

---

# POSIBILIDADES Y LIMITES DEL ESCANDALO POLITICO COMO UNA FORMA DE CONTROL SOCIAL<sup>1</sup>

Fernando Jiménez Sánchez  
Universidad de Santiago

---

## 1. EL ESCANDALO POLITICO COMO PROBLEMA

Las definiciones más usuales de escándalo político coinciden en subrayar que éste consiste en una reacción de indignación ante lo que se percibe como una violación de alguna de las normas sociales que regulan la conducta legítima de los gobernantes (y de los aspirantes a serlo). Según la opinión más común, el abuso de poder o la violación de la confianza social en que haya podido incurrir el agente político afectado provoca una reacción social de repulsa que puede terminar produciendo determinados efectos en el orden político. Estos pueden ir desde la desaparición de la escena política del agente afectado, hasta incluso el tambaleamiento del propio régimen político (entendido éste como las reglas básicas del juego político en un grupo social).

A pesar de su aparente simplicidad, esta aproximación al escándalo político plantea un buen número de problemas de gran interés teórico. En líneas generales, pueden distinguirse dos grandes focos de preocupación que sería necesario explorar con detenimiento.

---

<sup>1</sup> Este artículo es parte de un trabajo de investigación más amplio sobre los escándalos políticos cuyo primer fruto ha sido una Tesis doctoral leída recientemente en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense, bajo el título de «Una teoría sobre el escándalo político. Conflictos en la esfera pública de la España del siglo XX», realizada en el Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales del Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones.

En primer lugar está el asunto de determinar cuáles y cómo son —y también, en un segundo paso, cómo deben ser— las normas que regulan los deberes de los políticos. Se trata del problema de la responsabilidad política (en el sentido de *accountability*), esto es, de hasta dónde se extiende la responsabilidad de los políticos por los actos que llevan a cabo en el ejercicio de la función social que les es propia, es decir, en el ejercicio de la autoridad o en el de la aspiración a la misma. El núcleo esencial de este problema consiste en apreciar si estas normas pueden codificarse —y así clarificarse— de antemano para que los políticos sepan a qué atenerse, o si esto es imposible y la incertidumbre acerca de la responsabilidad política inevitable. Las dos alternativas han encontrado quienes las defiendan.

Mucha gente mantiene que la ambigüedad con respecto a los límites de la responsabilidad política es esencial a la propia naturaleza del concepto. Para quienes así piensan, la definición del «abuso de poder» o de la «violación de la confianza social» es un problema político, por lo que la arbitrariedad es ineludible. Esta arbitrariedad en la determinación de las normas por las que se juzga a los políticos encontraría su sentido, según esta opinión, en que los gobernantes han establecido un pacto con la sociedad distinto al del resto de los ciudadanos. Si para estos últimos el pacto consiste en su compromiso de cumplir con las leyes a cambio de que éstas sean conocidas y claras para que se puedan saber cuáles serán las consecuencias de las acciones que emprendan, en el caso de los políticos, éstos han aceptado un contrato diferente según el cual, a cambio de desempeñar amplias y complicadas funciones con la esperanza de que les reportarán el poder e, incluso, la gloria, consienten en que su comportamiento sea juzgado como un todo, algo que no puede hacerse con relación a ninguna ley concreta. Por consiguiente, para quienes defienden este punto de vista, la preocupación fundamental que trae consigo el fenómeno del escándalo político es la que plantea la necesidad de un mecanismo constitucional que sirva como válvula de escape para que el juicio acerca de la responsabilidad política de los gobernantes pueda tener lugar con el mínimo de arbitrariedad pensable, controlando así, en la medida de lo posible, la hipocresía, el fariseísmo moral, o el cinismo que pueda acompañar a la instrumentalización de este juicio para fines de la lucha partidista<sup>2</sup>.

Por su parte, quienes sostienen el otro punto de vista según el cual no caben más normas de la responsabilidad política que las que están definidas claramente, no comparten esta teoría de los dos pactos sociales distintos, sino que, para ellos, sólo hay uno, el de los ciudadanos, en el que deben tener acogida también los políticos. Según esta opinión, el juicio arbitrario de los políti-

---

<sup>2</sup> Por ejemplo, Benjamin Constant (1815) proponía la necesidad de contar con tres elementos para controlar la arbitrariedad de este juicio: 1) la solemnidad y la seriedad del proceso; 2) el carácter augusto de los jueces (que no podrían ser los representantes del pueblo en la asamblea legislativa ya que éstos ejercerían el papel de acusadores, sino la cámara de los pares o lores); y 3) la moderación de las penas (éstas no debían consistir sino en la separación del cargo del agente implicado).

---

cos, el que éstos estén sometidos a unas exigencias distintas de las del resto de los ciudadanos, no es sino un atavismo del pasado que posiblemente guarde relación con la teoría de los orígenes divinos en la que se basaba el poder antiguamente.

El otro gran foco de preocupación teórica que suscita el tema de los escándalos políticos es el de cómo discurren en la práctica estas reacciones de indignación popular. En este sentido, cabe preguntarse cuáles son las condiciones de posibilidad para la emergencia del escándalo y qué variables influyen en la evolución del mismo y en la determinación de sus consecuencias con respecto al régimen político. El problema central aquí es el de determinar de qué modo se forma en la sociedad de que se trate una opinión pública sobre al asunto que se esté juzgando, esto es, una opinión que surge tras un debate asimismo público. Habría que plantearse preguntas como las siguientes: ¿qué forma tiene ese debate público? (¿racional —se impone la fuerza del mejor argumento—?, ¿mítico —se impone quien mejor apele a los símbolos que condensan los significados importantes para los miembros de esa sociedad y les ofrecen seguridad, unidad, etc.—?), ¿quiénes tienen y quiénes no tienen acceso a esa arena pública de discusión?, etc.

En este trabajo me preocuparé especialmente del segundo de los focos de interés mencionados, esto es, del análisis del funcionamiento en la práctica de la reacción social de indignación en que consiste el escándalo<sup>3</sup>. Con este fin, la estrategia de este estudio parte, en la próxima sección, de una delimitación más precisa del concepto de escándalo político, a partir de la cual se pone en relación este fenómeno social con el de la opinión pública.

## 2. EL CONCEPTO DE ESCANDALO POLITICO

El término «escándalo» aparece en el lenguaje natural con dos usos diferentes. Por un lado, se utiliza para calificar determinadas conductas desviadas de

<sup>3</sup> Esta distinción entre las dos problemáticas del escándalo, esto es, entre la que hace referencia a las transgresiones de las normas que regulan los deberes de los agentes políticos (gobnantes y aspirantes a serlo) y la que se centra en el estudio de la reacción social de indignación que sigue a tales violaciones, es una separación netamente analítica e impuesta a la complejidad real del fenómeno del escándalo político. Así, por ejemplo, la definición de escándalo que aparece en el Diccionario de María Moliner integra esas dos dimensiones: «Acción o situación que se considera intolerable y provoca indignación.» Por ello, aunque este estudio trate de centrarse en el examen de sólo una de estas dos dimensiones del fenómeno, será ineludible que una y otra vez tengamos que referirnos a distintos aspectos que guardan una relación muy grande con la otra dimensión. Como señalaba H. L. A. Hart (1980 [1961]: 10-16 y 64-77), una de las diferencias que distinguen una regla social de un mero hábito de comportamiento generalizado es que la desviación de la regla provocará una reacción hostil. Por consiguiente, el que nos centremos en el estudio de la reacción de indignación no debe hacernos olvidar que, en realidad, estamos en presencia de un fenómeno que es fundamentalmente normativo, por lo que la primera de las dimensiones mencionadas siempre estará presente, aunque sea de un modo oculto, durante el estudio de la segunda.

la norma. En este sentido, se tilda de escandalosa una conducta antes de que provoque una reprobación social o, incluso, sin que llegue a provocarla. «Escandaloso» es, en este uso, sinónimo de «desviado». Por otro lado, con el término «escándalo» nos referimos también a la reacción social que provoca el conocimiento público de la comisión de una conducta a la que se califica de desviada. Así, por ejemplo, la expresión «el escándalo de la financiación ilegal de los partidos» puede utilizarse para referirse tanto a las prácticas de la financiación ilegal como a la indignación social que produce el conocimiento público de tales prácticas. En este segundo sentido, el escándalo como reacción pública negativa hacia la desviación constituiría una forma de control social, es decir, uno de los medios a través de los cuales una sociedad se regula a sí misma y coordina el comportamiento de sus miembros<sup>4</sup>.

En el primero de los usos mencionados, o sea, como sinónimo de «desviación», el escándalo no se diferenciaría del fenómeno de la corrupción, entendida de manera amplia<sup>5</sup>. Calificar una conducta de «escandalosa» en este sentido, equivaldría a considerarla como «corrupta» o «patológica», es decir, significaría que se juzga a tal conducta como peligrosa para el orden social porque viola una de las normas sobre las que tal orden se mantiene. Sin embargo, el segundo uso del término, esto es, el escándalo como instancia de control social en forma de reacción pública negativa, permite hablar de un fenómeno social diferente que no puede reducirse al de la corrupción. En este caso, el escándalo constituye una manifestación peculiar de la opinión pública. Tal manifestación se caracteriza por expresar una reacción social de indignación ante lo que se percibe como una violación de la confianza social depositada en una persona o institución que desempeña un papel público relevante en la sociedad. De acuerdo con este segundo uso del término, escándalo y corrupción son fenómenos distintos porque pueden aparecer el uno sin el otro. Hay casos de corrupción que no dan lugar a escándalos —como reacciones públicas de indignación—, ya sea porque no escandalicen lo suficiente o porque no se tenga conocimiento público de ellos, y, viceversa, algunos escándalos se originan sin que se haya producido en realidad un acto de corrupción<sup>6</sup>, aunque lo normal es que se produzcan a partir de la sospecha de un comportamiento corrupto.

---

<sup>4</sup> Como afirma Hart (1980 [1961]), la violación de la regla no sólo provoca indignación, sino que quien se indigna invoca la existencia de la regla como justificación de su reacción, ya que para él la conducta marcada por la regla debe ser una pauta general de comportamiento para todo el grupo.

<sup>5</sup> Esto es, no en el sentido más estrecho de corrupción económica (la adopción de decisiones por parte de un cargo público que le beneficien económicamente a él mismo o a personas cercanas, que hubieran dejado de adoptarse en la ausencia de esa expectativa de beneficio), sino en el más amplio de acciones que corroen los fundamentos sobre los que se asienta el orden social y, concretamente, el orden político.

<sup>6</sup> Por poner un ejemplo dramático, piénsese en el caso de Roger Salengro, Ministro de Interior en el gobierno de Leon Blum, quien se suicidó en 1936 acosado por falsas denuncias de que había huido del frente cuando estaba bajo el fuego enemigo en la Primera Guerra Mundial.

Por consiguiente, aquí me acercaré al escándalo —concretamente al escándalo político— en el segundo uso del término, es decir, como un fenómeno social distinto de la corrupción. De acuerdo con esto, cabe definir el escándalo político como una reacción de la opinión pública contra un agente político al que se considera responsable de una conducta que es percibida como un abuso de poder o una violación de la confianza social sobre la que se basa la posición de autoridad que mantiene o puede llegar a mantener tal agente. Esta reacción consiste, como se explica con mayor detalle más abajo<sup>7</sup>, en un intento de estigmatizar a tal agente, de modo que quede marcado en adelante por una nueva identidad con un *status* moral inferior.

La naturaleza del escándalo político guarda, pues, una relación muy estrecha con la fundamentación de la autoridad política en la confianza social. Concretamente, uno de los rasgos definitorios de la política en la Modernidad ha sido que esa base fiduciaria de la autoridad se ha establecido paulatinamente con relación a la idea de representación<sup>8</sup>. No cabe duda de que la clase política de las democracias liberales occidentales ha sustentado su autoridad en el carácter representativo de los gobiernos de estos regímenes. El fundamento último de este carácter representativo no descansa tanto en la coincidencia fáctica de las decisiones de los gobernantes con los deseos de los gobernados, sino en la posibilidad, siempre presente, de que estos últimos puedan exigir explicaciones a sus representantes cuando observen que se alejan de sus intereses, deseos, principios, etc. Por tanto, el núcleo esencial de la representación estriba en la idea de responsabilidad, esto es, en la obligación de rendir cuentas a los representados<sup>9</sup>. De esta manera, la idea de representación no excluye la posibilidad del liderazgo, es decir, la posibilidad de conducir a los representados en una dirección que puede chocar con sus deseos, pero que éstos pueden aceptar seguir si se convencen de que es mejor para sus intereses<sup>10</sup>. En concreto, por lo

<sup>7</sup> Véase sección 4.

<sup>8</sup> Sartori, 1977: 306.

<sup>9</sup> Sobre el concepto de representación y, en concreto, sobre la idea de representación política, es muy aconsejable el excelente libro de Hanna Pitkin (1972 [1967]). Pitkin construye un concepto sustantivo de representación que describe de la manera siguiente: «aquí, representar significa actuar en interés de los representados de una manera responsable hacia ellos. El representante debe actuar con independencia; su acción debe implicar discreción y juicio; él debe ser quien actúe. Los representados también deben ser (considerados) capaces de acción y juicio independientes, y no tenerse meramente atendidos o cuidados. A pesar del potencial de conflicto resultante entre representante y representados acerca de lo que debe hacerse, tal conflicto no debe tener lugar normalmente. El representante debe actuar de tal modo que no haya conflicto o que si éste ocurre se exija una explicación. No se le debe coger con demasiada frecuencia en posiciones reñidas con los deseos de los representados sin una buena razón en términos del interés de éstos, sin una buena explicación de por qué tales deseos no concuerdan con ese interés» (209-210).

<sup>10</sup> Como dice Pitkin (1972 [1967]: 233), la representación genuina admite el liderazgo pero no la manipulación. La diferencia entre ambas ideas puede ser sutil, pero es la que va de seguir a un líder por voluntad propia y hasta que uno quiera, y la de seguirle bajo imposición y con una capacidad muy disminuida para rechazar sus propuestas.

que se refiere a la representación política, la clave para considerar que un sistema político es representativo se encuentra en que el pueblo, o determinado electorado, esté presente en la acción de gobierno.

Por consiguiente, para que el pueblo esté presente en la acción de gobierno han de cumplirse una serie de requisitos que se pueden resumir, siguiendo a Hanna Pitkin (1972 [1967]), en por lo menos dos: 1) tiene que haber una maquinaria, unas instituciones, para que los representados puedan expresar sus deseos, y 2) ha de haber unos mecanismos institucionales que aseguren que los representantes estarán listos para responder a estos deseos, bien mediante las acciones de gobierno que correspondan, bien mediante sus explicaciones cuando estimen oportuno contradecir tales deseos. De este modo, el concepto de representación engloba aspectos sustanciales —la idea de que el pueblo está presente de alguna manera compleja en las acciones del gobierno— e institucionales —mecanismos históricos concretos que tratan de asegurar la ejecución de esa idea en la práctica—.

La relación que guarda el escándalo político con la confianza social sobre la que se establece la posición de autoridad del gobernante (o del aspirante a serlo) tiene lugar, en la Modernidad, a través de la idea de representación y, más concretamente, a través de la idea de responsabilidad del representante ante el representado que se asocia con ella. El escándalo pone en cuestión la confianza social o la representatividad sobre la que descansa la autoridad del agente político implicado. Exige una respuesta por parte de este agente que, de ser satisfactoria, podrá dar lugar al restablecimiento de la relación de confianza. En caso contrario, la continuidad del escándalo llevará probablemente a que las instituciones que aseguran el carácter representativo del sistema político (como, por ejemplo, el parlamento o el proceso electoral) sean quienes obliguen al agente en cuestión a dar una respuesta satisfactoria. Si, ante la persistencia del escándalo, estas instituciones no son capaces de lograr ese efecto, es posible incluso que, en determinados contextos, los sujetos escandalizados pasen a cuestionar no ya sólo la autoridad de tal agente, sino las propias instituciones del sistema político por su incapacidad para asegurar la representatividad de éste<sup>11</sup>.

Pero para que se pueda dar esa relación entre el escándalo y el cuestionamiento de la representatividad de un agente político es imprescindible que se dé al menos una de las dos condiciones necesarias del gobierno representativo mencionadas más arriba, es decir, es necesario que exista alguna maquinaria, algún entramado institucional, para que los representados puedan expresar sus deseos. En definitiva, lo que se necesita es que esté asegurada la expresión de una opinión pública. Por esta razón, los regímenes que tratan de afianzar su

---

<sup>11</sup> Esta última situación es la que parece estar viviéndose en estos momentos en Italia, donde la ola incesante de escándalos políticos que se dejaban irresueltos parece dirigirse ahora no ya sólo contra una gran parte de la actual clase política, sino también contra muchas de las instituciones de la República nacida tras la Segunda Guerra Mundial.

---

carácter representativo, como son los democráticos, pretenden asegurar la formación y la expresión de una opinión pública libre otorgando una dimensión institucional —es decir, una protección mayor— a las libertades que contribuyen a ello, como la libertad de expresión o el derecho a la información.

La pregunta que surge entonces es: ¿qué sucede en los regímenes no representativos?; ¿es imposible la ocurrencia de escándalos en este tipo de regímenes? Los gobiernos democráticos tienden a fundamentar su autoridad sobre la confianza de la mayor parte de los ciudadanos y, al menos, en la época moderna, tratan de hacerlo a través de la idea de la representación de esos ciudadanos. Los regímenes totalitarios, en cambio, establecen unas relaciones fiduciarias con los ciudadanos sobre bases distintas a la representación —al menos, de la idea de representación que hemos venido exponiendo—<sup>12</sup>. Generalmente, se trata de que el grupo dirigente encarne —o lo intente— un cierto mito nacional que les permita obtener el apoyo de los sectores sociales que les sean necesarios para mantener su poder. Así, por ejemplo, y simplificando mucho la historia, los nazis encarnaron los valores del orgullo nacional y étnico de la nación alemana en un país fuertemente deprimido tras su derrota en la Primera Guerra Mundial y duramente castigado por la crisis económica de los años treinta; o los bolcheviques rusos se presentaron a sí mismos como la simbolización de la vanguardia de la clase obrera y campesina en un país con brutales desigualdades sociales que estaba desmoralizado y envuelto en una cruenta guerra mundial. En este tipo de regímenes totalitarios, el escándalo surgiría cuando un sector social importante y numeroso juzgase que determinada conducta de un dirigente o grupo de dirigentes habría supuesto una violación de tales bases fiduciarias sobre las que se asienta su autoridad. El problema es que estos regímenes no establecen los mecanismos necesarios para que tales sectores sociales puedan expresar sus críticas y que, además, cuentan con un aparato policial muy desarrollado que suele impedir la posible traducción de tales críticas en revueltas callejeras. A lo que sí asistimos en estos regímenes es a una periódica sucesión de purgas políticas en las que el grupo dirigente resuelve sus diferencias y cuya justificación suele ser la de que el individuo o grupo purgado ha defraudado de alguna manera las bases fiduciarias de su autoridad.

Un caso distinto es el de los regímenes autoritarios, donde el gobierno, pese a su carácter autoelectivo, tiene una cierta condición representativa, aunque limitada a determinados grupos sociales que, generalmente, coinciden con aquellos que prestaron un decisivo apoyo al establecimiento del régimen o, al menos, con los que coadyuvan a su mantenimiento. En este caso, por tanto, puede haberse institucionalizado una determinada esfera pública de discusión mucho más reducida que la de una democracia y limitada sólo a estos grupos sociales en que se apoya el régimen. Tal esfera puede proporcionar, en determinadas circunstancias, un eco público a la expresión de una indignación con un determinado agente político por parte de un sector que considere que tal agen-

<sup>12</sup> Aunque tampoco hay que exagerar el componente fiduciario de la autoridad política en este tipo de regímenes.

te ha vulnerado la relación de confianza con estos sectores sustentadores del régimen de la que partía su autoridad.

Parece, pues, muy clara la relación que guarda el escándalo político con la posibilidad de la expresión de una opinión pública, aunque ésta sea limitada. Habiendo definido el escándalo político como una forma de control social, puede añadirse ahora que tal forma consiste en una manifestación peculiar de la opinión pública. Esta caracterización exige que la aproximación al escándalo se inicie con una consideración —obligadamente breve y esquemática— del funcionamiento de la opinión pública.

### 3. EL FUNCIONAMIENTO DE LA OPINION PUBLICA

La importancia de conocer qué piensa el público estriba en que la complacencia de la voluntad popular sigue siendo, después de todo, la piedra angular sobre la que descansa el edificio del gobierno representativo<sup>13</sup>. Como una forma de control social que es, la opinión pública entra en juego decisivamente en aquellas situaciones en las que existe confusión tanto sobre si hay normas jurídicas para regularlas como sobre si es adecuada su aplicación al caso concreto.

Siguiendo la famosa definición propuesta por Elisabeth Noelle-Neumann, se puede considerar opinión pública todas aquellas «opiniones sobre temas controvertidos que uno *puede* expresar en público sin temor a quedar aislado» (1984 [1980]: 62-63). La base de esta definición está constituida por tres hallazgos empíricos que Noelle-Neumann resume de la siguiente manera: «1) la capacidad de los hombres para darse cuenta de cómo ciertas opiniones públicas crecen con fuerza o se debilitan; 2) la reacción a esta percepción que lleva bien a un discurso más seguro, bien al silencio; y 3) el temor al aislamiento que hace que la mayor parte de la gente quiera prestar atención a la opinión de otros» (62-63).

Este proceso de la creación de un determinado clima de opinión, o el mecanismo que Noelle-Neumann denomina «la espiral del silencio», funciona a partir de la cristalización de las concepciones y las opiniones en estereotipos cargados emocionalmente. Como dice la autora alemana, ésta fue la mayor aportación que realizó Walter Lippmann en su conocida obra *Public Opinion* (1922). Según Lippmann, los estereotipos se difunden rápidamente, llevan consigo asociaciones cargadas valorativamente que pueden ser positivas o negativas, y guían las percepciones. En un mundo tan complejo, tan grande y tan cambiante como en el que vivimos, y en el que tenemos que actuar pese a que carecemos del equipamiento necesario para lidiar con tanta variedad y sutileza, no nos queda más remedio, como decía Lippmann (1949 [1922]: 16), que «reconstruirlo en un modelo más simple antes de que podamos enfrentarnos

<sup>13</sup> Esta afirmación no nos debería llevar, sin embargo, a confundir democracia con populismo. Como acabamos de ver, el concepto de representación lleva consigo la idea del actuar responsable bajo el propio juicio del representante.



con él». Esta imagen simplificada de la realidad de la que surge un «pseudomundo» (*pseudo-environment*) proviene de un ejercicio de percepción selectiva según el cual el conjunto de hechos que somos capaces de percibir y la forma en que los percibiremos vienen determinados por un modelo concreto de estereotipos. Como añade Noelle-Neumann, los estereotipos son indispensables para poner en marcha los procesos por los que se extiende la conformidad sobre algún tema: «El estereotipo es tan conciso y tan claro, tanto si es positivo como si es negativo, que permite que cada uno sepa cuándo hablar y cuándo permanecer callado» (1984 [1980]: 151).

Por tanto, a la hora de estudiar el proceso de creación de un determinado clima de opinión, hay que prestar especial atención a la cuestión de la procedencia y, sobre todo, la difusión de tales estereotipos. En tal proceso, como ya advirtió Lippmann, juegan un papel fundamental los medios de comunicación de masas. Para Lippmann, los periódicos (el único medio de comunicación de masas cuando escribió su obra) graban los estereotipos en las mentes de los lectores a través de repeticiones innumerables, de tal modo que los convierten en los ladrillos con los que se construye esa imagen simplificada de la realidad que actúa como pseudomundo intermedio entre nosotros y el mundo exterior que nos es inabarcable. O, como dice Noelle-Neumann (1984 [1980]: 156), «los medios influyen en la percepción que el individuo tiene de lo que puede decirse o hacerse sin peligro de quedar aislado».

El problema de determinar cuáles son los efectos de los medios de comunicación de masas sobre la opinión pública es una preocupación que arranca fundamentalmente de la constitución de los primeros sistemas de gobierno representativo en el siglo XVIII y que tiene una motivación eminentemente normativa. Si este tipo de regímenes otorga una especial relevancia, una dimensión institucional, a la opinión pública, es normal que exista una preocupación por conocer qué individuos o grupos pueden influir determinadamente en la formación de tal opinión. Los estudios o las teorías acerca de tales efectos han pasado por tres etapas que se resumen a continuación<sup>14</sup>.

En la primera etapa, que llega hasta los años cuarenta de este siglo, la idea generalizada era la de que los medios de comunicación tenían un poder muy grande para influir en las actitudes de los individuos. Autores tales como Tocqueville, Mill o Lippmann coincidían en este punto de vista. Pero esta idea comenzó a cambiar cuando, en la década de 1940, los recién introducidos métodos de estudio de la opinión pública a través de la realización de múltiples encuestas personales fueron aplicados al análisis de las campañas electorales en Estados Unidos. Estos estudios demostraron que la propaganda electoral únicamente reforzaba las opiniones o posturas preexistentes pero era incapaz de cambiarlas. Se dio paso así a la hipótesis del reforzamiento o teoría de los efectos mínimos de los medios de comunicación, según la cual «los mensajes

<sup>14</sup> Para este resumen seguimos las descripciones de Noelle-Neumann, Winfried Schulz y Jürgen Wilke (1989), de Javier Pradera (1993) y de Modesto Saavedra (1987: cap. 1). Agradezco a Elisa Chuliá, entre otras muchas cosas, que llamara mi atención sobre este problema.

de la prensa no operan de forma directa sobre la audiencia sino que son mediados y filtrados por los grupos primarios y los líderes de opinión», de tal forma que los «mecanismos selectivos que gobiernan inevitablemente la exposición, la percepción y la retención del material informativo por sus receptores hace que la gente descarte o acepte los mensajes de los comunicadores en función de su dotación previa de actitudes» (Pradera, 1993). Sin embargo, esta teoría también ha sido cuestionada. La base empírica de la hipótesis del reforzamiento estaba constituida por estudios electorales que reflejaban la estabilidad de las orientaciones partidistas. Pero no todos los asuntos de preocupación pública tienen la misma estabilidad. En un estudio de 1948, Berelson ya había adelantado que los medios de comunicación son más potentes en aquellas cuestiones que o bien son nuevas o bien no se han discutido con demasiada amplitud, esto es, en aquellas cuestiones que aún no han sido integradas en alguna concepción básica más general. La revisión de la hipótesis del reforzamiento ha sido un hecho general sobre todo en los setenta y ochenta. Los nuevos estudios han vuelto a la idea de que los medios pueden cambiar las concepciones de los individuos. Primero se destacó la función articuladora de los medios a través de las teorías de la construcción de la agenda (*agenda-setting* o *agenda-building*), que afirmaban que si bien los medios no pueden determinar qué debe pensar su audiencia, sí pueden, al menos, establecer en torno a qué temas deben hacerlo. Por su parte, la obra de Noelle-Neumann ha subrayado hasta qué punto «los medios no reflejan pasivamente a una opinión pública previamente existente sino que se comportan como sus activos conformadores; la influencia ejercida de forma sutil, indirecta y acumulativa puede llegar a configurar un clima de opinión, es decir, un conjunto de puntos de vista, actitudes afectivas, juicios de valor y líneas de conducta que los ciudadanos se ven compelidos a compartir para no sentirse socialmente marginados» (Pradera, 1993).

De este modo, dado que lo que aquí interesa es el proceso de creación de un clima de opinión, creo que está justificado centrar la atención sobre el análisis de los medios de comunicación. La relevancia de analizar la creación de un clima de opinión en el estudio del escándalo político estriba en el papel que juega la opinión pública en los procesos políticos, sobre todo en los regímenes representativos pero no sólo en ellos, que consiste en su carácter de fuerza latente que puede ser movilizada para enfrentarse a los líderes políticos en determinadas ocasiones (Lang y Lang, 1983). Esta posibilidad permanente de que las reacciones del público espectador puedan influir sobre las negociaciones que llevan a cabo las élites políticas, reforzando la posición defendida por algunos y, consiguientemente, debilitando las del resto, le otorga a la opinión pública una función de tercero en discordia. Como dicen Gladys y Kurt Lang (1983: 22), su papel no es el de un mero árbitro que pone paz en una disputa, sino el de un aliado o enemigo potencial que puede cambiar el equilibrio de fuerzas existente entre las élites.

En los escándalos políticos asistimos a esta lucha entre las élites que definen de forma distinta lo ocurrido por inclinar de su lado a la opinión pública

---

mediante la creación de un clima de opinión propicio. Esta lucha de las élites es lo que los Lang, al ocuparse del caso Watergate, han llamado, muy gráficamente, *the battle for public opinion*. En las páginas que restan trataré de ofrecer una perspectiva desde la que poder realizar un estudio del escándalo político como el que aquí propongo.

#### 4. EL ESTUDIO DEL ESCANDALO POLITICO COMO UN PROCESO DE CREACION DE UN CLIMA DE OPINION: LA BATALLA POR LA OPINION PUBLICA

El escándalo político consiste en un proceso de intento de estigmatización de un agente determinado<sup>15</sup>. Es decir, el escándalo se desarrolla como un proceso a través del cual se intenta (algunos lo intentan, mientras otros tratan de resistirse) asignar o imponer una nueva identidad —con un *status* moral inferior— al agente responsable de la conducta a la que se tiene por desviada.

De este modo, el escándalo adquirirá valor de sanción cuando logre que la nueva etiqueta, la nueva identidad inferior, sea aplicada al agente por el público. Si el público identifica al agente usando la nueva etiqueta, éste habrá quedado marcado por el estigma.

Por tanto, el acercamiento al escándalo político que estoy defendiendo se basa en el estudio de un proceso y no de una estructura. Lo que nos interesa examinar es el curso de acontecimientos por el que unas élites sociales determinadas (líderes políticos, periodistas destacados, en ocasiones miembros de la judicatura, etc.) intentan estigmatizar a un agente político concreto (individuo, sector de un partido político, partido, etc.), mientras otra parte de esas mismas élites trata de defender a ese agente del estigma. Este proceso consiste, como decía en el apartado anterior, en el intento de creación de un clima de opinión determinado para que el público identifique al agente en cuestión mediante la etiqueta del estigma (o para que se abstenga de hacerlo si lo que se pretende es defenderlo).

Con la consideración del escándalo como un proceso abierto e indeterminado cuyas consecuencias son imprevisibles *a priori*, se evita la tentación de construir un punto de vista esencialista y estático del fenómeno al modo funcionalista de los autores que se inspiran en la línea de investigación de los mecanismos extrainstitucionales de integración social inaugurada por Durkheim<sup>16</sup>. Siguiendo la idea del sociólogo francés de que hasta los actos más asociales, amorales o patológicos son funcionales para la integración de la sociedad, dado que la transgresión de una creencia compartida no sólo refuerza a

<sup>15</sup> Como ya había advertido Lawrence Sherman en 1978.

<sup>16</sup> Algunos estudios destacados del escándalo político en esta línea «durkheimiana» son los siguientes: Markovits y Silverstein (1988), Jeffrey Alexander (1988a y 1988b), Ebbighausen y Neckel (1989), etc.

ésta sino al propio grupo social que la mantiene, estos autores sostienen que los escándalos políticos sirven para reforzar la conciencia colectiva de una comunidad. Como dicen Markovits y Silverstein (1988: 2), «mientras que un acto escandaloso supone siempre un desafío de las normas y los valores de la comunidad, el ritual público de la investigación, la discusión y el castigo sirve, en último término, para reforzar la primacía de tales normas y valores compartidos».

Mi opinión es que el estudio del escándalo como un proceso tiene más ventajas que las de la aproximación «durkheimiana». Estos autores afirman que el escándalo es funcional. Sin embargo, el escándalo es un fenómeno mucho más complejo que puede ser funcional en determinadas ocasiones pero no en otras. Suponer que el escándalo surge únicamente en situaciones en las que se ha transgredido una norma perteneciente a la conciencia colectiva compartida por todo el grupo social, constituye un punto de vista demasiado reduccionista de este fenómeno. Las normas que regulan los deberes o las conductas legítimas de los gobernantes (y de los aspirantes a serlo) no constituyen un conjunto preciso que defina claramente la línea que separa los comportamientos lícitos de los ilícitos. Como han señalado, entre otros, Michael Pinto-Duschinsky (1989) o Sandra Williams (1985), junto a un área claramente negra formada por un grupo de conductas que pueden estar bien delimitadas y sobre las que recae un acuerdo general en torno a su indeseabilidad, hay toda una «zona gris» a la que se refieren términos tales como *conflict of interest*, *misconduct in office*, o *unethical, improper*, o *questionable behaviour*, cuyos contornos son imprecisos y su indeseabilidad discutida.

Aplicando el examen de Arnold J. Heidenheimer (1970b) sobre la corrupción al fenómeno del escándalo político, podríamos distinguir tres zonas diferentes en el espectro de los comportamientos ilícitos de los gobernantes. Entre la zona claramente negra, que Heidenheimer describe como la constituida por aquellas conductas sobre las que hay un consenso mayoritario para condenarlas y castigarlas tanto entre las élites como entre las masas, y la zona blanca, caracterizada por el conjunto de comportamientos tolerado por la mayor parte de masas y élites, habría una zona gris intermedia correspondiente al grupo de acciones que algunos sectores, generalmente élites, quieren que se castigue mientras otros se oponen y la mayoría se muestra ambigua<sup>17</sup>. De este modo, si

<sup>17</sup> Una metáfora mejor que la del espectro lineal en el que se suceden las tres zonas es la que Ronald Dworkin (1986: cap. 2) ha propuesto para caracterizar las diferencias que se producen a la hora de interpretar cuál es el contenido de una práctica social determinada. De acuerdo con Dworkin, generalmente hay un consenso entre todas las partes acerca de lo que constituye el tronco común de la práctica. Pero, a partir de ahí, se suceden los desacuerdos de manera ramificada. Dworkin lo explica con el ejemplo de la práctica social de la cortesía: «La gente en general coincide con las proposiciones más globales y abstractas sobre la cortesía y que constituyen el tronco del árbol. Por ejemplo, en una determinada etapa del desarrollo de la práctica, todo el mundo coincide en que la cortesía, en su descripción más abstracta, es un asunto que tiene que ver con el respeto. Sin embargo, habrá una división mucho más importante en torno a cuál sea la interpretación correcta de la idea de respeto. Unos piensan que el respeto, entendido correcta-

una conducta determinada  $c$  en una sociedad cualquiera se sitúa en la zona blanca del espectro de ilicitud, no habrá lugar al escándalo, porque la opinión pública, tanto en lo que se refiere a las élites como a las masas, habrá considerado que la ocurrencia de  $c$  es tolerable, ya que puede acarrear más daño la persecución y el castigo de tal tipo de conductas que la lesión de los valores que haya podido ocasionar. Si, por el contrario,  $c$  cae dentro de la zona negra, es decir, si hay un consenso mayoritario entre élites y masas para condenar y castigar esa conducta, es más que probable que se desate un escándalo. Sin embargo, este escándalo será posiblemente de muy corta duración, ya que es bastante factible que el propio infractor reconozca el mal ocasionado y acepte resignadamente el castigo correspondiente. Un caso más interesante dentro todavía de la zona negra es el del infractor que oculta los hechos o su participación en ellos o, incluso, llega a obstaculizar la investigación sobre lo ocurrido que haya podido ponerse en marcha. En este caso, la ocultación de los hechos podría significar que el propio infractor reconoce la inaceptabilidad de su comportamiento<sup>18</sup>. La ocultación y la obstrucción del esclarecimiento de los hechos asimilarían este caso al de lo que ocurre en la zona gris, que constituye sin duda el tema más interesante y más complejo de la manera en la que se reacciona ante el conocimiento público de la conducta que esté en cuestión. Pese a que un gran número de escándalos —puede que la mayoría— se originen en la zona negra, el caso

---

mente, debería de mostrarse de manera más o menos automática ante personas de un cierto rango o grupo; mientras que otros creen que las muestras de respeto deben ofrecerse en razón de cada persona concreta. El primer grupo puede subdividirse, a su vez, a la hora de señalar qué rangos o grupos son los que deben merecer tales muestras de respeto. Y así la opinión prosigue subdividiéndose cada vez más y más» (Dworkin, 1986: 70).

<sup>18</sup> La ocultación (*concealment*) es el criterio que John Logue (1988: 259) propone para poder distinguir cuáles son las conductas que caen más allá de lo tolerado en sociedades concretas. Sin embargo, este criterio me parece insuficiente porque la ocultación puede darse también en la zona gris y no tanto porque el agente en cuestión esté convencido de que la opinión mayoritaria de esa sociedad condenará sus actos por la maldad intrínseca de los mismos, sino porque una élite minoritaria podría sacar partido de los instrumentos que haya en esa sociedad para la persecución de conductas sospechosas de corrupción e iniciar una investigación que, aun siendo finalmente positiva para el implicado, siempre acarreará consigo las molestias propias y las consecuencias negativas de estar bajo sospecha durante todo el tiempo que dure el proceso e, incluso en muchos casos, después del mismo. *Grosso modo*, éste es el argumento con el que en los Estados Unidos algunos autores próximos al partido republicano han empezado a oponerse recientemente a la legislación anticorrupción generada a raíz del escándalo Watergate, como la *Ethics in Government Act* (1978) y, en concreto, su Título VI, que institucionalizaba la oficina del *Special Prosecutor* (más tarde *Independent Counsel*), un juez especial independiente para investigar cualquier alegación de irregularidades cometidas por los miembros del poder ejecutivo. Consten como ejemplos los libros de Terry Eastland (1989) y de Suzanne Garment (1992). Este último, escrito por la mujer de uno de los consejeros del presidente Nixon en la época del Watergate (pero al que no afectó directamente el escándalo), ilustra cómo han variado las formas de gobernar en Washington debido al nuevo contexto institucional surgido tras el escándalo, de modo que se evita en todo lo posible dejar un registro escrito de las órdenes impartidas a los subalternos, prefiriendo la comunicación verbal. Según Garment, el acecho de los rivales políticos y la potencia de las nuevas armas con las que cuentan han sido causa de esta nueva época de la política americana, que ella califica de *the culture of mistrust*.

de los que surgen en la zona gris es más interesante, puesto que plantea el problema de determinar por qué la misma conducta llevada a cabo por algún político escandaliza unas veces y no otras<sup>19</sup>. En todo caso, la «batalla por la opinión pública» oscilará entre centrarse en el nivel de los hechos (¿quién hizo qué cosa?, si la hizo o no la hizo, etc.) en la zona negra, o bien en el nivel de las interpretaciones y los significados de esos mismos hechos en la zona gris.

Para poner un ejemplo actual, lo que conocemos de las presuntas actividades lucrativas ilegales llevadas a cabo por el ex director general de la Guardia Civil, Luis Roldán, constituye un ejemplo de una conducta que caería dentro de la zona negra. El caso de Mariano Rubio es probablemente más complicado. Los detalles que conocimos en los primeros momentos del estallido del escándalo situarían la conducta del ex gobernador del Banco de España en la zona gris (no hay un consenso claro sobre el control y los límites a que debe someterse el patrimonio de las personas que ocupan este tipo de cargos). Sin embargo, la unánime reacción de repulsa que provocó el conocimiento de tales detalles nos podría hacer pensar que se trataba de una conducta perteneciente a la zona negra. En realidad, la explicación de esta unanimidad de la reacción habría que buscarla más bien en la sucesión ininterrumpida de escándalos políticos que antecedieron a este caso y que han llegado casi a monopolizar la agenda pública. Esa sucesión de casos ha propagado una profunda situación de malestar que ha tenido como consecuencia la elevación del umbral de intolerancia hacia este tipo de asuntos. No obstante, pese a esta inicial adscripción del caso a la zona gris, los nuevos aspectos que vamos conociendo día a día sobre el escándalo Rubio parecen ir aproximando la conducta del ex gobernador a la zona negra.

Por consiguiente, volviendo al hilo del argumento, el enfoque «durkheimiano» del escándalo, con su insistencia en la conciencia colectiva, podría valer para describir lo que ocurre cuando se transgrede una regla social correspondiente a la zona negra, pero no puede dar cuenta de lo que sucede en la zona gris. Es más, el acercamiento al escándalo como proceso, además de facilitar el estudio del mismo en sociedades plurales —evitándonos tener que postular una conciencia colectiva siempre resbaladiza—, nos permite integrar de manera más satisfactoria un aspecto presente en todo momento en los escándalos políticos como es el de la lucha de poder que se desata a raíz del mismo<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Por poner un ejemplo concreto de esto, cabe preguntarse por qué los líos de faldas del aspirante a la nominación demócrata para la Presidencia norteamericana Gary Hart acabaron con su carrera política, mientras que las innumerables aventuras extraconyugales del Presidente John F. Kennedy no ocasionaron el mínimo escándalo.

<sup>20</sup> Sobre este otro plano de los escándalos políticos ya habían llamado la atención Markovits y Silverstein (1988). El problema de su enfoque es que no logran integrar demasiado bien los dos puntos de vista que presentan sobre el escándalo, esto es, la perspectiva «durkheimiana» y la de la lucha de poder, apareciendo ambos aspectos el uno junto al otro pero sin que haya una trabazón lógica entre ambos. Además, el segundo aspecto, el de la lucha de poder, tampoco se resuelve de manera demasiado satisfactoria, ya que el planteamiento que hacen de este problema les lleva a sostener que los escándalos políticos sólo pueden surgir en regímenes democráticos, lo cual queda desmentido por los hechos.

Los escándalos políticos son, por un lado, procesos de discusión pública de alguna de las normas que regulan la relación fiduciaria sobre la que se mantiene la autoridad de los gobernantes<sup>21</sup>, pero, por otro, son también crisis que abren oportunidades para la realización de reajustes en la distribución del poder. La ocurrencia simultánea y en íntima conexión de ambos aspectos es precisamente lo que confiere al escándalo su apertura y buena parte de su dinamismo.

Por toda la serie de motivos que he presentado en esta sección, planteo un estudio del escándalo político como proceso abierto y de consecuencias impredecibles *a priori*, cuya puesta en práctica paso a describir en el próximo apartado.

## 5. ELEMENTOS PARA UNA APROXIMACION AL ESCÁNDALO COMO PROCESO ABIERTO

En esta sección me voy a ocupar del tipo de factores que se deben tener en cuenta para estudiar el escándalo político como un proceso de creación de un clima de opinión determinado. Voy a trazar un esquema de tales factores agrupándolos en dos grandes apartados que presento por separado. Se trata, por un lado, de aquellas circunstancias que siendo externas al escándalo propiamente dicho son, sin embargo, claves para entender el desarrollo del mismo, como el contexto cultural, institucional y temporal en el que sucede, así como los actores que participan; por otro lado, se presentan los factores propios del escándalo sobre los que debemos fijar nuestra atención, como la transgresión cuya denuncia lo originó, las fases por las que atraviesa y sus consecuencias.

### 5.1. CONTEXTO Y ACTORES

Como se ha dicho, el escándalo político consiste en una viva reacción social de reprobación ante el conocimiento de la ocurrencia de determinada conducta de un actor que desempeña o puede llegar a desempeñar un cargo público investido de confianza social. Ahora bien, no toda conducta de un agente político puede dar lugar a un escándalo. Sólo un subconjunto de ellas. Los límites que definen ese subconjunto son límites culturales. Es decir, determinar qué conductas de un político —difundidas e interpretadas públicamente— puedan provocar un escándalo es una cuestión que depende del marco cultural en el que a tales conductas se les atribuye un significado.

En efecto, que la conducta aireada sea vista como un abuso de poder o como una traición de la confianza social grave e intolerable dependerá de

---

<sup>21</sup> Y los resultados podrán ser su confirmación e, incluso, reforzamiento —si pertenece a la zona negra, o si se ha alcanzado un acuerdo que la desplace de la zona gris a la negra—, o bien su cuestionamiento, su revisión o su extinción.

dónde se sitúe la línea de la ilicitud en los comportamientos de los políticos en la sociedad de que se trate. Esta línea, como acabamos de decir en la sección precedente, no delimita de forma tajante los comportamientos ilícitos de los lícitos, sino que contiene una zona gris intermedia. Por tanto, la línea de ilicitud del uso del cargo público no está dada de una vez para siempre, sino que cambia en el espacio y en el tiempo. La línea sólo se concreta en determinados momentos y sobre el fondo de contextos socio-histórico-político-económicos que son los que les otorgan un significado determinado a los hechos concretos que están siendo enjuiciados. Así, pues, la calificación de una conducta como corrupta o patológica equivale a señalar un punto sobre una línea continua cuyos extremos se corresponden con las zonas negra y blanca, extremos que están unidos por una zona gris en la que cabe la disputa sobre la gravedad de los hechos que se enjuician y sobre la oportunidad de su sanción. La anchura de esta zona gris vendrá determinada por la mayor o menor homogeneidad cultural de la sociedad de que se trate. De este modo, a mayor heterogeneidad social, más extensa será la zona gris, y viceversa.

Por consiguiente, la atribución de significado a las conductas de los políticos no posee las características de una correspondencia biunívoca. Es decir, no es cierto que a cada conducta en ese medio cultural corresponda siempre el mismo significado. Esto podrá ocurrir en los casos extremos —zonas blanca y negra—, pero no con la generalidad de posibilidades que hay entre medio. Cuando un comportamiento de un político cae en la zona gris, esto es, cuando sólo algunos elementos (pertenecientes generalmente a la élite) desean que tal acto sea castigado, mientras que otros se oponen y la mayoría se muestra ambigua, el resultado es incierto. Siendo esto así, para que haya un escándalo o bien se trata de uno de esos casos extremos que sólo tienen un significado y siempre el mismo —perteneciendo a la zona negra—, o bien depende de cómo sea interpretada determinada conducta en un momento concreto.

Esta interpretación depende, a su vez, de otros factores como los institucionales o los temporales. Por el primer tipo me refiero a las instituciones cuya existencia es necesaria para que pueda darse un escándalo político, esto es, aquellas que permiten que la opinión pública pueda juzgar del hecho que esté en cuestión. En concreto, debemos atender a dos clases de factores institucionales: las instituciones políticas y los medios de comunicación. En primer lugar, las instituciones políticas (los tipos de régimen —democrático, autoritario, totalitario—, sistema electoral, sistema de partidos, partidos, organización parlamentaria, etc.) tienen una influencia tanto directa como indirecta en el modo en que puede llegar a interpretarse la conducta de un agente político. De manera directa, las instituciones políticas influyen sobre el grado de fragmentación en la representación de intereses que pueda haber en un sistema político concreto, de modo que a mayor diferenciación entre los actores políticos, mayor será la variedad de las interpretaciones que se propongan. De manera indirecta, los significados posibles se verán afectados por la mayor o menor sensibilidad del régimen político hacia el papel de la opinión pública,

---



siendo así que cuanto mayor sea, los líderes políticos dedicarán más recursos a intervenir en la «batalla por la opinión pública», ya que la rentabilidad política de contar con el respaldo del público será más alta.

En segundo lugar, los medios de comunicación juegan un papel primordial para la difusión del escándalo en las sociedades de masas. El estallido y el desarrollo del escándalo dependerá en buena medida de las condiciones institucionales en las que tiene lugar la actividad de los medios. Así, el régimen jurídico que limita la actuación de la prensa tiene una importancia fundamental. Piénsese, por ejemplo, cómo el comportamiento de los medios ante un hecho que pueda considerarse por algunos como escandaloso será radicalmente distinto cuando la libertad de expresión y el derecho a la información estén plenamente garantizados que cuando exista una censura de prensa o cualquier tipo de marco jurídico constrictivo. La variedad de los posibles regímenes que puedan darse es elevada —desde la total ausencia de mecanismos de control sobre la prensa, hasta la total dependencia de ésta del gobierno, pasando por innumerables posibilidades intermedias como, por ejemplo, la constitucionalización de la libertad de información junto al establecimiento de autocontroles voluntarios (código deontológico, Consejo de la Prensa, etc.)—. Además, la regulación jurídica incluye también la limitación de la propiedad y del número de los medios —en particular, de los medios electrónicos—, lo cual influye sobre el que la gama de interpretaciones posibles sea más o menos amplia. Por último, habrá de tenerse en cuenta también el concepto que los profesionales de la información tengan de su oficio. Y me refiero tanto a los periodistas como a los empresarios de los medios. El tipo de prensa por el que opten —distinguiendo, por ejemplo, entre una prensa «seria» o «amarilla»—, la formación que hayan recibido, el código deontológico que mantengan, etc.

Junto a los factores culturales e institucionales hay que considerar también el contexto temporal. Hablar del factor tiempo es una forma resumida de referirse a la conjunción en un momento determinado de factores de índole política o social que propician que se den contextos temporales que son más favorables que otros para que se desencadene el escándalo. Por factores de índole política me refiero a los propios del juego político como, por ejemplo, la fortaleza o debilidad del partido en el gobierno, el que se atraviese por una época de mayor tensión entre las distintas fuerzas políticas o incluso entre medios de comunicación y grupos políticos, etc., que influyan en los cálculos que la oposición puede hacer acerca de la rentabilidad que les va a reportar la explotación del escándalo. Factores de índole social serían aquellos que hacen que la opinión pública muestre una mayor sensibilización hacia el tipo de temas con los que se relaciona el posible hecho escandaloso. Por ejemplo, que los asuntos de especulación financiera estén en el candelero, o bien el cuestionamiento de ciertas costumbres sexuales, etc.

Los ejemplos que subrayan la importancia del contexto concreto en que aparece el escándalo son múltiples. Por poner tan sólo uno, piénsese en el reciente caso Juan Guerra. El principal partido de la oposición tenía en su

poder un informe sobre las actividades del hermano del vicepresidente del Gobierno bastante tiempo antes de que estallara el escándalo, en enero de 1990. En junio de 1989, el semanario *Epoca* publicaba una noticia de portada sobre el asunto. Sin embargo, la «oposición no hizo uso del mismo por el escaso impacto que causaron en la opinión pública las primeras informaciones de prensa, y para no ser acusados de “arrojar basura” sobre la clase política, según fuentes de la actual dirección del PP»<sup>22</sup>.

Para terminar con las circunstancias externas que debemos tener en cuenta para entender el escándalo, hay que decir algo sobre los actores que toman parte en el mismo. Los actores principales que juegan un papel decisivo en el desarrollo del escándalo pertenecen, por lo general, a la élite de la sociedad de que se trate. El escándalo político es un juego de élites en el que la opinión pública juega un papel fundamental pero pasivo. La opinión pública reserva para sí misma la opción de aceptar o no aceptar las descripciones de los hechos y las interpretaciones de su significado que distintos sectores de las élites le presentan. Por eso, el juego, en sus inicios y en los cambios de trayectoria que puedan atravesarse, depende fundamentalmente de las posturas que vayan adoptando las élites, entre las que habrá que destacar a las provenientes del mundo de la política y de los medios informativos.

Dentro de estas élites, los actores fundamentales pueden ser tanto individuales como colectivos. Son actores individuales aquellas personas destacadas por el peso de su influencia sobre el resto de la sociedad o sobre otros actores individuales y colectivos que tengan que jugar un papel decisivo (por ejemplo, líderes políticos, periodistas influyentes, etc.), así como otros individuos que puedan desempeñar un papel importante en función de la posición institucional que ocupen (por ejemplo, un Presidente de la República, un magistrado, etcétera). Por su parte, son actores colectivos las fuerzas políticas más importantes, algunos grupos de presión, especialmente si cuentan con algún medio de comunicación de masas próximo, etc.

## 5.2. EL ESCÁNDALO

En este apartado se pasa revista a los factores propios del escándalo político sobre los que hay que dirigir la atención para entender el carácter de proceso abierto e indeterminado que tiene este fenómeno. Trataré por separado las circunstancias propias de la transgresión, las fases del escándalo y sus consecuencias.

---

<sup>22</sup> «El PP y el PSOE lo sabían todo desde hace nueve meses», en *El País*, 1 de febrero de 1990, p. 17. Lo mismo ocurrió, por ejemplo, en el escándalo del *straperlo* (octubre 1935). Un año antes de que estallara el escándalo, *El Socialista* había publicado algunas noticias al respecto.

### 5.2.1. *La transgresión*

Como se dijo al hablar de los factores externos, el que una determinada conducta de un político sea vista como una transgresión es algo que depende del contexto cultural, institucional y temporal en el que tal conducta tiene lugar. Lo que sí se puede añadir ahora es que hay dos características propias de la conducta que esté en cuestión que pueden contribuir a espolear el juicio negativo de la opinión pública. Se trata, en primer lugar, de la proximidad de esa conducta a la zona negra de la ilicitud. Cuanto más se aproxime a la zona negra, mayor será la posibilidad de que sea interpretada como «irregular», «patológica», «corrupta», etcétera, y mayor también la probabilidad del escándalo. Y, viceversa, cuanto más se acerque a la zona blanca, más difícil será que salte el escándalo.

En segundo lugar, la identidad del agente implicado juega también un papel destacado. No es lo mismo que la acusación se lance contra el vicepresidente del Gobierno, el director general de la Guardia Civil o el gobernador del Banco de España, que contra personajes no tan conocidos que desempeñan funciones públicas menos relevantes. Por tanto, cuanto más próximo esté el sujeto al centro de la sociedad, mayor será la probabilidad del escándalo por dos razones: mayor número de gente prestará más atención al caso y el juicio del público será más duro para quien ha podido violar alguno de los valores sociales que el mismo encarnaba.

### 5.2.2. *Fases del escándalo*

Lo primero que llama la atención de los escándalos, sobre todo de los grandes escándalos que conmueven por algún tiempo a sociedades enteras, es la enorme importancia del contenido dramático que presentan. Como grandes fábulas morales que son, su aspecto dramático —generalmente melodramático (maniqueo), a veces trágico, otras cómico, siempre folletinesco— no falta nunca y, además, marca el decurso de los acontecimientos, pues la seriedad con la que sean percibidos éstos está en función de la intensidad dramática que alcancen. Es por esto que en un primer momento recurrí al concepto de «drama social» de Victor Turner (1974) como una posible guía para la reconstrucción de los casos empíricos de escándalos. En efecto, para Turner (1974: 33), los dramas sociales son unidades aislables y descriptibles del proceso social en las que la lealtad y la obligación aparecen tan enfatizadas como el interés, por lo que el transcurso de los hechos adquiere una cualidad trágica. En ellos, además, la gente tiene que tomar partido en términos de imperativos y consuetudines morales profundamente enraizados y, a menudo, en contra de sus propias preferencias personales<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Estos dramas sociales surgen en situaciones de conflicto y se estructuran en cuatro fases de acción pública observable que se suceden del modo siguiente: 1) fase de ruptura (*breach*), en la

A pesar del indudable interés de este concepto, su uso en el campo de los escándalos políticos se hace a veces demasiado complicado. Únicamente en el caso de los grandes escándalos que marcan una época en la vida del grupo social, como, por ejemplo, en el *affaire* Dreyfus, su utilización no sería forzada. Sin embargo, llevaríamos demasiado lejos este concepto si lo aplicáramos a la gran mayoría de los escándalos políticos que tienen lugar, ya que son mucho más prosaicos y no alcanzan la sublimidad dramática de las grandes crisis sociales. Por esta razón, se recurre aquí a un análisis de las fases del escándalo que sirva lo mismo para unos que para otros escándalos.

Con este fin, utilizo la clasificación propuesta por Lawrence Sherman en 1978 tras el estudio de un buen número de escándalos de corrupción policial en unas cuantas ciudades de los Estados Unidos. Creo que su análisis puede ser aplicado también a los escándalos en los que una jerarquía política más alta se pueda ver envuelta.

Las seis etapas que Sherman distingue son las siguientes:

1) Revelación. Una información novedosa revela algo que anteriormente era desconocido. Tiene el efecto de abrir un agujero en un círculo de secretismo y, por tanto, se sospecha que puede haber más detrás de lo revelado. Generalmente aparecen nuevas revelaciones en momentos estratégicos de la evolución del escándalo.

Una pregunta importante que hay que tratar de contestar —aunque suele ser bastante difícil hacerlo con precisión por falta de datos— en esta fase es la de por qué se produce la primera revelación. Una condición muy frecuente para que se produzca la revelación es que haya algún tipo de conflicto en el círculo de quienes están en el secreto.

2) Publicación. Quienes revelan la información no tienen generalmente recursos —directos, se entiende— para alcanzar publicidad. Por eso, lo más importante en esta fase son las decisiones de quienes controlan los medios informativos (especialmente los responsables de la edición y no tanto los periodistas de a pie). Las condiciones para la publicación son que el personal del periódico tenga alguna implicación en el conflicto de que se trate, o bien que alguno de los participantes en el proceso de toma de decisiones en el periódico

---

que asistimos a un rompimiento de relaciones sociales regulares, normativamente reguladas, entre personas o grupos dentro del mismo sistema de relaciones sociales; 2) fase de crisis, durante la cual la ruptura se ensancha y se extiende hasta que llega a cubrir alguna línea de quiebra (*cleavage*) dominante en el conjunto más amplio de relaciones sociales relevantes al que las partes antagonicas o en conflicto pertenecen; 3) fase de reajuste (*redress*), en la que los miembros con liderazgo en el sistema social turbado ponen rápidamente en operación ciertos «mecanismos» de ajuste, formales o informales, institucionalizados o *ad-hoc*, con el fin de limitar la expansión de la crisis; 4) fase de reconciliación o de cisma, en la que el resultado del drama puede ser o bien la reintegración del grupo social turbado, o bien el reconocimiento social y la legitimación de un cisma irreparable entre las partes en lucha (Turner, 1974: 38-42).

---

tenga alguna predisposición a ver la conducta en cuestión como corrupta. Además, no sólo se decide si se va a publicar o no la información, sino también cuánto espacio y qué relevancia otorgar al asunto, qué tono adoptar, si sacar conclusiones de la historia, etc. Lo que sí se puede decir es que a mayor implicación en el conflicto, mayor probabilidad habrá de que tales decisiones se hagan en la dirección de estigmatizar al acusado.

3) Defensa. Tiene lugar generalmente justo después de la publicación y puede ser desempeñada por cualquiera que tenga acceso a los medios de información. Las estrategias de defensa pueden ir desde negar las acusaciones hasta atacar los motivos o la fiabilidad de quienes revelaron la información. Una defensa con ciertas garantías de éxito sería aquella que pudiera detener el escándalo anticipándose a las nuevas revelaciones posibles y minimizando el estigma de los datos ya revelados.

La condición para que pueda ejercerse con ciertos visos de éxito es que el *status* de quienes revelaron los datos origen del escándalo tenga alguna zona vulnerable. De este modo, las estrategias de defensa podrían consistir también en lo siguiente:

— Atacar la legitimidad del modo en que se hicieron las revelaciones sin entrar a considerar su verdad o falsedad.

— Estrategia de las «manzanas podridas»: negar que la corrupción esté generalizada en el ámbito de la organización a la que estén vinculados los acusados a cambio de admitir la corrupción individual de éstos.

— El control de la información. Esto no es siempre posible, sobre todo si el escándalo está alcanzando grandes proporciones. Si no se puede detener y aparecen nuevas revelaciones, el papel de los denunciantes se refuerza (ganan crédito), mientras que el de los defensores se hace mucho más difícil.

Tanto en esta fase como en la de la dramatización, que veremos a continuación, las estrategias retóricas de los distintos actores que tomen parte en el desarrollo del escándalo cobran una gran importancia. En concreto, durante la fase de defensa destaca el proceso retórico que Bruce Gronbeck (1978) ha denominado «dialéctico». Los actores que participan en la «batalla por la opinión pública» se enfrentan entre sí tratando de reforzar la posición de autoridad del hablante al tiempo que se intenta debilitar la del adversario. Transcurre en dos niveles diferentes: el de la disputa sobre los hechos y el de la de las interpretaciones de esos hechos. En el nivel fáctico los denunciantes acusan y los acusados niegan las acusaciones e, incluso, acusan a su vez a los denunciantes de otras irregularidades. En el nivel simbólico la lucha se establece sobre la seriedad de las acusaciones. Los acusadores tratan de lograr que sus denuncias sean vistas con seriedad, al tiempo que pugnan por oficializar los procesos de acusación «vistiéndose» con los «ropajes» institucionales adecuados para ello. Por su parte, los acusados tratan de evitar que las denuncias contra ellos sean

percibidas con seriedad y luchan contra la oficialización de los procesos en los que se ven envueltos.

4) Dramatización. Es la interpretación pública como una causa muy seria de preocupación social de lo que haya aparecido en los medios de comunicación. En esta fase, los hechos ya conocidos se dramatizan como «mal». Para que se produzca la dramatización se necesita que haya un conflicto previo entre las partes (y, por consiguiente, no depende tanto de los hechos en sí mismos).

En esta fase asistimos al proceso retórico que se ha denominado «sociolingüístico» (Gronbeck, 1978), en el que se marca la gravedad de los hechos y, así, actos tales como decir una mentira, tener una aventura extraconyugal, mejorar el patrimonio personal aprovechando la posición de autoridad que uno ocupa, etc., se convierten en atroces violaciones de la confianza social que pueden suponer una grave amenaza para el mantenimiento del orden social y que se hace necesario castigar. Este proceso ocurre de nuevo en dos niveles, uno fáctico y otro simbólico. En el primero de ellos se trata de aclarar cuáles son los hechos que han ocurrido: ¿quién hizo qué cosa?, ¿por qué?, ¿cómo?, ¿cuándo?, ¿con la ayuda de quién?, etc. En el nivel simbólico se atribuye un significado a estos hechos que los hace relevantes desde el punto de vista de la sociedad entera.

5) Procesamiento (*prosecution*) o, mejor, fase de reajuste institucional. Consiste en la intervención de uno de los mecanismos institucionales de reajuste que existan en esa sociedad. Aunque Sherman sólo habla de la posibilidad de la acción de un fiscal o un juez de instrucción que inician los trámites oportunos para considerar si la evidencia revelada puede esconder un posible delito que habría que juzgar, a este tipo de procesamiento también podríamos añadir la intervención de otros mecanismos institucionales como, por ejemplo, la de algún organismo de la administración que investigue la posible violación de sus reglamentos, o la de una comisión parlamentaria que pueda pronunciarse sobre las «responsabilidades políticas» que, según su interpretación, sea posible identificar.

6) Estigmatización (*labeling*)<sup>24</sup>. Los intentos de colocar el estigma de «corrupto» o de que «ha abusado de su poder», etc., a quien se tenga por responsable de lo ocurrido tienen lugar desde el primer momento en que surge el escándalo. Sin embargo, la fase en la que el estigma se adhiere por fin con éxito a tal agente es la etapa final del escándalo. En esta etapa el papel crucial lo juega la audiencia. Como dice Sherman (1989: 896), «la fase de la estigmatización consistió en el veredicto de la comunidad, el juicio de la audiencia acerca del significado del drama moral del escándalo».

---

<sup>24</sup> Aunque la traducción literal de *labeling* sería «etiquetamiento», he preferido usar aquí «estigmatización» porque la etiqueta que se adhiere al acusado en esta fase es la del estigma.

---

Para que haya estigmatización, es necesario que antes se haya pasado por, al menos, las fases de revelación, publicación y dramatización y, por supuesto, de lo que haya pasado en todas estas etapas intermedias, siendo el *timing* un factor importante. Sherman señala tres condiciones para que la estigmatización tenga éxito, que tienen en común su naturaleza perceptiva:

- que el público perciba que la organización a la que pertenezcan los acusados (partido político, departamento de la administración, etc.) no es capaz de vigilar, controlar y castigar los excesos de sus miembros;
- que quienes revelan las primeras informaciones tengan credibilidad<sup>25</sup>, y
- que se perciba la seriedad de lo revelado, para lo que es importante que quienes dramaticen como algo muy serio las revelaciones sean figuras públicas relevantes.

Esta última fase del escándalo pertenece más bien a la consideración de cuáles pueden ser las consecuencias del escándalo a que se refiere la sección siguiente. Concretamente, la determinación de si la estigmatización ocurre o no, supone evaluar las consecuencias del escándalo desde el punto de vista del agente político afectado. Sin embargo, he preferido dejar esta fase donde está para centrar la atención en el próximo apartado en las consecuencias que el escándalo pueda tener para el sistema político.

### 5.3. LAS CONSECUENCIAS DEL ESCÁNDALO PARA EL SISTEMA POLÍTICO

No todo escándalo político puede llegar a dar lugar a una crisis política en el sentido de convertirse en una amenaza para la estabilidad del régimen político o del gobierno o, al menos, en el de interrumpir gravemente el funcionamiento normal del régimen hasta constituirse en un desafío para la élite gobernante. El escándalo puede resolverse en sí mismo bien porque se desvanezca al no conseguir romper realmente el umbral de atención del público, bien porque no haya «empresarios de la moral» dispuestos a iniciar una cruzada<sup>26</sup>. También podría ocurrir que la persona implicada respondiera con su dimisión antes de que el escándalo llegara a suponer una amenaza para el régimen o, incluso, antes de que

<sup>25</sup> Esto realmente será una doble función tanto de la propia identidad y reputación de los informantes como de las ganas de creer que tenga el público. Lo cual, a su vez, depende tanto del contexto político en el que suceda (antecedentes de denuncias de corrupción, etc.), así como de la cultura política del público que está considerando los acontecimientos (fe y buena opinión de los políticos, o bien tradición de desconfianza y recelo hacia ellos, etc.).

<sup>26</sup> Este concepto fue introducido por Howard S. Becker (1963). En sociología de la desviación se emplea para designar a aquellas «personas, normalmente de clase media, que movidos por un sentimiento de indignación o repugnancia frente a ciertas conductas que estiman repulsivas o inmorales, se lanzan a cruzadas de purificación contra aquellos grupos que perciben como portadores del mal» (Lamo y Carabaña, 1983: 18). Sobre sociología de la desviación, véanse Gusfield (1963 y 1967), Rubington y Weinberg (1973), Davis y Stasz (1990), etc.

hubiera escándalo alguno al haberse hallado una solución a nivel exclusivo de élites sin que entre éstas se llegase a desatar la «batalla por la opinión pública»<sup>27</sup>.

En esta sección me centro, sin embargo, en el tipo de escándalo que acaba generando una crisis política. En un artículo de 1990, Nathan Yanai denominaba a este tipo específico de escándalos «*affaires* políticos». Para Yanai, los «*affaires* políticos», a diferencia del resto de escándalos políticos, son una amenaza para lo que él llama la «fórmula política» de una sociedad y pueden acabar produciendo cambios en la misma. Según el profesor israelí, «la fórmula política existente que gobierna una sociedad [consiste en] la selección determinada de líderes y partidos políticos que esté en el poder, su interacción con otros grupos políticos y otras élites sociales, y el trato que se dé a las reglas e instituciones existentes».

Como dice Yanai, este tipo de escándalos políticos se caracterizan por ser un tipo particular de crisis. Surgen inesperadamente y provocan que el curso de la política adquiera un rumbo irregular del tipo de una situación de emergencia. El *affaire* llega a monopolizar la agenda política y pone a prueba la viabilidad y la capacidad de adaptación de los actores y las instituciones políticas más destacados. Es por estas razones por las que el *affaire* político se presenta como una oportunidad excepcional para que las tensiones que existan entre las élites se agudicen y se dé paso a un cambio en la situación de equilibrio en la que se encuentren. En palabras de Yanai: «El *affaire* unifica varias tensiones acumuladas y las eleva a su punto culminante, creando con ello una oportunidad excepcional, o incluso una necesidad, para redefinir, confirmar o modificar la fórmula política que gobierna en una sociedad democrática [...] De ahí que el *affaire* pueda servir como un catalizador extraordinario e informal para el cambio político irregular» (p. 185).

El *affaire* político nace de la coincidencia de un escándalo o «*affaire* incipiente» —que se refiere tan sólo a uno o a varios individuos—, por un lado, y de una crisis política en potencia —las tensiones acumuladas entre las élites—, por otro. La suma resultante en que consiste el *affaire* hace que éste trascienda la referencia a unos individuos determinados para atañer a la sociedad política como un todo. Sus efectos están relacionados con la legitimidad del régimen político. Como dice Yanai, a corto plazo siempre traen consigo algún tipo de crisis de legitimidad porque levantan sospechas sobre el potencial corruptor y la naturaleza maligna de la política. A más largo plazo, todo dependerá de cómo se resuelvan, siendo así que si la resolución es rápida y ampliamente

<sup>27</sup> Lo cual no quiere decir que en el cálculo de las élites no entrara la posible amenaza de verse envueltas en tal batalla. Un ejemplo de esta resolución es el caso de la abdicación de Eduardo VIII como rey de la Gran Bretaña (1936). De este caso dicen Gladys y Kurt Lang (1983: 295): «Se llegó a esta resolución [...] mediante un arreglo entre élites. El compromiso de evitar la publicidad provocó que el público fuera sacudido por la sorpresa, pero también privó al Rey de un recurso que podría haber utilizado en la negociación privada. El Rey acabó en las manos de Baldwin [Primer Ministro que se oponía a la boda del futuro rey de Inglaterra con la divorciada Mrs. Simpson] cuando éste le negó astutamente la oportunidad de hablar al pueblo directamente [antes de la abdicación].»



aceptada puede que aumente la legitimidad al demostrar la capacidad y la eficacia del régimen político para lidiar con las transgresiones del mismo.

## 6. CONCLUSION

En este artículo se ha planteado un estudio del escándalo político que parte de la consideración de éste como un proceso abierto cuyas consecuencias no pueden conocerse *a priori*. Tal proceso consiste en la creación de un clima de opinión propicio para la estigmatización de un agente político concreto mediante su adscripción a un *status* moral inferior. La puesta en marcha de tal proceso guarda una relación muy estrecha con el papel que puede jugar la opinión pública en la erosión de la confianza social sobre la que se basa la posición de autoridad del agente en cuestión. Se ha destacado la función decisiva que desempeñan las élites sociales —especialmente los líderes y grupos políticos y los periodistas y los medios de comunicación— en la configuración de ese clima de opinión tanto mediante las versiones de los hechos que unos y otros sectores de tales élites ofrezcan, como de la interpretación del significado —de la relevancia para la sociedad— que de esos hechos realicen. Es decir, a lo largo del capítulo se ha venido manteniendo que el significado que se dé a la conducta generadora del escándalo no está inscrito en la misma, sino que depende de la labor interpretativa llevada a cabo por diversos sectores de las élites en un contexto cultural, histórico e institucional determinado. Del mismo modo, las consecuencias que la emergencia del escándalo puedan tener sobre el sistema político no dependen tan sólo de las características de tal conducta, sino de la interacción entre las tensiones acumuladas entre las élites previas al estallido del escándalo y la evolución de éste.

Para el estudio de este proceso en que consiste el escándalo, se ha considerado oportuno prestar atención a cuatro fuentes distintas de variación como son: las diferentes situaciones de partida (los contextos cultural, institucional y temporal); la especificación de los principales actores que toman parte en el desarrollo del escándalo y de sus estrategias; el decurso de los acontecimientos del escándalo (sus fases); y las consecuencias del mismo.

Sin embargo, hay que reconocer que este estudio no deja de ser una aproximación parcial al fenómeno del escándalo político, ya que no abunda en la consideración de un aspecto fundamental de este fenómeno, es decir, su dimensión normativa. La necesidad de ceñir este trabajo a un espacio y a un tiempo determinados, aconseja dejar para una próxima ocasión la profundización en esa otra dimensión, esto es, el problema de analizar cuáles y cómo son —y también, en un segundo paso, cómo deben ser— las normas que regulan los deberes de los gobernantes y de los aspirantes a serlo. No obstante, este estudio pretende ser un primer paso necesario en la exploración de un fenómeno social y político relativamente desatendido pese a su persistencia y al impacto de sus consecuencias.

---

## REFERENCIAS

- ALEXANDER, Jeffrey (1987): «Constructing Scandal», *The New Republic*, 8 de junio.
- (1988a): «Culture and Political Crisis: “Watergate” and Durkheimian Sociology», en J. Alexander (comp.), *Durkheimian Sociology: Cultural Studies*, Cambridge: Cambridge University Press.
- (1988b): «Three Models of Culture and Society Relations: Toward an Analysis of Watergate», en *Action and its Environments*, Nueva York: Columbia U. P., cap. 5.
- ALVAREZ JUNCO, José (1990): *El Emperador del Paralelo*, Madrid: Alianza.
- ARENDDT, Hannah (1970): *On Violence*, Londres: The Penguin Press.
- ARISTÓTELES (1970 [1951]): *Política* (ed. bilingüe y traducción de Julián Marías y María Araujo), Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- BECKER, Howard S. (1963): *Outsiders. Studies in the Sociology of Deviance*, Nueva York: Free Press.
- BELLOCH, Juan A. (1991): «Prensa, corporativismo y abuso de poder», *Claves de Razón Práctica*, núm. 15 (septiembre).
- BLANKENBURG, Erhard; STAUDHAMMER, Rainer, y STEINERT, Heinz (1989): «Political Scandals and Corruption Issues in West Germany», en Heidenheimer *et al.* (1989), *op. cit.*
- BORDIEU, Pierre (1990): «Anatomía del escándalo», *El País*, 17 de mayo.
- BORNSTEIN, Stephen E. (1988): «The Greenpeace Affaire and the Peculiarities of French Politics», en A. Markovits y M. Silverstein (comps.), *The Politics of Scandal*, Nueva York: Holmes and Meyer, pp. 91-121.
- BRYCE, James (1921): *Modern Democracies*, II, Nueva York: St. Martins.
- CAMPS, Victoria (1990a): *Virtudes públicas*, Madrid: Espasa-Calpe.
- (1990b): «La democracia nos salvará», *Claves*, núm. 5, pp. 24-28.
- CHUBB, Judith, y VANICELLI, Maurizio (1988): «Italy: A Web of Scandals in a Flawed Democracy», en *The Politics of Scandal*, *op. cit.*, pp. 122-150.
- CICERÓN, Marco Tulio (1989 [44 a.C.]): *Sobre los deberes*, edición y traducción de José Guillén, Madrid: Tecnos.
- COBB, Roger W., y ELDER, Charles (1971): «The Politics of Agenda-Building: an Alternative Perspective for Modern Democratic Theory», *Journal of Politics*, 33.
- COBB, Roger W., *et al.* (1976): «Agenda Building as a Comparative Political Process», *American Political Science Review*, 70 (marzo), pp. 126-138.
- COHEN, Bernard C. (1963): *The Press and Foreign Policy*, Princeton: Princeton U. P.
- CONSTANT, Benjamin (1815): «De la responsabilidad de los ministros», cap. 9 de *Principios de Política*. Reimpreso en Biancamaria Fontana (ed.) (1988), *Political Writings of Benjamin Constant*, Cambridge: Cambridge U. P.
- (1819): «La libertad de los antiguos comparada con la de los modernos». Reimpreso en Biancamaria Fontana (ed.) (1988), *op. cit.*
- DAVIS, Nanette, y STASZ, Clarice (1990): *Social Control of Deviance: a Critical Perspective*, Nueva York: McGraw-Hill.
- DUNN, John (1990): *Interpreting Political Responsibility*, Princeton, N. Jersey: Princeton U. P.
- DWORKIN, Ronald (1983): «El liberalismo», en S. Hampshire (ed.), *Moral pública y privada*, México: FCE, pp. 133-167.
- (1986): *Law's Empire*, Cambridge (Mass.): Harvard U. P.
- EBBIGHAUSEN, Rolf, y NECKEL, Sighard (comps.) (1989): *Anatomie des Politischen Skandals*, Frankfurt: Suhrkamp.
- ECKSTEIN, Harry (1975): «Case Study and Theory in Political Science», en F. I. Greenstein y N. W. Polsby (eds.), *Handbook of Political Science*, Reading (Mass.): Addison Wesley, vol. 7, pp. 79-137.
- EASTLAND, Terry (1989): *Ethics, Politics and the Independent Counsel*, Washington, D.C.: National Legal Center for the Public Interest.
- ENZENSBERGER, Hans-Magnus (1991): *Mediocridad y delirio*, Barcelona: Anagrama.
- EUBEN, J. Peter (1989): «Corruption», en T. Ball, J. Farr y R. L. Hanson (eds.), *Political Innovation and Conceptual Change*, Cambridge: Cambridge U. P.

- FRIEDRICH, Carl J. (1972): *The Pathology of Politics. Violence, Betrayal, Corruption, Secrecy, and Propaganda*, Nueva York: Harper and Row.
- GARCÍA MORILLO, Joaquín (1994): «La responsabilidad política», *Claves*, núm. 45 (septiembre).
- GARFINKEL, Harold (1955-56): «Conditions of Successful Degradation Ceremonies», *American Journal of Sociology*, 61.
- GARMENT, Suzanne (1992): *Scandal. The Culture of Mistrust in American Politics*, Nueva York: Anchors Books.
- GARZÓN VALDÉS, Ernesto (1987): «Acerca de la tesis de la separación entre la ética y la política», *Sistema*, núm. 76 (enero).
- GASTER, Robin (1988): «Sex, Spies and Scandal: The Profumo Affair and British Politics», en *The Politics of Scandal*, op. cit., pp. 62-88.
- GEERTZ, Clifford (1980): *Negara. The Theatre State in Nineteenth Century Bali*, Princeton: Princeton U. P.
- GIBBONS, Kenneth M. (1985): «Toward an Attitudinal Definition of Corruption». Reimpreso en Heidenheimer et al. (1989), op. cit.
- GIL CALVO, Enrique (1990a): «Decencia-ficción», *El País*, 13 de junio.
- (1990b): «Celibato de parásitos», *El País*, 14 de julio.
- GOSE, Walther (1990): «Público menosprecio», *El País*, 17 de mayo.
- GRONBECK, Bruce E. (1978): «The Rethoric of Political Corruption: Sociolinguistic, Dialectical and Ceremonial Processes», *Quarterly Journal of Speech*, 64: 2. Reimpreso en Heidenheimer et al. (1989), op. cit.
- GUNN, J. A. W. (1989): «Public Opinion», en T. Ball, J. Farr y R. L. Hanson (eds.), *Political Innovation and Conceptual Change*, Cambridge: Cambridge U. P.
- HABERMAS, Jürgen (1986 [1962]): *Historia y crítica de la opinión pública*, México: Gustavo Gili.
- (1973): *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Buenos Aires: Amorrortu.
- HARDWICK, Elizabeth (1993): «The Kennedy Scandals», *The New York Review*, vol. XL, 1-2, 14 de enero.
- HART, Herbert L. A. (1984 [1963]): *Law, Liberty and Morality*, Oxford: Oxford U. P.
- (1980 [1961]): *El concepto de derecho*, México: Editora Nacional.
- HEIDENHEIMER, Arnold (ed.) (1970a): *Political Corruption. Readings in Comparative Analysis*, New Brunswick, N. Jersey: Transaction.
- (1970b): «Behavioral and Normative Perspectives on the Perception of Corruption», en Heidenheimer (ed.), op. cit.
- HEIDENHEIMER, Arnold; JOHNSTON, Michael, y LEVINE, Victor T. (eds.) (1989): *Political Corruption. A Handbook*, New Brunswick, N. Jersey: Transaction.
- HUNTINGTON, Samuel (1981): *American Politics. The Promise of Disharmony*, Cambridge (Mass.): The Belnak Press of Harvard U. P.
- JIMÉNEZ SÁNCHEZ, Fernando (1944a): *Una teoría del escándalo político. Conflictos en la esfera pública de la España del siglo XX*, Instituto Juan March.
- (1994b): «¿Cruzados o fariseos? La complejidad de los escándalos políticos», *Claves*, núm. 45 (septiembre).
- JOHNSTON, Michael (1985): «Inventing Ethics: Corruption in British Politics» (artículo de recensión), *Parliamentary Affairs*, 38 (Winter).
- KELSEN, Hans (1977 [1921-1933]): *Esencia y valor de la democracia*, Barcelona: Labor.
- KING, Anthony (1984): «Sex, Money and Power: Political Scandals in Great Britain and the United States», *Essex Papers in Politics and Government*, 14.
- KUNTZ, Aline (1988): «From Spiegel to Flick: The Maturation of the West German Parteienstaat», en *The Politics of Scandal*, op. cit., pp. 151-165.
- KUTLER, Stanley I. (1990): *The Wars of Watergate*, Nueva York: Norton.
- LAITIN, David (1988): «Political Culture and Political Preferences», *American Political Science Review*, vol. 82, 2, pp. 589-595.
- LAMO DE ESPINOSA, Emilio, y CARABAÑA, Julio (1983): «Vicios privados y virtudes públicas. Consideraciones sobre ética, marginación social y Derecho penal», *Sistema*, núm. 53 (marzo).

- LANG, Kurt, y LANG, Gladys Engel (1959): «The Mass Media and Voting», en E. Burdick y A. J. Brodbeck, Jr. (eds.), *American Voting Behavior*, Nueva York: Free Press.
- LANG, Gladys Engel, y LANG, Kurt (1983): *The Battle for Public Opinion. The President, the Press, and the Polls during Watergate*, Nueva York: Columbia U. P.
- LAPORTA, Francisco J. (1990a): «Ética y política», *Claves*, núm. 2, pp. 15-21.
- (1990b): «La transparencia del poder: problemas actuales de un ideal ilustrado», en J. M. González y C. Thiebaut (eds.), *Convicciones políticas, responsabilidades éticas*, Barcelona: Anthropos.
- LINZ, Juan J. (1975): «Totalitarian and Authoritarian Regimes», en F. I. Greenstein y N. W. Polsby (eds.), *Handbook of Political Science*, Reading (Mass.): Addison-Wesley Publ. Co., pp. 175-411.
- LIPPMANN, Walter (1949 [1922]): *Public Opinion*, Nueva York: Macmillan.
- LOCKE, John (1984 [1690]): *An Essay Concerning Human Understanding*, edición histórico-crítica de Alexander Campbell Fraser, 2 vols., Oxford: At the Clarendon Press.
- LOGUE, John (1988): «Conclusion», en *The Politics of Scandal*, op. cit., pp. 254-265.
- LÓPEZ CALERA, Nicolás (1988): «¿Inmoralidades políticas?», *Ideal* (Diario Regional de Andalucía Oriental), 4 de diciembre.
- (1990): «La moral de los políticos», *Crítica*, núm. 776 (junio).
- «Ética y política. ¿Se puede ser moral en política?» (no publicado).
- LOWI, Theodore (1988): «Preface», en *The Politics of Scandal*, op. cit., pp. vii-xii.
- MACCOMBS, Maxwell, y SHAW, Donald L. (1972): «The Agenda-Setting Function of Mass Media», *Public Opinion Quarterly*, 36.
- MARKOVITS, Andrei S., y SILVERSTEIN, Mark (1988): «Introduction», en *The Politics of Scandal*, op. cit., pp. 1-12.
- MARSHALL, Geoffrey (1989): «Introduction», en G. Marshall (ed.), *Ministerial Responsibility*, Oxford: Oxford U. P.
- MEANA, Luis (1990): «Del “Show” a la representación», *El País*, 17 de mayo.
- MELLADO PRADO, Pilar (1988): *La responsabilidad política del Gobierno en el ordenamiento español*, Madrid: Congreso de los Diputados.
- MOODIE, Graeme C. (1980): «On Political Scandals and Corruption», *Government and Opposition*, 15, 2 (Spring). Reimpreso en Heidenheimer et al. (1989), op. cit.
- MONTERO GIBERT, José R. (1977): «El Impeachment en la Constitución de Estados Unidos y el caso del Presidente Richard M. Nixon», *Politeia* (Caracas), 6.
- NELSON, Barbara (1978): «Setting the Public Agenda: The Case of Child Abuse», en Judith May y Aaron Wildavsky (comps.), *The Policy Cycle*, Beverly Hills: Sage.
- NOELLE-NEUMANN, Elisabeth (1973): «Return to the Concept of Powerful Mass Media», *Studies of Broadcasting*, 9, pp. 67-112.
- (1984 [e.o. 1980]): *The Spiral of Silence. Public Opinion - Our Social Skin*, Chicago: The Univ. of Chicago Press.
- NOELLE-NEUMANN, Elisabeth; SCHULZ, Winfried, y WILKE, Jürgen (1989): «Wirkung der Massenmedien», en *Publizistik Massen-Kommunikation*, Frankfurt: Fischer.
- OFFE, Claus (1990): «Una pavorosa tosquedad», *El País*, 17 de mayo.
- ORTEGA Y GASSET, José (1983 [1930]): *Misión de la Universidad*, en *Obras Completas*, vol. 4, Madrid: Alianza Ed.-Revista de Occidente.
- PABÓN, Jesús (1969): *Cambó* (parte segunda, vol. II), Barcelona: Alpha.
- PÉREZ DÍAZ, Víctor (1988): *Ritual Performance and Political Symbolism in Liberal Democracies* (no publicado).
- (1990): «El espectro del neoclientelismo», *El País*, 5 de junio.
- (1991): «La emergencia de la España democrática: la “invención” de una tradición y la dudosa institucionalización de una democracia», *Estudios/Working Papers* 1991/18, CEACS, Instituto Juan March.
- (1993): «Sociedad civil fin-de-siglo», conferencia dada en Barcelona el 28 de abril.
- PHILIPS, Michael (1984): «Bribery», *Ethics*, 94 (July).

- PHILP, Mark (1989): «Politics, Markets and Corruption», en M. Philp y M. Pinto-Duschinsky (eds.), *Political Corruption and Scandals. Case Studies from East and West*, Viena: VWGÖ Publishers.
- PINTO-DUSCHINSKY, Michael (1989): «Regulating Conflicts of Interest among Public Officials: the British Case», en *Political Corruption and Scandals. Case Studies from East and West*, op. cit.
- PITKIN, Hanna F. (1972 [1967]): *The Concept of Representation*, Berkeley: The University of California Press.
- PRADERA, Javier (1991): «Políticos y periodistas», *Claves de Razón Práctica*, núm. 15 (septiembre).  
— (1993): «Jeringas, agendas y silencios. Sobre la influencia incierta de los medios de comunicación», *Claves de Razón Práctica*, núm. 32 (mayo).
- PYNN, Ronald (ed.) (1975): *Watergate and the American Political Process*, Nueva York: Praeger.
- RAMÍREZ, Manuel (1989): «Autoritarismo, democracia y moral», *Cuenta y Razón*, núms. 51-53, pp. 53-58.
- RUBINGTON, Earl, y WEINBERG, Martin S. (1973): *Deviance, the Interactionist Perspective: Text and Readings in the Sociology of Deviance*, Nueva York: Macmillan.
- SAAVEDRA LÓPEZ, Modesto (1987): *La libertad de expresión en el Estado de derecho*, Barcelona: Ariel.
- SABAN GODOY, Alfonso (1991): *El marco jurídico de la corrupción*, Madrid: Civitas.
- SAMPEDRO BLANCO, Víctor (1992): «Conscientious Objection: Politics and News. A Study of Conscientious Objection to Military Service in Political and Media Agendas», Proyecto de Tesis Doctoral, Instituto Juan March (no publicado).
- SÁNCHEZ, Mariano (1990): *Partidos políticos. Las tramas del dinero negro*, Madrid: Ediciones Tiempo, S. A.
- SARTORI, Giovanni (1977): Voz «Representación. Sistemas de representación», en *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Madrid: Aguilar.
- SAVATER, Fernando (1990): «La actualidad rabiosa», *El País*, 17 de mayo.
- SCHUDSON, Michael (1992): *Watergate in American Memory*, Nueva York: Basic Books.
- SCHUTZE, Christian (1990): «Aclaración del mundo», *El País*, 17 de mayo.
- SHERMAN, Lawrence W. (1978): «The Mobilization of Scandal», en L. SHERMAN, *Scandal and Reform: Controlling Police Corruption*, Berkeley: Univ. of California Press, pp. 59-91. Reimpreso en Heidenheimer *et al.* (1989), *op. cit.*
- SHILS, Edward (1975): *Center and Periphery. Essays in Macrosociology*, Chicago: The Univ. of Chicago Press.
- SILVERSTEIN, Mark (1988): «Watergate and the American Political System», en *The Politics of Scandal*, op. cit., pp. 15-37.
- SOTELO, Ignacio (1990): «El "caso Guerra"», *El País*, 13 de agosto.
- STINCHCOMBE, Arthur L. (1986): *Stratification and Organization*, Cambridge: Cambridge U. P.
- TURNER, Victor (1974): *Dramas, Fields and Metaphors*, Ithaca (N. York): Cornell U. P.
- WAGNER-PACIFICI, Robin E. (1986): *The Moro Morality Play. Terrorism as Social Drama*, Chicago: The Univ. of Chicago Press.
- WEBER, Max (1987 [1919]): *El político y el científico*, Madrid: Alianza Ed.
- WILLIAMS, Philip (1970): *Wars, Plots and Scandals in Postwar France*, Cambridge: Cambridge U. P.
- WILLIAMS, Sandra (1985): *Conflict of Interest: the Ethical Dilemma in Politics*, Aldershot, Hants (R.U.): Gower.
- YANAI, Nathan (1990): «The Political Affair. A Framework for Comparative Discussion», *Comparative Politics* (enero).

## RESUMEN

El punto de partida del trabajo es una definición del escándalo político como un fenómeno distinto al de la corrupción. De este modo, se define el escándalo político como una reacción de la opinión pública contra un agente político al que se considera responsable de una conducta que es percibida como un abuso de poder o una traición de la confianza social sobre la que se basa la posición de autoridad que mantiene o puede llegar a mantener tal agente. En este sentido, el escándalo puede ser considerado como una forma de control social (un medio a través del cual una sociedad se regula a sí misma y coordina el comportamiento de sus miembros). Ahora bien, el escándalo político no es un proceso automático de control social en el que a una violación de la confianza social le siga la sanción correspondiente, sino que es un proceso abierto cuyo resultado es incierto y depende del juego de unas élites sociales que se desarrolla sobre el fondo de un contexto cultural, institucional e histórico determinado.

## ABSTRACT

The paper starts with a definition of political scandal which differentiates this phenomenon from that of corruption. Political scandal is defined as a public opinion reaction against a political agent which is considered accountable of an abuse of power or a betrayal of the social trust where that agent's authority rests. In this sense, scandal may be considered as a way of social control (a means through which a society regulates itself and coordinates its members' behaviour). But political scandals are not automatic processes of social control where violations of the social trust are followed by the corresponding sanctions. They are, rather, open processes of which the final result is uncertain and depends on the play of some social elites. This play is, at the same time, dependent on a determined cultural, institutional and historical context.