamientos democráticos contribuyeron en gran medida a que las enormes expectativas que generaron los nuevos ayuntamientos democráticos se

convirtieran en muchos casos en cuentas pendientes para las sucesivas legislaturas, pese a las reformas llevadas a cabo. En otros aspectos sólo después de más de una década de reforma se empezaron a desarrollar las políticas públicas esperadas desde el principio, alcanzando a otros países europeos con una ya larga tradición localista.

Desde el punto de vista de la ciencia política, el ámbito local ha sido objeto de un cierto olvido teórico. Este olvido se hace aún más sorprendente si tenemos en cuenta que es en el ámbito local donde existe una posibilidad de interacción más directa entre los ciudadanos y sus representantes y donde la democratización de las instituciones es más viable. La desatención de este aspecto por parte de los politólogos de la academia es extensible a las experiencias en el ámbito local en sociedades no occidentales, donde, como en el caso de Latinoamérica, se están desarrollando prácticas innovadoras en lo que a políticas públicas y a democracia local se refiere. Una posible explicación a la marginalización viene dada por el papel que se ha asignado a las administraciones locales en las dos grandes tradiciones institucionales sobre los que se ha construido los Estados Nación actuales. Ambas se articulan en torno a lo que los autores denominan *tesis de la nacionalización* y *tesis gerencialista*.

Desde la tradición francesa, con una fuerte impronta centralista, se ha considerado a los ayuntamientos como instituciones secundarias, de poca transcendencia política y administrativa real pero reconocidos formalmente como entes. Este reconocimiento les dota de una cierta autonomía a la hora de tomar iniciativas, siempre y cuando no contradigan la norma general, según lo que se denomina el *principio de las competencias generales*. La tradición anglosajona ha dotado al ámbito local de un papel de mero proveedor de servicios; de ejecutores de decisiones superiores, en aras de una mayor efectividad en la gestión. El mar-

gen de maniobra de la denominada *administración municipal del bienestar* es nulo en cuanto a las competencias asignadas y a su desarrollo especialmente en el plano político.

BRUGUÉ y GOMÀ nos proponen, desde este nuevo volumen de la colección que Ariel dedica a la Ciencia Política, revisar el papel que han tenido en los últimos veinte años las administraciones locales en el terreno de las políticas públicas, reivindicando la importancia de lo local en el seno del proceso de globalización creciente. Para ello no sólo abordan la cuestión desde un punto de vista teórico, que explica, en parte, el caso español, sino que también dedican, a través de las aportaciones de varios autores, tres secciones a ámbitos claves de las políticas públicas locales: bienestar social, promoción económica y políticas territoriales. Para ello, cada uno de esos capítulos se estructura en una sección conceptual y en dos o tres casos de implementación de políticas públicas en el ámbito local o comarcal catalán.

La hipótesis central de la obra es que la tesis de la nacionalización y la gerencialista han sido sustituidas en el ámbito local por una tendencia hacia el *nuevo localismo* y la *repolitización*. Esta tendencia se traduce en un incremento de protagonismo de la administración local que conlleva una mayor capacidad de acción y margen de maniobra de los ayuntamientos. El nuevo localismo se opone al modelo de administración local en la que los partidos políticos tienen una importante presencia que se articula sobre los siguientes elementos: el predominio del interés nacional sobre el local y el dominio de partidos políticos nacionales de corte centralista. En un contexto de creciente diversificación de las demandas sociales y de la globalización de la economía el ámbito de lo local tiene cada vez una mayor importancia. El municipio es el contexto mejor situado para ofrecer respuesta a las demandas de los ciudadanos, sobre todo en lo que a prestaciones se refiere. También es el ámbito

político administrativo donde mayor proximidad hay entre actores a la hora de que se articulen mecanismos de participación en los procesos de toma de decisiones.

El estímulo de la globalización sobre los entes locales puede parecer en principio paradójico, pero no lo es tanto si consideramos, por un lado, que las nuevas dimensiones supranacionales desbordan cada vez más a los Estados-Nación y, por otro, que las nuevas tecnologías de la información y la capacidad para aportar soluciones innovadoras hacen de los ayuntamientos eficaces gestores a nivel infraestatal. De nuevo lo pequeño vuelve a ser hermoso.

El salto del gerencialismo a la repolitización se sustenta sobre la premisa de que, una vez superada una primera fase de construcción de una administración local moderna y en condiciones de satisfacer las demandas de los ciudadanos, las prioridades se orientan hacia los aspectos políticos del gobierno local: la existencia de proyectos a medio y largo plazo y el impulso de nuevos cauces de diálogo con la ciudadanía. En el caso español este proceso se ha hecho evidente a través de la crisis política de una administración local basada en un modelo de democracia exclusivamente representativa y gradualmente alejada de los ciudadanos y de la política. A finales de los ochenta la cuestión de la participación ciudadana deja de ser una asignatura pendiente en algunas corporaciones y se convierte en una preocupación efectiva. Mecanismos de participación de varios tipos empezaron a ser utilizados al calor del surgimiento de una nueva cultura política local. Desde los unidireccionales que recogen información y críticas de los consumidores-ciudadanos basados en la información hasta los bidireccionales en los que los usuarios-ciudadanos pueden opinar o incluso influir en el diseño e implementación de políticas públicas mediante *forums* consultivos o consejos sectoriales.

La reestructuración de los municipios del bienestar que se desarrolla a partir de los noventa toma dos caminos diferentes en función de la variable político-ideológica. Por un lado, se percibe al ciudadano como un poseedor de derechos individuales articulados mediante la libertad y la capacidad de elección individual, mercantilizando las relaciones entre actores. Por otro lado, está basado en la noción de que el ciudadano es miembro de una comunidad regida por la cooperación y la solidaridad antes que la competencia. En palabras de los autores, la opción se sitúa entre democracias de supermercado y democracias participativas.

La tipología empleada es fruto, por un lado, de diversos enfoques metodológicos que hacen hincapié en el propio carácter de las políticas y, por otro, de las dimensiones del cambio global y de sus impactos en las agendas locales. Después de repasar tipologías como la que hace Lowi de las políticas o modos de acción pública (*distributivas, regulatorias, redistributivas y constitucionales*), los autores actualizan esta propuesta teórica con una tipología adicional que incluye nuevos ámbitos surgidos a la luz de la evolución de los procesos a que están sometidas las poblaciones urbanas tales como las políticas destinadas a incidir en el proceso de *crecimiento*, la *dimensión nacional* del conflicto social y las *dimensiones emergentes*, de carácter postmaterialista del conflicto social como el crecimiento y la sostenibilidad ecológica.

El cambio que han desarrollado las sociedades del Norte durante las últimas dos décadas han supuesto grandes transformaciones estructurales. Los autores sintetizan estos cambios y las distintas formas de acción pública en tres grandes dimensiones (la dimensión económico-laboral, la sociocultural y la urbano-territorial) que se han de traducir en las tres áreas de políticas que articulan el abundante número de casos mostrados en detalle.

Hasta los años ochenta y durante las tres décadas previas el panorama socio-económico en Europa se prestó al surgimiento y consolidación del modelo clásico de bienestar keynesiano. Las distintas tendencias que sigue la administración local en el ámbito anglosajón y escandinavo, por un lado, y el de la Europa continental, por otro, hacen que el modelo se desarrolle de manera específica en cada uno. No obstante, en la última década diversos procesos socio-económicos generalizados en todo el continente, colocan al modelo en situación de crisis y empujan a su redefinición sectorial, operativa y territorial. La tesis que sostienen GOMÁ y BRUGUÉ es que algunos de los cambios más relevantes en el ámbito socioeconómico inciden directamente sobre las comunidades locales con el consiguiente refuerzo del papel de las municipalidades en el diseño e implementación de políticas de bienestar social.

Desde el ámbito sociocultural, los autores destacan dos factores que inciden en el rol de los ayuntamientos al área del bienestar. En primer lugar, los nuevos esquemas de fragmentación social configuran la aparición de nuevas necesidades sociales que cuestionan el modelo clásico de bienestar. En segundo lugar, a la vez que se debilitan los vínculos identitarios más tradicionales, aparecen otros que alimentan la experiencia de la vida comunitaria. Este aspecto hace que, junto al anterior, se haga necesario un enfoque localista basado en la participación, la cooperación social y la confianza. En este orden de cosas el proceso de elaboración de políticas de servicios personales se debe apoyar sobre tres ideas: la repolitización del proceso de diseño de servicios personales locales, la perspectiva estratégica en el diseño de políticas; y, finalmente, la transferencia de poder a la comunidad (*empowerment*) en el ámbito del diseño del modelo de bienestar local.

Los tres casos señalados recogen la experiencia en el diseño e implementación de políticas de bienestar en tres ám-

bitos territoriales: por un lado, el municipio de Barcelona; en segundo lugar, la comparación de políticas de bienestar en los municipios de más de 20.000 habitantes en las comarcas de Barcelona; y, finalmente, un análisis de cincuenta y tres programas desarrollados por gobiernos locales en la comarca del Garraf, en la provincia de Barcelona. De esta manera se aborda la cuestión en los tres tipos de aglomeración urbana presente en Cataluña. Una metrópolis como Barcelona, con unas dinámicas políticas y sociales muy marcadas; el conjunto de ciudades de tamaño intermedio, que en muchos casos completan el área metropolitana de Barcelona con la que comparten características socioeconómicas y problemáticas en torno a la prestación de servicios sociales; y el ámbito rural, agrupado en Cataluña en comarcas, es especialmente significativo por la diferencia en lo que a prioridades y desarrollos de las políticas se refiere. El tamaño del municipio influye especialmente en la prioridad que se otorga a los programas de bienestar. En Barcelona, tanto por la demanda como por el peso político que implica en el diseño de ciudad, las políticas impulsadas desde el Área de Bienestar Social son de gran envergadura, haciendo énfasis tanto en aspectos proactivos como reactivos, y en la participación de la sociedad civil en su diseño y desarrollo. A medida que el municipio desciende de tamaño nos encontramos con que la planificación estratégica o proactiva, cede paso a intervenciones reactivas o paliativas.

La introducción de temas de desarrollo económico en las agendas públicas locales viene de la mano de dos factores: la necesidad de afrontar las consecuencias de la crisis con un conjunto de nuevas recetas y propuestas, habida cuenta de las limitaciones que presentan en muchos casos las iniciativas surgidas desde el ámbito estatal; y, por otro lado, el efecto de la globalización sobre el contexto local. El resultado es la necesidad de unas políticas de promoción económica local encaminadas a potenciar la

competitividad en el territorio a través del desarrollo de los recursos endógenos partiendo de la previsión estratégica y el papel protagonista de la iniciativa pública. Las políticas se han de enfocar hacia la promoción empresarial, de recursos humanos, de desarrollo territorial y de fomento del potencial comunitario de los municipios.

La elección de casos se articula en torno al área metropolitana de Barcelona, los municipios de su provincia y el ámbito de la zona norte del Baix Llobregat. El carácter de integración territorial que domina a las políticas de promoción económica justifica la elección de una muestra tan heterogénea. En el primero de los ejemplos la consolidación de un ámbito territorial de actuación coordinada en torno a Barcelona y las poblaciones de las dos coronas metropolitanas aparece como un factor clave para abordar la cuestión del desarrollo económico local, siempre con el referente de la desaparecida Corporación Metropolitana de Barcelona. El segundo ejemplo analiza los casos de las comarcas del Bagés y de Cerders-Bergueda en las que se han desarrollado respectivamente un Consejo Tecnológico y un Consorcio de Formación e Iniciativas. Finalmente, el caso del Baix Llobregat es presentado en forma de diagnóstico de intervención.

Desde que CASTELLS lo utilizara como título de su libro hace ya tres décadas, la cuestión urbana ha sido uno de los terrenos donde el impacto de los procesos socioeconómicos ha estado más vinculado a lo local. A su vez la ciudad es el escenario de los otros dos ámbitos ya mencionados, el del bienestar social y el del desarrollo económico, por los que las políticas estrictamente urbanas van a incidir de una forma u otra en todo lo que tiene lugar en el ámbito territorial. El nuevo protagonismo de los ámbitos locales en el proceso de repolitización que se produce en el escenario del ocaso del sistema de bienestar keynesiano, articula también los modelos urbanos que surgen de la necesidad de regular las ciudades

difusas fruto de las lógicas del mercado. Desde la intervención urbanística las nuevas políticas urbanas inciden en aspectos como la eficiencia, la equidad y la redistribución a través de la promoción de suelos comerciales e industriales, infraestructuras viarias no segregadoras, equipamientos de diverso tipo, políticas de vivienda, etc.

Los casos que ejemplifican todo esto hacen referencia de nuevo al área metropolitana de Barcelona, a la renovación urbana de Girona y a la operación de regeneración urbana más emblemática de los últimos años en Cataluña: Ciutat Vella, el centro histórico de Barcelona. El contexto de las políticas urbanísticas en la Barcelona metropolitana es el de una tensión provocada por la tendencia centrífuga que ocasiona la dispersión de la población a partir de los setenta, con la consiguiente descentralización de las actividades productivas y de servicios e infraestructuras, y, por otro lado, la tendencia a la recuperación de las ciudades centrales (cascos antiguos, ensanches y extensiones) tanto en Barcelona, como en Sabadell, Terrassa o Manresa.

Girona fue objeto a mediados de los noventa de un acertado plan estratégico que se proponía revitalizar a la ciudad tanto en su papel de ciudad media como sacando partido a su emplazamiento territorial. Este es un excelente ejemplo de repolitización de la vida local de una ciudad con una tradición de mal gobierno municipal, a través de una activa participación de buena parte de los agentes sociales gerundenses.

Otro caso de plan estratégico, esta vez a nivel de distrito de una gran ciudad, es el caso de Ciutat Vella, el centro histórico de Barcelona. A partir de iniciativas vecinales y a lo largo de un complejo proceso para la formulación y el acuerdo entre actores (Ayuntamiento, promotoras y movimiento vecinal) se desarrolla una estrategia urbana innovadora con respecto a los planes anteriores en torno a cuatro aspectos básicos el cam-

bio urbano, el conflicto de usos del suelo, el colectivo residente y los valores culturales del área.

Aunque pueda parecer paradójico, al libro se le puede achacar un cierto 'localismo' que se manifiesta en dos sentidos. Por un lado, pese a que la elección de casos es correcta y respalda los argumentos teóricos, se centra exclusivamente en Cataluña y casi obsesivamente en la provincia de Barcelona. La no inclusión de experiencias tan interesantes como las de Vitoria, Bilbao o la rehabilitación mediante un plan de investigación-acción participativa, del casco antiguo de Vigo, entre otros muchos, deja al descubierto algunos aspectos claves a la hora de entender e interpretar las políticas públicas locales. Por otro lado, la mayoría de los ejemplos reseñados y la práctica totalidad de los que implican a poblaciones de cierta importancia se sitúan en 'microclimas' de la política local

catalana bastante homogéneos en cuanto a cultura política y participativa, concepción urbana e incluso de proyecto político a medio plazo. De esta manera queda en la sombra la importancia que pueda tener el color del gobierno local y el impacto del relevo político en las políticas públicas locales. Quizá por su carácter de compilación de buenas prácticas, no se desarrollan ni teórica ni empíricamente los modelos de ciudad que desarrollan democracias de supermercado, en los que la partidificación sin contenidos se ha convertido en la principal directriz política y se ha optado por soluciones de mercado en lo que a políticas públicas se refiere a la luz de una mayor autonomía local. Quizá uno de los ejemplos más palmarios de esta forma de entender la ciudad sea la misma capital del Estado.

Gobiernos locales y políticas públicas es una obra de gran utilidad en la que se plantean algunas cuestiones teóricas su-

mamente relevantes para entender el papel de las políticas públicas locales, arropadas por una buena selección de casos de políticas llevadas a cabo. La vocación de manual de buenas prácticas que tiene la obra contribuye a rellenar el importante vacío que existe en nuestro país en lo que a literatura sobre el ámbito local se refiere. Los coordinadores, GOMÀ y BRUGUÉ, y en buena medida el equipo de investigadores de la Universidad Autónoma de Barcelona, se han convertido en un referente imprescindible en el estudio no sólo de las políticas públicas, sino también de otros aspectos de lo municipal, como la organización de las instituciones o la democracia local, en especial de la participación ciudadana.

Andrés WALLISER MARTÍNEZ
Universitat Pompeu Fabra

