

Paidós Comunicación

Colección dirigida por José Manuel Tornero y Josep Lluís Fecé

Últimos títulos publicados:

43. R. Barthes - *La cámara lúcida*
44. L. Gomis - *Teoría del periodismo*
45. A. Mattelart - *La publicidad*
46. E. Goffman - *Los momentos y sus hombres*
49. M. DiMaggio - *Escribir para televisión*
50. P. M. Lewis y J. Booth - *El medio invisible*
51. P. Weil - *La comunicación global*
52. J. M. Floch - *Semiótica, marketing y comunicación*
54. J. C. Pearson y otros - *Comunicación y género*
55. R. Ellis y A. McClintock - *Teoría y práctica de la comunicación humana*
56. L. Vilches - *La televisión. Los efectos del bien y del mal*
58. R. Debray - *Vida y muerte de la imagen*
59. C. Baylon y P. Fabre - *La semántica*
60. T. H. Qualter - *Publicidad y democracia en la sociedad de masas*
61. A. Pratkanis y E. Aronson - *La era de la propaganda*
62. E. Noelle-Neumann - *La espiral del silencio*
63. V. Price - *La opinión pública*
66. M. Keène - *Práctica de la fotografía de prensa*
67. F. Jameson - *La estética geopolítica*
69. G. Durandín - *La información, la desinformación y la realidad*
71. J. Brée - *Los niños, el consumo y el marketing*
74. T. A. Sebeok - *Signos: una introducción a la semiótica*
77. M. McLuhan - *Comprender los medios de comunicación*
79. J. Bryant y D. Zillroan - *Los efectos de los medios de comunicación*
82. T. A. van Dijk - *Racismo y análisis crítico de los medios*
83. A. Mucchielli - *Psicología de la comunicación*
88. P. J. Maarek - *Marketing político y comunicación*
90. J. Curran y otros (comps.) - *Estudios culturales y comunicación*
91. A. y M. Mattelart - *Historia de las teorías de la comunicación*
92. D. Tannen - *Género y discurso*
97. J. Lyons - *Semántica lingüística*
99. A. Mattelart - *La mundialización de la comunicación*
100. E. McLuhan y F. Zingrone (comps.) - *McLuhan, escritos esenciales*
101. J. B. Thompson - *Los media y la modernidad*
105. V. Nightingale - *El estudio de las audiencias*
109. R. Whitaker - *El fin de la privacidad*
112. J. Langer - *La televisión sensacionalista*
121. P. Pavis - *El análisis de los espectáculos*
122. N. Bou y X. Pérez - *El tiempo del héroe*
123. J. J. O'Donnell - *Avatares de la palabra*
124. R. Barthes - *La Torre Eiffel*
125. R. Debray - *Introducción a la mediología*
132. A. Mattelart - *Historia de la sociedad de la información*
135. R. Barthes - *El sistema de la moda y otros escritos*
136. R. Barthes - *Variaciones sobre la literatura*
137. R. Barthes - *Variaciones sobre la escritura*
138. I. Moreno - *Musas y nuevas tecnologías*
143. C. Barker - *Televisión, globalización e identidades culturales*
144. M. Joly - *La interpretación de la imagen*
147. J. Gilbert y E. Pearson - *Cultura y políticas de la música dance*
148. T. Puig - *La comunicación municipal cómplice con los ciudadanos*
153. A. Mattelart y E. Neveu - *Introducción a los estudios culturales*
154. M.-L. Ryan - *La narración como realidad virtual*
157. D. Hebdige - *Subcultura*
158. D. Buckingham - *Educación en medios*
160. J. V. Pavlik - *El periodismo y los nuevos medios de comunicación*
163. L. Manovich - *El lenguaje de los nuevos medios de comunicación*
164. K. Negus - *Los géneros musicales y la cultura de las multinacionales*
165. A. Mattelart y M. Mattelart - *Historia de las teorías de la comunicación*
166. M. Rodrigo Alsina - *La construcción de la noticia*
168. A. Mattelart - *Diversidad cultural y mundialización*
169. M. McCombs - *Estableciendo la agenda*

Maxwell McCombs

Estableciendo la agenda

El impacto de los medios en la
opinión pública y en el conocimiento

Título original: *Setting the Agenda*
Publicado en inglés, en 2004, por Polity Press, Cambridge, Reino Unido
Edición publicada con permiso de Polity Press Ltd., Cambridge

Traducción de Òscar Fontrodona

Cubierta de Mario Eskenazi

Para Betsy y mis hijos, Molly, Leslie, Max y Sam

Quedan rigurosamente prohibidas, sin la autorización escrita de los titulares del *copyright*, bajo las sanciones establecidas en las leyes, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, y la distribución de ejemplares de ella mediante alquiler o préstamo públicos.

© 2004 Maxwell McCombs
© 2006 de la traducción, Òscar Fontrodona
© 2006 de todas las ediciones en castellano,
Ediciones Paidós Ibérica, S. A.
Mariano Cubí, 92 - 08021 Barcelona
<http://www.paidos.com>

ISBN: 84-493-1869-6
Depósito legal: B. 2.068/2006

Impreso en Hurope, S.L.,
Lima, 3 - 08030 Barcelona

Impreso en España - Printed in Spain

Sumario

<i>Prefacio</i>	11
1. Influir en la opinión pública	23
2. La realidad y las noticias	55
3. Cómo funciona el establecimiento de agenda	81
4. Por qué se da el establecimiento de agenda	109
5. Las imágenes que tenemos en la cabeza.	135
6. Establecimiento de la agenda de atributos y encuadre	167
7. Configurar la agenda de los medios	189
8. Las consecuencias del establecimiento de agenda	227
9. La comunicación de masas y la sociedad	255
<i>Epílogo</i>	275
<i>Lista de tablas.</i>	281
<i>Índice analítico y de nombres.</i>	283

Prefacio

«Fijar la agenda» se ha convertido en una locución común a la hora de hablar de política y opinión pública. La fórmula resume el diálogo y el debate en todo tipo de comunidades, del barrio a la escena internacional, sobre aquello que estaría en el centro de la atención y acción públicas. En la mayoría de esos diálogos, los medios de comunicación de masas poseen un papel relevante, y a veces polémico. Comentando este papel de los medios como fijadores de la agenda nacional, durante una fase crítica de la tradición política de su país, el editor del mayor diario de Sudáfrica, *The Sowetan*, señalaba: «A nuestro modo de ver, en un país como Sudáfrica, sencillamente no puede estar bien que, sólo porque dominan los medios de comunicación, una minoría siga fijando la agenda pública».¹ En el Reino Unido, *The Guardian* hacía un comentario similar: «La prensa británica, tan disfuncional que está controlada en más de un 75 % por tres hombres de derechas, está que no hay

1. *New York Times*, 8 de marzo de 2000, pág. A3.

quien la pare y establece la agenda para el discurso político de la nación».²

Por si cupiera alguna duda acerca de este viejo y extendido papel de los medios informativos, fijémonos en la descripción que hace el *New York Times* del magnate de la prensa inglesa del siglo xx, lord Beaverbrook, como un hombre «que cenaba con los primeros ministros y fijaba la agenda nacional».³ O en cómo describe el antiguo ejecutivo del *New York Times*, Max Frankel, su propio periódico:

Es el «órgano interno» de los norteamericanos más inteligentes, influyentes y con talento, y que se hallan en la cúspide del poder. Y por mucho que sus opiniones editoriales o los puntos de vista de sus críticos y columnistas se puedan despreciar o pasar por alto, no puede hacerse lo mismo con su paquete informativo diario, que encuadra la agenda intelectual y emocional de los norteamericanos serios.⁴

El enorme crecimiento y la expansión de esas instituciones mediáticas que hoy en día constituyen un elemento determinante de la sociedad contemporánea fue un aspecto central del pasado siglo. De ese siglo xx que añadió, a la multitud de periódicos y revistas del xix, capas ubicuas de cine, radio y televisión convencional y por cable. En los años que lo cerraron, llegaron internet y una caleidoscópica amalgama de tecnologías de la comunicación, que siguen difuminando las tradicionales fronteras entre los diferentes medios y su contenido.

Aunque todo el mundo habla del impacto de esas tecnologías emergentes en el nuevo milenio, la enorme influencia social de la comunicación de masas resultaba ya evidente décadas antes de que las últimas olas tecnológicas se extendieran por todo el mundo. En *The Making of a President, 1972*, el pe-

2. Toynbee, Polly, «Press ganged», *The Guardian*, 21 de mayo de 2003.

3. *New York Times*, 26 de febrero de 2001, pág. C15.

4. Frankel, Max, *The Times of My Life and My Life with the Times*, Nueva York, Random House, 1999, págs. 414-415.

riodista norteamericano Theodore White describía el poder de la comunicación de masas como fijadora de la agenda de la atención pública como «una autoridad que en otras naciones está reservada a los tiranos, sacerdotes, partidos y mandarinés».⁵ En los años que han transcurrido desde la atinada observación de White, los científicos sociales de todo el mundo han profundizado en la capacidad de los medios de comunicación para influir en muchos aspectos de nuestras agendas políticas, sociales y culturales.

Uno de los mapas intelectuales más destacados y mejor documentados de dicha influencia, la teoría del papel de la comunicación de masas como fijadora de la agenda, es el tema de este libro. Es raro que las teorías surjan ya completamente perfiladas. Lo normal es, en cambio, que arranquen con un conocimiento sucinto y que luego las vayan pormenorizando y elaborando, a lo largo de muchos años, diversos exploradores e investigadores de su terreno intelectual. Tal ha sido el caso de la teoría del establecimiento de la agenda [*agenda-setting theory*]. A partir de una hipótesis parca sobre los efectos de la comunicación de masas en la atención pública a los asuntos sociales y políticos, esta teoría se ha ampliado hasta incluir ideas sobre las eventuales circunstancias en que se dan dichos efectos, las influencias que dan forma a la agenda mediática, el impacto de determinados elementos en los mensajes de los medios y las variadas consecuencias de este proceso de establecimiento de la agenda. La teoría de la *agenda-setting* se ha convertido en un mapa que da cuenta, con todo lujo de detalles, de la agenda mediática y de sus efectos.

Los orígenes inmediatos de esta idea, en su forma contemporánea, comenzaron con una observación casual sobre la presentación de tres noticias en la portada del *Los Angeles Times*, un día, a primeros de 1967. Aquella mañana nos despertaron tres grandes noticias: en el ámbito internacional, el inesperado cambio de laboristas a conservadores en las muni-

5. White, Theodore, *The Making of a President, 1972*, Nueva York, Bantam, 1973, pág. 327.

cipales británicas; en el nacional, un escándalo en ciernes en Washington; y en el local, la activación, por parte del director del área metropolitana de Los Ángeles, de un gran programa financiado con fondos federales, que suponía una piedra angular en la «Guerra a la Pobreza» que estaba acometiendo la nación. Como era de esperar, el *Los Angeles Times* encabezó la primera página con la noticia de carácter local. Debido a su conservadora maquetación, tal cosa relegaba las otras dos noticias a titulares a una sola columna en otros lugares de la portada. Cualquiera de aquellas noticias —en ausencia de las otras dos— hubiera abierto fácilmente la primera página, y esta situación derivó en una conversación especulativa, al calor de unas copas, entre varios profesores de la UCLA, en su «reunión de jóvenes docentes» de los viernes por la tarde, en el hall del hotel Century Plaza. Nos preguntábamos: el impacto de un hecho ¿queda disminuido cuando la noticia recibe una presentación menos destacada? Aquellas especulaciones, basadas en una variedad dispersa de ideas y de hallazgos empíricos sobre la influencia de los medios de comunicación en el público, fueron las semillas para la teoría del establecimiento de la agenda.

Aunque en la actualidad contamos con más de cuatrocientas investigaciones empíricas publicadas en todo el mundo, la explicación formal de la idea del establecimiento de la agenda comenzó con mi traslado, aquel mismo otoño, a la Universidad de Carolina del Norte en Chapel Hill, donde conocí a Don Shaw y empecé la que ahora es una amistad y asociación profesional de más de 35 años. Nuestra tentativa inicial de investigar formalmente aquella idea se fundó, literalmente, sobre aquellas especulaciones en Los Ángeles sobre la presentación de las noticias. Tratamos de elaborar un experimento basado en periódicos reales, que presentaban la misma noticia de maneras radicalmente distintas. El *Charlotte Observer* era un periódico muy respetado de Carolina del Norte, que iba publicando una serie de ediciones a lo largo del día; las primeras, para puntos que quedaban lejos de Charlotte, y la edición final para la propia ciudad. Uno de los resultados de aquellas múltiples ediciones era que algunas noticias podían comenzar el día destacan-

do en portada, para ir perdiendo luego relevancia en las ediciones sucesivas, llegando algunas veces a desaparecer de primera página. Nuestro plan original era utilizar esas diferencias entre edición y edición como la base para el experimento. Pero los cambios en la presentación de las noticias de un día para otro demostraron ser demasiado erráticos —tanto por sus temas como por la manera en que cambiaba su presentación en el diario— como para dar una idea sistemática de su impacto en las percepciones del público.

A pesar de este revés, la idea teórica resultaba fascinante, y decidimos probar con otra dirección metodológica: un pequeño sondeo entre los votantes indecisos, en las elecciones presidenciales norteamericanas de 1968, conjuntamente con un análisis sistemático de contenido sobre la manera en que los medios informativos que consumían esos votantes presentaban los temas principales de las elecciones. Se seleccionó para el estudio a votantes indecisos presuponiendo que, de entre el público en general, este grupo, al que le interesaban las elecciones pero que no tenía claro su voto, sería el más permeable a la influencia mediática. Ése fue el estudio de Chapel Hill,⁶ que ahora es conocido como el origen de la teoría del establecimiento de la agenda. Una contribución fundamental del estudio de Chapel Hill fue el término en sí mismo: «establecimiento de la agenda», que le brindó a este concepto sobre la influencia mediática una circulación inmediata entre los académicos. Steve Chaffee recuerda que, cuando nos vimos en 1968 en la reunión anual de la Asociación para la Educación en Periodismo, y le hablé de nuestro estudio sobre el establecimiento de la agenda, el término era nuevo y desconocido, pero que él entendió inmediatamente el enfoque de nuestra investigación.

Dado que Don Shaw ha estudiado Historia, podría esperarse que recordáramos con exactitud la creación del término «establecimiento de la agenda»; esa frase del tipo: «Un martes por la tarde a primeros de agosto...». Pero, irónicamente, ni

6. McCombs, Maxwell y Donald Shaw, «The agenda-setting function of mass media», en *Public Opinion Quarterly*, 36, 1972, págs. 176-187.

Don ni yo nos acordamos con exactitud de cuándo salió el nombre. No mencionamos «el establecimiento de la agenda» en nuestra solicitud a la Asociación Nacional de Radiodifusores (NAB), para la pequeña beca que empleamos como respaldo parcial de la investigación, pero en nuestro informe a la NAB sobre los resultados del estudio de Chapel Hill, sí que se emplea el término, como si hubiera estado allí de toda la vida. En algún momento de 1968 apareció el nombre de «establecimiento de la agenda»,⁷ y Steve Chaffee fue sin duda uno de los primeros «expertos» en reconocer su utilidad; tal vez el primero de todos, al margen del círculo inmediato de Chapel Hill involucrado en el proyecto. El capítulo 1 presenta los detalles de aquella investigación, así como algunos de los antecedentes intelectuales claves de esta idea, que la precedieron tanto en Chapel Hill como en Los Ángeles. En la presentación, en el capítulo 6, de la continua evolución de la teoría del establecimiento de la agenda, se repasan más vínculos con otros antiguos conceptos de la comunicación.

Parfraseando a Sherlock Holmes, con el éxito en 1968 de la investigación de Chapel Hill estaba claro que el juego había comenzado. Se disponía ya de unas pistas prometedoras para

7. Contrariamente a la afirmación, en un reciente artículo, de que la locución «establecimiento de la agenda» fue sugerida por un reseñista anónimo del artículo original publicado en el número de verano de 1972 del *Public Opinion Quarterly*, la parte I del informe McCombs y Shaw a la Asociación Nacional de Radiodifusores de junio de 1969 se titulaba «The agenda-setting function of the mass media» («La función de establecimiento de la agenda de los medios de comunicación»). El título del informe completo era «Acquiring political information». Una versión revisada de este primer informe no fue presentada al *Public Opinion Quarterly* hasta varios años más tarde. La afirmación errónea sobre el origen de la locución «establecimiento de la agenda» en un reseñista anónimo, que apareció en Stevenson, Robert L., Rainer Bohme y Nico Nikel en «The TV agenda-setting influence on campaign 2000», *Egyptian Journal of Public Opinion Research*, 2, 1, 2001, pág. 29, es, en su integridad: «La locución en sí —aparentemente sugerencia de un reseñista anónimo del manuscrito original de la publicación— se emplea en diversos idiomas y raramente exige traducción».

la solución de al menos una parte del misterio sobre los efectos precisos de la comunicación de masas sobre la opinión pública. Posteriormente, muchos detectives comenzaron a seguir esas pistas sobre cómo la atención y percepción del público se veían influidas por los medios, y cómo las diversas características de éstos, su contenido y sus audiencias intervenían en dichos efectos. Como en las aventuras de Sherlock Holmes, cuyos casos llenan nueve largos volúmenes, se ha descrito una gran variedad de enlaces de esta vasta red intelectual. Sin embargo, se trata de una serie inconexa de contribuciones. Como el mercado de las ideas en la investigación en comunicación tiene mucho de *laissez faire*, la elaboración del papel de los medios de difusión en el establecimiento de la agenda no se ha llevado a cabo de manera ordenada ni sistemática. Ha habido muchos detectives trabajando en múltiples casos, en distintos escenarios geográficos y culturales, que han ido aportando alguna prueba aquí y otra allá, en el curso de los años. Los nuevos conceptos teóricos que explican la idea del establecimiento de la agenda surgieron primero en una zona de esta red intelectual, y luego en otra...

Hasta hace muy poco tiempo, el énfasis principal se ponía siempre en la agenda de los asuntos públicos. La opinión pública, sobre todo en su manifestación popular de los sondeos de los medios informativos, es vista con frecuencia bajo esos parámetros. La teoría del establecimiento de la agenda evolucionó a partir de una descripción explicativa de la influencia de la comunicación de masas en la opinión pública sobre los temas del momento. Una pregunta abierta usada por el sondeo Gallup desde los años treinta: «¿Cuál es el problema más importante al que se enfrenta hoy la nación?», se emplea con frecuencia para esta investigación, porque los sondeos basados en ella documentan los cientos de temas que han ocupado la atención del público y de los encuestadores en las últimas cinco o seis décadas.⁸

8. McCombs, Maxwell y Jian-Hua Zhu, «Capacity, diversity, and volatility of the public agenda: trends from 1954 to 1994», en *Public Opinion*

Más recientemente, la teoría del establecimiento de la agenda se ha extendido a los candidatos políticos y a otras figuras públicas, en concreto a las imágenes que retiene el público de esos individuos y a las contribuciones de los medios de difusión a dichas imágenes públicas. Esta agenda de temas ampliada —las figuras públicas, así como los asuntos públicos— marca una importante expansión teórica a partir del comienzo del proceso de comunicación —a qué asuntos prestan atención el público y los medios y cuáles consideran importantes— a un nivel ulterior: cómo perciben y entienden los medios y el público los detalles de dichos asuntos. A su vez, este segundo nivel constituye la estrategia inicial para acotar las consecuencias del papel como fijadores de agenda de los medios de difusión, en las actitudes, las opiniones y los comportamientos. En este volumen se presentan todos esos importantes efectos mediáticos sobre el público, no sólo de manera teórica, sino también en lo que respecta a sus pruebas empíricas en todo el mundo.

A diferencia de la evolución histórica a saltos de nuestro conocimiento sobre el establecimiento de la agenda, a partir del estudio seminal de 1968 en Chapel Hill, los capítulos de este libro se esfuerzan por presentar de manera ordenada y sistemática lo que hemos aprendido a lo largo de los años, en un intento por integrar la enorme diversidad de esta evidencia; que es diversa en sus escenarios históricos y geográficos, así como en los métodos de investigación, y que es una mezcla de medios de difusión y de asuntos públicos concretos. Presentar una imagen integrada —en las palabras de John Pavlik, una *Anatomía de Gray* de la teoría del establecimiento de la agenda—⁹ es el

Quarterly, 59, 1995, págs. 495-525. Véase también Smith, Tom, «America's most important problem: a trend analysis, 1946-1976», en *Public Opinion Quarterly*, 44, 1980, págs. 164-180. Su siguiente análisis, «The polls: America's most important problems», se encuentra en *Public Opinion Quarterly*, 49, 1985, págs. 264-274.

9. Mi agradecimiento a John Pavlik por su comparación metafórica, hecha durante una conversación sobre este libro el 12 de setiembre de 2003 en la ciudad alemana de Bonn.

propósito central de este libro. Gran parte de las pruebas que conforman esta imagen proceden de un escenario norteamericano, porque los «padres fundadores» de la *agenda-setting*, Don Shaw, David Weaver¹⁰ y yo mismo, somos académicos norteamericanos, y porque la mayor parte de la investigación empírica se ha llevado a cabo en Estados Unidos. No obstante, el lector encontrará muchas pruebas de Gran Bretaña, España, Japón, Taiwán y otros países de todo el mundo. Una de las grandes fortalezas de la teoría del establecimiento de la agenda es la diversidad geográfica y cultural de unas pruebas que dan cuenta de los principales aspectos de la influencia de la comunicación de masas en la sociedad.

Más allá de la inmensa gratitud a mis mejores amigos y compañeros de investigación de tanto tiempo, Don Shaw y David Weaver, este libro tiene una gran deuda con esa multitud de académicos que por todo el mundo han creado la literatura acumulada que aquí se cataloga. A riesgo de oficiar de profesor despistado y omitir a contribuidores significativos, quiero reconocer especialmente el placer personal que ha supuesto trabajar durante largos periodos de tiempo con Esteban López-Escobar, Dixie Evatt, Salma Ghanem, Spiro Kiouis, Dominic Lasorsa, Federico Rey Lennon, Juan Pablo Llamas, Paula Poindexter, Toshio Takeshita, Wayne Wanta y Jian-Hua Zhu. Les debo un especial reconocimiento a James Dearing y a Everett Rogers por *Agenda-Setting*, un libro de obligada lectura sobre la historia y las ideas básicas del establecimiento de la agenda,¹¹ y un

10. David Weaver, que llegó a la Universidad de Carolina del Norte para hacer un doctorado en Filosofía poco después del estudio original de Chapel Hill de 1968, adquirió rápidamente un importante papel en el desarrollo de la teoría del establecimiento de la agenda. Su contribución como estudiante de posgrado durante las elecciones presidenciales norteamericanas de 1972 se detalla en el capítulo 4, y la que aportó como docente en la Universidad de Indiana durante la campaña presidencial de 1976, en el capítulo 1. En otros capítulos se señalan muchas otras de sus contribuciones en los años siguientes.

11. Dearing, James y Everett Rogers, *Agenda-Setting*, Thousand Oaks (California), Sage, 1996.

agradecimiento especial a John Thompson, de Polity Press, por su larga paciencia en la espera de este libro. También hay una deuda personal con mis profesores: Walter Wilcox, de la Universidad de Tulane, que me orientó al posgrado en la Universidad de Standford, donde Chilton Bush, Richard Carter, Nathan Maccoby y Wilbur Schramm me iniciaron en este sendero teórico. Más recientemente, mis gracias para Issa Luna en la Universidad Nacional Autónoma de México y a los colegas de la Universidad de Navarra, en Pamplona, de la Universidad Católica y la Universidad Diego Portales, en Santiago de Chile, que han contribuido positivamente a la difusión de la teoría del establecimiento de la agenda en Latinoamérica.

La teoría de la *agenda-setting* es un complejo mapa intelectual que aún se haya en proceso de evolución. Aunque el énfasis en este libro se pone en un mapa mediocéntrico empíricamente fundado de lo que ahora sabemos sobre el papel de los medios de comunicación en la formación de la opinión pública, hay una cuantiosa presentación, en los capítulos finales, del contexto más amplio en que se da dicha influencia mediática. El papel de los medios de comunicación en el establecimiento de la agenda ha supuesto un rico filón para la extracción académica durante más de 35 años, y sin embargo, gran parte de su riqueza sigue aún por explotar. Ahora bien, incluso el mapa teórico existente identifica nuevos territorios de exploración apasionantes, y el flujo en nuestro sistema contemporáneo de comunicación pública crea toda una abundancia de nuevas oportunidades para profundizar en el mapa que aquí presentamos. Al pasar revista a esta nueva era de comunicación política que ya está aquí, los académicos británicos Jay G. Blumler y Dennis Kavanagh comentan:

Una situación así es de lo más prometedora para la investigación, pero exige imaginación a la hora de adecuarla a esas tensiones y a las nuevas circunstancias. [...] De entre los paradigmas dominantes de la disciplina, el establecimiento de la agenda tal vez sea el que más vale la pena seguir. ¿Se están diversificando las agendas mediáticas en los muy diversos ca-

nales de comunicación política? Y, si esto es así, ¿cómo las están recibiendo las audiencias de esos canales?¹²

El objetivo de este libro es presentar algunas ideas básicas sobre el papel de los medios de difusión a la hora de configurar la opinión pública, y catalogar una muestra representativa de las pruebas empíricas de apoyo. Este conocimiento puede guiar las exploraciones de los futuros cartógrafos de la comunicación de masas y abrir el camino a la comprensión del contexto social más general de la comunicación de masas.

Aun dentro del ámbito original de la opinión pública, hay más cosas que considerar además de las descripciones y explicaciones de cómo los medios de comunicación influyen en nuestros puntos de vista sobre los asuntos públicos. Para los periodistas, este fenómeno del que ahora hablamos como el papel de los medios informativos como fijadores de la agenda supone una formidable cuestión ética de carácter global, respecto a cuál es la agenda que proponen los medios. «Lo que el público necesita saber» es una frase recurrente en el repertorio retórico del periodismo profesional. Pero, ¿realmente representa la agenda mediática lo que el público necesita saber?¹³ En un momento de duda, el productor ejecutivo del informativo de la ABC, *Nightline*, se preguntó: «¿Quiénes somos nosotros para pensar que deberíamos fijar la agenda de la nación? ¿Qué es lo que nos hace más inteligentes que el tipo de al lado?».¹⁴ En gran medida, el periodismo se basa en la tradición del relato. Sin embargo, el buen periodismo es algo más que limitarse a contar una buena historia. Tiene que ver con contar

12. Blumler, Jay G. y Dennis Kavanagh, «The third age of political communication: influences and features», *Political Communication*, 16, 1999, pág. 225.

13. Gurevitch, Michael y Jay Blumler, «Political communication systems and democratic values», en *Democracy and the Mass Media*, comp. Lichtenberg, J., Cambridge, Cambridge University Press, 1990, págs. 269-289.

14. Bettag, Tom, «What's news? Evolving definitions of news», *Harvard International Journal of Press/Politics*, 5, 3, 2000, pág. 105.

historias que contengan una importante utilidad cívica.¹⁵ El papel de los medios de difusión como fijadores de la agenda vincula el periodismo y su tradición narrativa con el ruedo de la opinión pública. Se trata de una relación con consecuencias importantes para la sociedad.

1. Influir en la opinión pública

Al humorista norteamericano Will Rogers le gustaba encabezar sus sardónicas observaciones políticas con la aclaración: «Todo lo que sé es porque lo que he leído en la prensa». Este comentario es una sucinta síntesis de la mayor parte del conocimiento e información que todos nosotros tenemos de los asuntos públicos, ya que la mayoría de los temas que nos interesan quedan fuera de nuestra experiencia personal directa. Como señalara hace muchos años Walter Lippmann en *La opinión pública*: «El mundo de la política con el que nos la jugamos nos queda fuera del alcance, de la vista y de la mente».¹ En los tiempos de Will Rogers y Walter Lippmann, los diarios eran la fuente principal de información sobre los asuntos públicos. Hoy tenemos, además, la televisión y una panoplia cada vez más nutrida de nuevas tecnologías de la comunicación, pero la cues-

15. Merritt, Davis y Maxwell McCombs, *The Two W's of Journalism: The Why and What of Public Affairs Reporting*, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 2003.

1. Lippmann, Walter, *Public Opinion*, Nueva York, Macmillan, 1922, pág. 29 (trad. cast.: *La opinión pública*, San Lorenzo de El Escorial, Cuadernos de Langre, 2003).

ción central sigue siendo la misma. En casi todos los temas del repertorio público, los ciudadanos se las ven con una realidad de segunda mano, que viene estructurada por las informaciones que dan los periodistas de esos hechos y situaciones.

Una descripción igual de clara y concisa de nuestra situación con respecto a los medios informativos viene en aquella venerable fórmula del sociólogo Robert Park, que habla de la función señalizadora de las noticias.² En efecto, las noticias diarias nos avisan de los últimos acontecimientos y de los cambios en ese entorno que queda más allá de nuestra experiencia inmediata. Pero las informaciones de la prensa y la televisión, incluso las que vienen tan apretadas en un diario sensacionalista o en una web de internet, hacen bastante más, en realidad, que limitarse a señalar la existencia de hechos y asuntos importantes. Los editores y directores informativos, con su selección día a día y su despliegue de informaciones, dirigen nuestra atención e influyen en nuestra percepción de cuáles son los temas más importantes del día. Esta capacidad para influir en la relevancia de las cuestiones del repertorio público es lo que se ha dado en llamar la fijación de la agenda por parte de los medios informativos.

Los periódicos nos hacen llegar una multitud de pistas sobre la importancia, en términos relativos, de los temas de su agenda diaria. Esa noticia que abre la primera página, lo que va en portada comparado con lo que va en página interior, el tamaño de un titular o, incluso, la longitud de una noticia..., todo eso nos está hablando de la relevancia de los temas de la agenda informativa. Y en los sitios web, nos encontramos con pistas parecidas. En cuanto a la agenda informativa de la televisión, su capacidad es más limitada, por lo que, hasta una pequeña mención en el telediario de la noche ya nos está diciendo a las claras que esa cuestión tiene relevancia. En cambio, hay otras pistas que nos vienen dadas por su ubicación en el programa y por la cantidad de tiempo que dedican a la noticia.

2. Park, Robert, «News as a form of knowledge», *American Journal of Sociology*, 45, 1940, págs. 667-686.

Y en todos los medios informativos, la repetición de un tema un día y otro día es el más potente de todos los mensajes para que nos quede clara su importancia.

El público echa mano de esas pistas de relevancia que le dan los medios para organizar su propia agenda y decidir, de este modo, cuáles son los temas más importantes. Y a base de tiempo, esos temas donde las informaciones han puesto el acento se vuelven también los más importantes en la consideración pública. En consecuencia, la agenda de los medios informativos se vuelve, en gran medida, la agenda pública. En otras palabras, los medios informativos establecen la agenda del público. Ese establecimiento de la relevancia entre el público, situando un tema en su repertorio de manera que se vuelva el foco de su atención y de su pensamiento —y, tal vez, de su acción—, constituye el nivel inicial en la formación de la opinión pública.

El interés por la opinión pública se suele centrar en la manera en que se distribuyen las opiniones: cuántos están a favor, cuántos en contra y cuántos indecisos hay. Ése es el motivo de que los medios informativos y buena parte de su audiencia estén tan fascinados con los sondeos de opinión pública, sobre todo cuando hay elecciones. Pero, antes de ponernos a sopesar esa distribución de opiniones, necesitamos saber cuáles son las cuestiones que están en el centro de la opinión pública. Porque las personas tienen opiniones sobre un montón de cosas, pero sólo unas pocas les importan de verdad. El papel como fijadores de la agenda que tienen los medios informativos consiste en su influencia sobre la relevancia de un tema; es decir, sobre si un número importante de personas piensan que vale la pena tener una opinión del tema en cuestión. Aunque hay muchos temas que compiten por la atención pública, sólo unos pocos tienen éxito, y los medios informativos ejercen una gran influencia sobre nuestra percepción de cuáles son los temas más importantes del día. No estamos hablando de una influencia deliberada y premeditada, como la que se desprende de la expresión «tener una agenda», sino más bien del resultado no buscado de esa necesidad de los medios informativos de seleccionar y destacar un puñado de cuestiones como las noticias más relevantes del momento.

Esta distinción entre la influencia de los medios informativos en la relevancia de los temas, por un lado, y en las opiniones concretas que se puedan tener de ellos, por otro, la sintetiza esa observación de Bernard Cohen, de que los medios informativos a lo mejor no tienen éxito a la hora de decirle a la gente qué es lo que tiene que pensar, pero sí que lo tienen, y mucho, a la hora de decirle a sus audiencias sobre qué tienen que pensar.³ En otras palabras: los medios informativos pueden establecer la agenda del debate y del pensamiento públicos. Y a veces, hacen más que eso, por lo que nos hará falta, en los capítulos que vendrán, ampliar la atinada observación de Cohen. Pero antes, repasaremos con cierto detalle ese paso inicial en la formación de la opinión pública, que es la captación de la atención de las personas.

Nuestra imagen del mundo

Walter Lippmann es el padre intelectual de la idea que ahora se llama, para abreviar, *agenda-setting*. El capítulo que abre su clásico de 1922, *La opinión pública*, se titula «El mundo exterior y las imágenes que nos hacemos en la cabeza» y ahí se resume la idea del establecimiento de la agenda, aunque Lippmann no empleara esa expresión. Su tesis es que los medios informativos, esas ventanas al inmenso mundo que queda más allá de nuestra experiencia directa, determinan los mapas cognitivos que nos hacemos de él. La opinión pública, sostiene Lippmann, responde, no al entorno sino a un pseudo-entorno construido por los medios informativos.

La opinión pública, que se sigue reeditando, ochenta y tantos años después de su publicación original, despliega una fascinante colección de pruebas de carácter anecdótico, para apoyar su tesis. Por ejemplo, Lippmann describe un debate en el Senado de Estados Unidos, donde un informe periodístico

3. Cohen, Bernard, *The Press and Foreign Policy*, Princeton (Nueva Jersey), Princeton University Press, 1963, pág. 13.

de urgencia sobre una incursión militar en la costa dálmata se convierte en una crisis real.⁴ El libro arranca con un cautivador relato sobre «una isla perdida en el océano, donde en 1914 vivía un puñado de ingleses, franceses y alemanes». Sólo la llegada del vapor correo, más de seis semanas después del estallido de la Primera Guerra Mundial, alertó a aquellos amigos de que ahora eran enemigos.⁵ Para Lippmann, que escribía en los años veinte, se trata de la actualización contemporánea de la alegoría de la caverna platónica, que emplea como prefacio para su libro. Parafraseando a Sócrates, observa «cuán indirectamente conocemos el entorno en que sin embargo vivimos [...] pero sea lo que fuere eso que tomamos por una imagen verdadera, la tratamos como si del propio entorno se tratara».⁶

Pruebas empíricas contemporáneas

Hoy en día, las pruebas empíricas sobre el papel de los medios de comunicación a la hora de establecernos la agenda confirman y profundizan las observaciones a grandes rasgos de Lippmann. Pero esta imagen con detalle de la formación de la opinión pública no llegaría hasta mucho más tarde. Cuando se publicó *La opinión pública* en 1922, faltaba aún más de una década para que se publicaran las primeras investigaciones científicas sobre la influencia de la comunicación de masas en la opinión pública. Y en cuanto a la publicación de la primera investigación explícita sobre el papel de establecer la agenda que juega la comunicación de masas, no llegó hasta exactamente cincuenta años más tarde.

El análisis sistemático de los efectos de la comunicación de masas sobre la opinión pública, como investigación empírica basada en los preceptos científicos, data de las presidenciales estadounidenses de 1940, cuando el sociólogo Paul La-

4. Lippmann, *Public Opinion*, págs. 17-20.

5. *Ibíd.*, pág. 3.

6. *Ibíd.*, pág. 4.

zarsfeld y sus colegas de la Universidad de Columbia, en colaboración con el encuestador Elmo Roper, llevaron a cabo siete tandas de entrevistas con votantes de Erie County (Ohio).⁷ Contrariamente a las expectativas, tanto populares como académicas, aquellas encuestas y muchas investigaciones posteriores que habían de llegar de otros escenarios, en los veinte años siguientes, aportaron pocas pruebas de la influencia de la comunicación de masas en actitudes y opiniones. Dos décadas después de Erie County, el libro de Joseph Klapper, *Efectos de las comunicaciones de masas*, proclamaba que se imponía la ley de los efectos mínimos.⁸

Sin embargo, aquellas primeras investigaciones en ciencias sociales de los años cuarenta y cincuenta sí que hallaron abundantes pruebas de que las personas adquirían información de los medios de comunicación, aunque eso no les hiciera cambiar de opinión. O sea: que los votantes sí que aprendían de las noticias. Y desde un punto de vista periodístico, la cuestión del aprendizaje resulta más fundamental aún que la de la persuasión. Frases como «lo que la gente necesita saber» o «el derecho a saber de la gente» son estandartes retóricos del periodismo. A la mayoría de los periodistas, lo que los preocupa es informar. La persuasión queda relegada a las páginas editoriales e, incluso ahí, informar continúa siendo central. Además, incluso después de que la ley de los efectos mínimos se volviera la opinión convencionalmente aceptada, seguía habiendo la sospecha permanente, entre muchos científicos sociales, de que todavía quedaban efectos mediáticos importantes por explorar, por medir. Era el momento oportuno para un cambio de paradigma en el análisis de los efectos de los medios, que pasara de la persuasión a ese momento previo, en el proceso de comunicativo, que consiste en informar.

7. Lazarsfeld, Paul, Bernard Berelson y Hazle Gaudet, *The People's Choice*, Nueva York, Columbia University Press, 1944.

8. Klapper, Joseph, *The Effects of Mass Communication*, Nueva York, Free Press, 1960 (trad. cast.: *Efectos de las comunicaciones de masas*, Madrid, Aguilar, 1974).

Con este telón de fondo, dos jóvenes periodistas de la Escuela de Periodismo de la Universidad de Carolina del Norte emprendieron una pequeña investigación en Chapel Hill, en Carolina del Norte, durante la campaña presidencial estadounidense de 1968. Aquellos dos profesores, Don Shaw y yo mismo, acuñamos también un nombre para esa hipotética influencia de la comunicación de masas. La llamamos «el establecimiento de la agenda».⁹

Someter a prueba esta hipótesis de la *agenda-setting* nos obligaba a comparar dos series de pruebas. Por un lado, una descripción de la agenda pública: el repertorio de temas que les resultaban del máximo interés a los votantes de Chapel Hill. Y luego, una descripción de la agenda temática de los medios informativos que consumían. La tabla 1.1 ilustra la afirmación central de la teoría de la *agenda-setting* de que aquellos temas destacados en las noticias llegaban a ser vistos, con el tiempo, como importantes por el público. En otras palabras: la agenda mediática establece la agenda del público. Contrariamente a la ley de los efectos mínimos, se afirma un fuerte efecto causal de la comunicación de masas sobre el público: la transferencia de la relevancia desde la agenda mediática hasta la agenda del público.

TABLA 1.1. EL PAPEL DEL ESTABLECIMIENTO DE LA AGENDA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

AGENDA MEDIÁTICA	AGENDA DEL PÚBLICO
Patrones de cobertura informativa	Preocupaciones del público
TEMAS DE PREOCUPACIÓN PÚBLICA MÁS DESTACADOS	TEMAS DE PREOCUPACIÓN PÚBLICA MÁS IMPORTANTES
→	
<i>Transferencia de la relevancia temática</i>	

9. McCombs, Maxwell y Donald Shaw, «The agenda-setting function of mass media», en *Public Opinion Quarterly*, 36, 1972, págs. 176-187.

Para determinar la agenda del público en Chapel Hill durante las elecciones presidenciales de 1968, se llevó a cabo una encuesta entre una muestra de votantes indecisos, seleccionados al azar. Sólo se entrevistó a votantes indecisos porque esta nueva hipótesis de la *agenda-setting* iba en contra de la visión predominante sobre los efectos de los medios de comunicación. Si aquel test en Chapel Hill no lograba encontrar efectos del establecimiento de la agenda en condiciones realmente óptimas —entre votantes que aún no habían decidido cómo emitir su voto presidencial—, no habría demasiadas razones para seguir con el tema con el público en general, cuya identificación psicológica de antiguo con un partido político y el proceso de percepción selectiva mitigaban muchas veces la influencia de la comunicación de masas en campaña electoral.

En la encuesta, se les pidió a aquellos votantes indecisos que nombraran los temas clave del día, tal como ellos veían las cosas, independientemente de lo que pudieran andar diciendo los candidatos. Aquellos temas que identificaron, los clasificamos según el porcentaje de votantes que obtenía cada uno, lo que nos permitía tener una descripción de la agenda del público. Y observemos que esta clasificación jerárquica de los temas resulta mucho más precisa que limitarse a agrupar los repertorios temáticos en los que reciben una atención alta, moderada y baja, por parte del público.

Las nueve principales fuentes informativas que consumían aquellos votantes las recopilamos también, y analizamos su contenido. En aquel abanico de medios había cinco periódicos locales y nacionales, dos cadenas de televisión y dos revistas de información general. La jerarquía de temas en la agenda mediática venía determinada por el número de noticias dedicadas a cada uno de ellos en las últimas semanas. No era la primera vez que se combinaban los sondeos con el análisis de contenido para evaluar los efectos de un contenido mediático concreto, pero su uso conjunto para medir los efectos de la comunicación de masas sí que era extremadamente raro en aquella época.

Cinco temas fueron los que dominaron las agendas mediática y pública durante la campaña presidencial estadouni-

dense de 1968: la política exterior, la ley y el orden, la economía, la asistencia pública y los derechos civiles. Había una correspondencia casi perfecta entre la jerarquía de esos temas en los votantes de Chapel Hill y la que se desprendía de su presentación en los medios informativos, en los veinticinco días anteriores. El grado de importancia que los votantes acordaban a aquellos cinco temas mantenía un estrecho paralelismo con el grado con que eran destacados en las noticias. En otras palabras, la relevancia de los cinco temas electorales clave para los votantes indecisos era casi idéntica a la que merecían en la cobertura informativa de las últimas semanas.

Además, la idea de efectos mediáticos potentes que quedaba expresada en el concepto de establecimiento de la agenda resultaba una explicación mejor para la relevancia temática en la agenda pública que el concepto de percepción selectiva, esa piedra angular de la idea de los efectos mínimos de los medios.¹⁰ Dado que la *agenda-setting* desafiaba la visión imperante en aquella época sobre la influencia mediática, es preciso examinar con detalle con qué pruebas hacemos una afirmación de ese tipo.

El establecimiento de la agenda no es un regreso a la teoría de la aguja hipodérmica (o de la bala): no postula unos efectos todopoderosos de los medios. Ni tampoco considera a los miembros de la audiencia unos autómatas, que están ahí esperando a que los medios informativos vengan y los programen. Pero la *agenda-setting* sí que asigna un papel central a los medios informativos a la hora de dar inicio al repertorio de la agenda pública. Parafraseando a Lippmann, la información que suministran los medios informativos juega un papel central en la construcción de nuestras imágenes de la realidad. Y, además, lo que influye en esas imágenes es el conjunto total de la información que nos suministran.

En cambio, lo que hace el concepto de percepción selectiva es ubicar la influencia fundamental en el interior del individuo, y estratificar el contenido mediático según la compatibilidad

10. Klapper, *The Effects of Mass Communication*, capítulo II.

que tenga con las actitudes y opiniones preexistentes del individuo. Este punto de vista da por sentado que los individuos minimizan su exposición a la información que no apoya sus actitudes y opiniones, y se exponen al máximo a la información que sí las apoya. Y en época de elecciones, se espera que los votantes presen toda la atención del mundo a aquellos temas en los que pone el acento el partido político que más les gusta.

Pero, ¿qué es lo que la agenda del público refleja con más fidelidad? ¿La agenda total de los temas informativos, que es la hipótesis de la teoría de la *agenda-setting*? ¿O la agenda de temas propuesta por el partido preferido del votante, que es el resultado que tiene como hipótesis la teoría de la selección perceptiva?

Para poder responder a esta cuestión, se separó a los votantes indecisos que ya tenían una preferencia (aunque no un compromiso en firme de votar por un candidato) en tres grupos: demócratas, republicanos y partidarios de George Wallace, el tercer candidato de aquellas elecciones. Y a cada uno de esos tres grupos de votantes se lo comparó con la cobertura informativa que había dado la cadena de televisión CBS. La agenda temática de cada grupo de votantes se comparó únicamente con las noticias de la CBS originadas por el partido y candidato preferidos del grupo. Esta comparación por parejas con la CBS se repitió también para la NBC, el *New York Times* y un diario local. En resumen: había una docena de correlaciones a comparar: tres grupos de votantes con cuatro medios informativos. ¿Cuál fue la correlación más fuerte en cada una de estas parejas? ¿La del establecimiento de agenda, que cotejaba a los votantes con toda la cobertura informativa? ¿O la de la percepción selectiva, que los cotejaba sólo con las noticias de su partido o de su candidato preferidos?

Ocho de las doce comparaciones resultaron favorables a la hipótesis de la *agenda-setting*. En un caso no hubo diferencias, y sólo tres de las comparaciones resultaron favorables a la hipótesis de la percepción selectiva. Una nueva perspectiva sobre los potentes efectos de los medios se había hecho un sitio.

TABLA 1.2. EL PODER DE LA PRENSA

El poder de la prensa en Estados Unidos es fundamental. Es la que establece la agenda del debate público; y su poder político arrollador no está controlado por ley alguna. La prensa determina aquello de lo que la gente hablará y en lo que pensará. Se trata de una autoridad que en otros países queda reservada a tiranos, sacerdotes, partidos y mandarines.

Ninguna ley importante del Congreso norteamericano, ninguna aventura exterior, ningún acto diplomático, ninguna gran reforma social pueden tener éxito en Estados Unidos, a menos que la prensa prepare la mentalidad del público. Y cuando la prensa se apodera de un gran tema y lo impone en la agenda de las discusiones, eso lleva a que se tomen medidas: la causa del medio ambiente, los derechos civiles, las masacres de la guerra de Vietnam y, como clímax, el caso Watergate, todos fueron puestos en la agenda, en primer lugar, por la prensa.

Theodore White, *The Making of the President*

En la corriente de la capital de la nación, *The Washington Post* se parece mucho a una ballena; sus menores chapoteos raramente pasan desapercibidos. Ningún otro periódico domina una ciudad del modo como el *Post* domina Washington. [...] Hay quejas de que el periódico ha perdido energía desde que Benjamin C. Bradley dejó de ser su director, en setiembre de 1991, pero nada parece haber menguado la influencia que ejerce el *Post* sobre la agenda política de la nación; y nada ha menguado la importancia casi mística del diario entre la permanente población de descontentos, líderes y esforzados.

The New Yorker, 21 y 28 de octubre de 1996

Las pruebas acumuladas

Desde su modesto arranque en Chapel Hill en las presidenciales de 1968, se han sucedido cientos de investigaciones empíricas sobre la influencia de los medios informativos a la hora de fijar la agenda.¹¹ Las pruebas acumuladas de esa influencia sobre el público en general, en escenarios de lo más distinto, geográfica e históricamente, abarcan a todos los medios

11. Dearing, James y Everett Rogers, *Agenda-Setting*, Thousand Oaks (California), Sage, 1996.

informativos y a docenas de asuntos públicos. Y documentan también con el máximo detalle el orden temporal y los lazos causales que se establecen entre las agendas mediática y pública. He aquí una muestra de dichas pruebas.

LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES ESTADOUNIDENSES DE 1972 EN CHARLOTTE

Para tener una mayor evidencia del establecimiento de agenda, más allá del estrecho foco de los votantes indecisos de 1968 en Chapel Hill y de sus fuentes mediáticas durante la primera parte de la campaña electoral de otoño, se examinó tres veces una muestra representativa de la totalidad de los votantes de Charlotte (Carolina del Norte) y de sus medios informativos durante el verano y el otoño de 1972.¹² Se identificaron dos fases distintas en el establecimiento de la agenda por parte de los medios informativos a lo largo del año electoral. Durante el verano y principios de otoño, fueron los diarios los que ejercieron de motor. Con su mayor capacidad —decenas de páginas, en comparación con la media hora del telediario—, el *Charlotte Observer* influyó en la agenda del público durante los primeros meses, cosa que el telediario no hizo. Pero en el mes final de la campaña, había pocas pruebas de un establecimiento de agenda por parte del periódico local o de las cadenas de televisión.

Además de documentar la influencia como fijador de la agenda pública del periódico local, esas observaciones a lo largo de aquel verano y otoño electorales eliminaron la hipótesis rival de que era la agenda del público la que influía en la periodística. Siempre que tengamos observaciones de la agenda mediática y de la pública en dos o más momentos de tiempo, resulta posible comparar a la vez las correlaciones cruzadas, y medir de esta manera la potencia de esas dos hipótesis

12. Shaw, Donald y Maxwell McCombs, *The Emergence of American Political Issues*, St. Paul (Minnesota), West, 1977.

causales que compiten entre sí. Por ejemplo, la influencia de la agenda de los periódicos en el momento uno sobre la agenda pública en el momento dos puede compararse con la influencia de la agenda pública en el momento uno sobre la agenda de los periódicos en el momento dos. En Charlotte, prevaleció la hipótesis del establecimiento de la agenda.

La agenda temática en la elecciones de 1972 incluía tres preocupaciones muy cercanas a las personas: la economía, las drogas y el transporte en autobús como medio de integración racial en las escuelas públicas; y contenía también cuatro temas que quedaban más lejos: el escándalo Watergate, las relaciones de Estados Unidos con Rusia y con la China comunista, el medio ambiente y Vietnam. La relevancia de estos siete temas para el público se vio influida por el patrón de la cobertura informativa en el periódico local.

LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES ESTADOUNIDENSES DE 1976 EN TRES COMUNIDADES LOCALES

En 1976, se procedió a un seguimiento intensivo de todo un año electoral presidencial, y una vez más se pusieron de relieve variaciones en la influencia como fijadores de agenda de los medios informativos, a lo largo de las diferentes estaciones del año.¹³ Para captar dichas variaciones, se entrevistó nueve veces a grupos de votantes, desde febrero hasta diciembre, en tres escenarios muy distintos: Lebanon (Nueva Hampshire), una pequeña población en ese Estado donde cada año electoral tiene lugar la primera de las primarias en que se selecciona a los candidatos presidenciales demócratas y republicanos; Indianapolis (Indiana), una típica ciudad norteamericana de tamaño medio; y Evanston (Illinois), una exclusiva ciudad residencial cerca de Chicago. Al mismo tiempo, se hizo un análisis de con-

13. Weaver, David, Doris Graber, Maxwell McCombs y Chaim Eyal, *Media Agenda-setting in a Presidential Election: Issues, Images and Interest*, Westport (Connecticut), Greenwood, 1981.

tenido de la cobertura electoral de las tres cadenas nacionales de televisión y de los periódicos locales de esas tres ciudades.

En las tres comunidades, la influencia como fijadores de agenda, tanto de la televisión como de los periódicos, fue mayor durante las primarias de primavera, cuando los votantes apenas empezaban a ponerse al corriente de las presidenciales. Quedó especialmente clara una tendencia al declive de la influencia mediática sobre la agenda pública durante el resto del año, por lo que respecta a siete temas relativamente lejanos: asuntos exteriores, credibilidad del gobierno, delincuencia, problemas sociales, medio ambiente y energía, gastos y tamaño gubernamental, y relaciones raciales. En cuanto a la relevancia de cuestiones más personales, como los temas económicos, siguió siendo alta para los votantes a lo largo de la campaña, independientemente de cómo los trataran la prensa o la televisión. La experiencia personal puede ser un maestro más poderoso que los medios de comunicación, cuando los temas tienen un impacto directo sobre la vida de uno.

Aunque estos análisis pormenorizados de los temas de la agenda pública nos ayudan a entender las variaciones en la influencia como fijadores de la agenda de los medios informativos, los temas concretos van cambiando de una elección a otra. Por eso resulta útil contar con algún tipo de estadística de resumen, que nos permita comparar el grado de establecimiento de agenda que tiene lugar en los diferentes escenarios. La medición que más utilizamos los académicos para explorar el papel de establecimiento de agenda de los medios informativos es la estadística de correlación. Se trata de una estadística que resume con precisión el grado de correspondencia entre la jerarquía de unos mismos temas en la agenda mediática —cuál fue el que recibió más cobertura informativa, cuál fue el segundo, etc.— y en la agenda pública: cuál es el tema que la mayoría de los miembros del público ve como el más importante, cuál ocupa el segundo lugar, etc. La escala de puntuaciones en la estadística de correlación va de +1,0 (correspondencia perfecta), pasando por 0 (ningún tipo de relación), a -1,0 (relación perfectamente inversa). La teoría del estableci-

miento de la agenda predice una correlación altamente positiva entre la agenda mediática y la posterior agenda del público.

Usamos esta estadística de correlación para sintetizar un hallazgo clave del seguimiento intensivo de las presidenciales de 1976 en tres comunidades diferentes. Y encontramos que, en las primarias de primavera, cuando la influencia para fijar la agenda, tanto de la televisión como de la prensa estaba en su apogeo, la correlación entre la agenda de la televisión nacional y la posterior agenda de los votantes era de +0,63. Se trata de un grado de influencia significativo. En cambio, la correlación entre las agendas de los tres periódicos locales que leían esos votantes y los temas públicos que a éstos les importaban era tan sólo de +0,34. Y eso que estábamos en el periodo de apogeo de la prensa escrita. Ya sabemos que está de moda atribuir una gran influencia a la televisión en muchos aspectos de la vida, pero no nos apresuremos a generalizar este hallazgo concreto para comparar la influencia de los periódicos con la televisión. En el capítulo 3, ya compararemos esos dos medios informativos en una gran cantidad de escenarios y encontraremos una imagen más ponderada que, de hecho, se inclina por los periódicos como los fijadores de agenda más potentes, en muchas ocasiones.

Por último, estas amplias observaciones de la campaña presidencial de 1976 a lo largo de todo un año electoral nos brindan una nueva oportunidad para comparar la hipótesis nuclear de la teoría del establecimiento de agenda, de que la agenda mediática influye en la agenda del público, con la hipótesis causal rival, de que es la agenda del público la que influye en la mediática. En comparación con la correlación de esa *agenda-setting* de +0,63 que antes señalábamos para la televisión nacional, en el mismo periodo de tiempo la correlación entre la agenda del público y la posterior agenda de la televisión nacional es sólo de +0,22. Esta diferencia entre las dos aumentó luego aún más, al cotejarla con el indicador de referencia Rozelle-Campbell, una estadística que indica los valores que pueden esperarse sólo por casualidad. En este caso, el indicador de referencia Rozelle-Campbell es de +0,37. La correla-

ción de la *agenda-setting* queda muy por encima de este indicador de referencia, y su rival, por debajo.

Para los periódicos, la correlación de la *agenda-setting* de +0,34 se compara sin embargo muy favorablemente con la correlación rival de -0,08. El indicador de referencia Rozelle-Campbell en este caso es +0,08. La correlación de la *agenda-setting* queda muy por encima de este indicador de referencia, mientras que su rival queda por debajo de él. En ambos casos, la evidencia corrobora la influencia causal de las agendas temáticas de la prensa escrita y de la televisión sobre la agenda del público.

Estos primeros conatos empíricos de acotación del papel de los medios de difusión como fijadores de la agenda se extendieron a tres campañas presidenciales seguidas, en Estados Unidos. Si se eligieron escenarios electorales, no fue por ningún tipo de suposición de que los efectos de fijación de agenda queden circunscritos a las elecciones, sino porque las elecciones nacionales crean un laboratorio natural para el examen de los efectos mediáticos. Durante unas elecciones nacionales se da una descarga continua y masiva de mensajes referidos a los temas de interés público y a otros aspectos de la política. Y si esos mensajes producen algún tipo de efectos sociales significativos, éstos se verificarán el día de las elecciones.

Además de esas ventajas para el estudio de la influencia mediática, también existe una perdurable tradición académica sobre el papel de la comunicación de masas en las elecciones nacionales, que comenzó con los estudios seminales de Lazarsfeld y sus colegas, primero en Erie County durante las presidenciales estadounidenses de 1940, y luego en Elmira (Nueva York), en las de 1948. Es por todas esas razones que los análisis iniciales del establecimiento de agenda se llevaron a cabo en escenarios electorales. Pero, como veremos, el papel como fijadores de agenda de los medios no se limita a las elecciones ni a Estados Unidos, ni siquiera al ámbito de la comunicación política, en un sentido amplio. Las elecciones presidenciales norteamericanas fueron tan sólo el punto de partida. El fenómeno del establecimiento de agenda, que es un subproducto continuo y no buscado del proceso de la comunicación

de masas, se da tanto en escenarios electorales como en no electorales, a nivel nacional y local, en una vasta serie de escenarios geográficos de todo el mundo, e incluso en un amplio conjunto de agendas que van más allá de la comunicación política. Sin embargo, por el momento nos centraremos en las agendas temáticas, que es el terreno mejor acotado del papel como fijadores de agenda de los medios de comunicación.

LA PREOCUPACIÓN NACIONAL POR LOS DERECHOS CIVILES

De 1954 a 1976, un lapso de 23 años que abarca media docena de elecciones presidenciales y todos los años que hay entremedio, la relevancia del tema de los derechos civiles en Estados Unidos creció y disminuyó con una gran regularidad en respuesta a la cobertura informativa.¹⁴ El porcentaje de norteamericanos que nombraban los derechos civiles como «el problema más importante» con el que se enfrentaba el país osciló entre el 0 % y el 52 %, en los 27 sondeos Gallup que se llevaron a cabo en esas tres décadas. Cuando se comparó esa relevancia en cambio continuo de los derechos civiles en la agenda pública con la cobertura informativa en la portada del *New York Times* el mes anterior a cada uno de esos 27 sondeos, el resultado fue una contundente correlación de +0,71. E incluso cuando quitamos la influencia de la cobertura informativa de los meses anteriores, la correlación sigue siendo de +0,71.

Se trata de una prueba especialmente convincente del papel de establecimiento de agenda de los medios a lo largo de un periodo largo de tiempo, un lapso que abarca numerosas subidas y bajadas en la relevancia de los derechos civiles. Obsérvese también que la relevancia del tema de los derechos civiles entre el público refleja básicamente el mes anterior de cobertura informativa, lo cual supone una respuesta relativamente a corto plazo a la agenda mediática. Dado que las agen-

14. Winter, James y Chaim Eyal, «Agenda-setting for the civil rights issue», *Public Opinion Quarterly*, 45, 1981, págs. 376-383.

das mediáticas examinadas en este periodo de 23 años precedían en el tiempo a la agenda pública, esta prueba sobre el orden temporal apoya aún más la afirmación causal de la *agenda-setting* de que la agenda del público se deriva, en un grado considerable, de la agenda de los medios.

EL INTERÉS DE BRITÁNICOS Y NORTEAMERICANOS POR LOS ASUNTOS EXTERIORES

Obviamente, los medios informativos son la fuente primaria de información de la mayoría de las personas sobre los temas de política exterior. Tanto en el Reino Unido como en Estados Unidos, hay grandes pruebas de que la relevancia de los asuntos exteriores sube y baja de un modo regular en respuesta a la atención mediática.¹⁵ La relevancia de los asuntos exteriores para el público británico entre 1990 y 2000 mantuvo una correlación significativa (de +0,54) con el número de artículos sobre política exterior de *The Times*. En Estados Unidos, durante un periodo de tiempo que se solapa con aquél: de 1981 a 2000, la relevancia de los asuntos exteriores para el público norteamericano mantuvo también una correlación significativa (de +0,38) con el número de artículos sobre política exterior aparecidos en el *New York Times*. Y más allá del mero número de artículos en cada uno de esos periódicos, también tienen impacto sobre la agenda pública las noticias que informaban de la implicación nacional del país.

LA OPINIÓN PÚBLICA EN ALEMANIA

La comparación semanal entre las agendas pública y mediática alemanas a lo largo de todo el año 1986 revela que la cobertura de los telediarios tuvo un impacto significativo en la

15. Soroka, Stuart N., «Media, public opinion, and foreign policy», ponencia presentada a la Asociación Americana de Ciencia Política, San Francisco, 2001.

preocupación pública por cinco temas diversos: un suministro adecuado de energía, las relaciones entre el Este y el Oeste, la política europea, la protección medioambiental y la defensa.¹⁶

El tema del suministro de energía ilustra esos efectos de establecimiento de la agenda. A principios de 1986, el tema presentaba escasa relevancia, tanto en la agenda mediática como en la del público. Pero un rápido incremento, en mayo, en la agenda informativa, fue seguido al cabo de una semana por un aumento similar en la agenda pública. La cobertura informativa catapultó el tema, que pasó de una escasa docena de menciones por semana a más de cien. Y la preocupación por un suministro adecuado de energía, que había estado en torno al 15 % de la población, pasó de repente a una horquilla entre el 25 % y el 30 %. Cuando más tarde disminuyó la cobertura informativa, también lo hizo la cantidad del electorado que expresaba su preocupación por el suministro energético alemán.

Durante ese mismo año no se dieron efectos de establecimiento de agenda en otros once temas. Como señalábamos anteriormente, el público no es un autómatas colectivo que espera pasivamente a que le programen los medios. El patrón de la cobertura informativa de algunos temas tiene su eco en el público. Pero en otros temas, esa resonancia no se da.

REVERBERACIÓN CON OTROS TEMAS

Hay pruebas similares del impacto variable de la cobertura informativa sobre las tendencias de la opinión pública, que

16. Brosius, Hans-Bernd y Hans Mathias Kepplinger, «The agenda-setting function of television news: static and dynamic views», *Communication Research*, 17, 1990, págs. 183-211. La agenda pública se basaba en 53 sondeos nacionales consecutivos. Cada semana, una muestra aleatoria de mil germanos occidentales seleccionaban tantos temas públicos como deseaban de entre una lista de dieciséis. Para medir la agenda mediática, se hizo un análisis de contenido de todas las noticias dadas en los cuatro principales telediarios de Alemania Occidental durante ese año. En conjunto, se examinaron 16.000 noticias.

proceden del análisis individualizado de once temas diferentes en Estados Unidos durante un periodo de 41 meses en los años ochenta.¹⁷ En cada uno de esos once análisis, la agenda mediática se basa en un rico abanico de televisiones, periódicos y revistas de información general. La agenda del público se basa en trece sondeos Gallup, que pedían a los norteamericanos que designaran el problema más importante al que se enfrentaba el país. En la tabla 1.3 se ponen inmediatamente de manifiesto dos patrones. En primer lugar, todas excepto una de las correlaciones que sintetizan la correspondencia entre la agenda mediática y la pública dan positivo, siendo la correspondencia media entre ambas agendas de +0,45. Hay una correspondencia negativa, en el caso de la moralidad, que es fácil de explicar, dado que la moralidad es un asunto que apenas se plantea en los medios informativos.

TABLA 1.3. COMPARACIÓN ENTRE LAS TENDENCIAS EN LA COBERTURA INFORMATIVA Y LAS PREOCUPACIONES DEL PÚBLICO NORTEAMERICANO RESPECTO A ONCE TEMAS, ENTRE 1983 Y 1986

Actuación del Gobierno	+0,87
Paro	+0,77
Inflación/coste de la vida	+0,71
Miedo a la guerra/al desastre nuclear	+0,68
Problemas internacionales	+0,48
Pobreza	+0,45
Delincuencia	+0,32
Economía	+0,25
Déficit presupuestario	+0,20
Recortes presupuestarios	+0,14
Moralidad	+0,44

Fuente: Howard Eaton Jr., «Agenda-setting with bi-weekly data on content of three national media», *Journalism Quarterly*, 66, 1989, pág. 946.

Por lo que respecta a los otros diez temas de interés público durante este periodo en los años ochenta, todas las co-

17. Eaton Jr., Howard, «Agenda-setting with bi-weekly data on content of three national media», *Journalism Quarterly*, 66, 1989, págs. 942-948.

rrrelaciones son positivas. Esto es algo que sugiere algún tipo de influencia en el establecimiento de la agenda. Sin embargo, también resulta evidente un patrón de notable variabilidad en la fuerza de la asociación entre las dos agendas. Y esto nos hace ver que hay otros aspectos, al margen de la cobertura mediática, que influyen en la percepción por parte del público sobre cuáles son los temas más importantes del día. La mente del público no es una tabla rasa que espere ser grabada por los medios de comunicación, y en los capítulos 3 y 4 debatiremos diversos factores psicológicos y sociológicos que resultan significativos en las transacciones diarias del público con los medios de difusión y con los temas del día. Se trata de factores que pueden realzar o inhibir el grado de influencia de los medios de comunicación.

LA OPINIÓN PÚBLICA DE LOUISVILLE

Todos nuestros ejemplos sobre la influencia de fijación de agenda de los medios informativos examinados hasta ahora se han basado en elecciones presidenciales o en retratos nacionales de la opinión pública. Pero también se dan efectos de *agenda-setting* en los temas de interés público locales. Comenzamos con las tendencias a largo plazo de la opinión pública en una ciudad norteamericana, tendencias que se analizan como agenda conjunta y también por separado en cada uno de los ocho temas concretos de dicha agenda.¹⁸ Cuando se compararon las tendencias en la opinión pública desde 1974 hasta 1981 en Louisville (Kentucky), la correlación global entre la agenda pública y la informativa resultó ser de +0,65. Análisis ulteriores examinaron la fluctuación de las preocupaciones a lo largo de esos ocho años en cada uno de los ocho temas. Se encontraron efectos significativos en el establecimiento de la agenda en los cuatro temas principales de la agenda informativa: edu-

18. Smith, Kim, «Newspaper coverage and public concern about community issues», *Journalism Monographs*, 101, 1987.

cación, delincuencia, el medio ambiente local y el crecimiento económico local.

A pesar de su influencia sobre muchos temas, los medios informativos tampoco son dictadores todopoderosos de la opinión pública, ni determinan su propia agenda con un absoluto desapego profesional del mundo que los rodea. Los temas que ocupaban los puestos quinto y sexto de la agenda del *Louisville Times* —el ocio público y la atención sanitaria, respectivamente— son ejemplos de establecimiento de agenda a la inversa, una situación en la que las preocupaciones del público influyen en la agenda de los medios.

La falta de omnipotencia mediática queda también detallada en otros dos ejemplos. La preocupación pública por el gobierno municipal era independiente de las tendencias en la cobertura informativa, a pesar del hecho de que se trata de uno de los ingredientes básicos tradicionales de la cobertura diaria de un periódico. Tal vez la masiva y continua cobertura del gobierno municipal —o de cualquier otro asunto, a estos efectos— se convierte en una masa indiferenciada de ruido uniforme, en vez de en un flujo de información. La preocupación pública por el gobierno municipal no sólo resultaba inmune a cualquier influencia de fijación de agenda por parte de la prensa, sino que la tendencia en la cobertura informativa era también inmune a cualquier establecimiento de agenda en sentido inverso, aun cuando el gobierno municipal ocupó el sexto puesto en la agenda del público durante esos años.

De la misma manera, el pavimentado de las calles, que ocupaba el tercer lugar en la agenda del público, era absolutamente ignorado por el *Louisville Times*. A lo largo de ocho años sólo aparecieron veinte artículos al respecto en el periódico, a una media de uno cada cuatro o cinco meses. De nuevo, no había ninguna prueba de influencia de fijación de agenda de ningún tipo en ninguna dirección.

LA OPINIÓN PÚBLICA LOCAL EN ESPAÑA

El paro y la saturación urbana, especialmente en la ciudad vieja los fines de semana, estaban en lo más alto de la agenda pública de Pamplona durante la primavera de 1995.¹⁹ La comparación entre las seis principales preocupaciones en la agenda del público con la cobertura informativa local en las dos semanas anteriores halló un alto grado de correspondencia. La correspondencia con el principal diario local fue de +0,90; con el segundo periódico de Pamplona fue de +0,72; y con los telediarios, de +0,66.

UNAS ELECCIONES LOCALES EN JAPÓN

El establecimiento de la agenda a nivel de la comunidad se dio también en unas elecciones a alcalde en Japón.²⁰ Los votantes de Machida, una ciudad de 320.000 habitantes en el área metropolitana de Tokio, consideraban las políticas sociales y los servicios e impuestos municipales como los tres temas más importantes de aquellas elecciones. La comparación entre la agenda del público, que comprendía siete temas en total, con la cobertura de los cuatro periódicos más importantes que servían a la ciudad de Machida, produjo una modesta, pero significativa, correlación de +0,39. Aunque no hubo variaciones importantes en la fuerza de esta relación entre personas diferenciadas por la edad, el sexo o el nivel educativo, el capítulo 4 retomará un factor que brinda una explicación del por qué de esta relativamente baja correlación.

19. Canel, María José, Juan Pablo Llamas y Federico Rey, «El primer nivel del efecto agenda-setting en la información local: los "problemas más importantes" de la ciudad de Pamplona», *Comunicación y Sociedad*, 9, 1 y 2, 1996, págs. 17-38.

20. Takeshita, Toshio, «Agenda-setting effects of the press in a Japanese local election», *Studies of Broadcasting*, 29, 1993, págs. 193-216.

ELECCIONES LOCALES EN ARGENTINA

Este enfoque local se reprodujo en las elecciones legislativas de 1997 en el área metropolitana de Buenos Aires.²¹ La corrupción fue destacada tanto en la agenda pública como en la mediática a lo largo del otoño, siempre en primera o en segunda posición de la jerarquía. Pero en setiembre, la correlación para los cuatro temas sobresalientes del día era de $-0,20$, entre la agenda pública y la agenda temática combinada de los cinco principales periódicos de Buenos Aires. No obstante, a medida que se acercaba el día de las elecciones en octubre, la correspondencia entre dichas agendas para los cuatro temas sobresalientes se elevó hasta $+0,80$, un aumento que sugiere un aprendizaje considerable de los medios informativos en las semanas de cierre de la campaña electoral.²²

Se hallaron más pruebas de efectos significativos de establecimiento de agenda en Argentina durante las elecciones primarias que se celebraron para elegir el candidato a la presidencia de una importante coalición política. Para los seis temas principales del día, la correspondencia entre la agenda pública en el momento de las elecciones y la agenda de los periódicos de los meses previos fue de $+0,60$. En cuanto a los telediarios, la correspondencia fue aún mayor, de $+0,71$.²³

21. Rey Lennon, Federico, «Argentina: elecciones de 1997: los diarios nacionales y la campaña electoral», informe del Foro de la Libertad y de la Universidad Austral, 1998.

22. Weaver, David, «What voters learn from media», *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 546, 1996, págs. 34-47.

23. Casermeiro de Pereson, Alicia, «La jerarquización temática y de imagen según los medios, y su transferencia a los habitantes de la ciudad de Buenos Aires: aplicación de la teoría de la agenda-setting al caso argentino», tesis doctoral inédita, Universidad Austral, Buenos Aires, 2002.

Causa y efecto

Las pruebas que hemos consignado aquí, más otros muchos estudios de campo realizados en todo el mundo, corroboran una relación de causa a efecto entre la agenda mediática y la pública. La condición necesaria inicial para demostrar la causalidad es un grado significativo de correlación entre la supuesta causa y su efecto. En línea con esta exigencia de pruebas, hay correlaciones sustanciales entre las agendas mediática y pública en todos los análisis que acabamos de consignar, así como en otros cientos.

Una segunda condición necesaria para demostrar la causalidad es el orden temporal. La causa debe preceder en el tiempo al efecto. Incluso el estudio inicial de Chapel Hill tuvo cuidado de yuxtaponer los resultados del sondeo de opinión pública que medían la preocupación del público por los temas del día con el contenido de los medios informativos en las semanas anteriores a la entrevista y en los días de las entrevistas.²⁴ Las pruebas de los efectos del establecimiento de la agenda por los medios informativos en las dos siguientes presidenciales estadounidenses se basaron en estudios de muestras repetidas. En Charlotte hubo dos oleadas de entrevistas y análisis de contenido en junio y octubre, durante las presidenciales de 1972, más una tercera oleada de entrevistas inmediatamente después de las elecciones.²⁵ Durante las presidenciales de 1976, hubo nueve oleadas de entrevistas, de febrero a diciembre, y análisis de contenido de periódicos locales y de la televisión nacional a lo largo de todo el año en tres comunidades diferentes.²⁶ Como hemos visto, esos dos estudios de muestras repetidas permitieron comprobaciones detalladas y sofisticadas del orden temporal implicado en la relación entre las agendas mediática y pública.

24. McCombs y Shaw, «The agenda-setting function of mass media».

25. Shaw y McCombs, *The Emergence of American Political Issues*.

26. Weaver, Graber, McCombs y Eyal, *Media Agenda-Setting in a Presidential Election*.

Otras pruebas de los efectos del establecimiento de agenda consignados aquí a partir de una diversidad de escenarios no electorales tienen que ver con diseños de investigación longitudinal que permitieron comprobaciones detalladas y sofisticadas del orden temporal implicado en la relación entre las agendas mediática y pública. El análisis del tema de los derechos civiles en Estados Unidos se extendió a lo largo de 23 años.²⁷ Hay once reproducciones de este tipo de análisis de tema único basado en un periodo de 41 meses durante los años ochenta,²⁸ y un examen intensivo semana a semana de cinco temas concretos en Alemania durante 1986.²⁹ Se analizaron ocho temas locales, tanto de manera conjunta como por separado, en Louisville durante un periodo de ocho años.³⁰ Hay otros muchos estudios longitudinales que corroboran el orden temporal del papel de establecimiento de agenda por parte de los medios.

Todas estas pruebas sobre los efectos de fijación de agenda se basan en el «mundo real»; son encuestas de opinión pública basadas en muestras aleatorias de público y análisis de contenido de medios informativos reales. Estas pruebas ilustran los efectos del establecimiento de agenda en una amplia variedad de situaciones, y son convincentes por la sencilla razón de que retratan a la opinión pública en el mundo real. Pero estos retratos *réalité* de la opinión pública no son la mejor prueba para la proposición nuclear de la teoría de la *agenda-setting* de que la agenda mediática influye —es decir, tiene una influencia causal— en la agenda pública, porque esas mediciones de las agendas mediática y pública están vinculadas a numerosos factores incontrolados.

La mejor, y más inequívoca, prueba de que los medios informativos son la causa de ese tipo de efectos procede de ex-

27. Winter y Eyal, «Agenda-setting for the civil rights issue».

28. Eaton, «Agenda-setting with bi-weekly data on content of three national media».

29. Brosius y Kepplinger, «The agenda-setting function of television news: static and dynamic views».

30. Smith, «Newspaper coverage and public concern about community issues».

perimentos controlados en laboratorio, un escenario donde la causa teorizada puede ser sistemáticamente manipulada, se puede asignar a los sujetos aleatoriamente a diversas versiones de dicha manipulación, y se establecen comparaciones sistemáticas entre los resultados. Las pruebas que surgen de los experimentos de laboratorio suministran el tercer y último eslabón en la cadena de evidencia causal de que la agenda mediática influye en la agenda del público; son la demostración de una relación directa y funcional entre el contenido de la agenda mediática y la respuesta del público a dicha agenda.

En el laboratorio, se produjeron cambios en la relevancia de la capacidad de defensa, la contaminación, el control de armas, los derechos civiles, el paro y otra serie de temas, en sujetos que veían versiones de programas informativos de televisión que habían sido editados para poner el acento en un tema de preocupación pública en concreto.³¹ Diversos controles se cercioraban de que los cambios en la relevancia del tema manipulado fueran, de hecho, debidos a la exposición a la agenda informativa. Por ejemplo, en uno de los experimentos, los sujetos que veían los programas informativos de televisión que hacían hincapié en la capacidad de defensa fueron comparados con los de un grupo de control cuyos informativos no incluían ese tema. El cambio en la relevancia de este tema resultó significativamente mayor en los sujetos del test que en los del grupo de control. En cambio, no se dieron diferencias significativas entre los dos grupos, entre antes y después de haber visto los telediarios, en otros siete temas.

Dos recientes experimentos pusieron las evidencias de causa y efecto en el laboratorio, en su simulación de la experiencia mediática real, documentando los efectos del establecimiento de agenda de los periódicos digitales sobre las agendas personales. Uno de los experimentos descubrió que la relevancia del racismo como tema de preocupación pública era significativamente mayor en los tres grupos de sujetos ex-

31. Iyengar, Shanto y Donald Kinder, *News that Matters: Television and American Opinion*, Chicago, University of Chicago Press, 1987.

puestos a diversas versiones de un periódico digital donde se hablaba del racismo que entre aquellos cuyos periódicos digitales no contenían informaciones sobre racismo.³² Otro experimento comparó la relevancia de los temas intelectuales entre los lectores de la versión digital y la impresa del *New York Times*. Estos investigadores abrieron la puerta a una nueva exploración del proceso del establecimiento de agenda, con su argumentación de que «las encarnaciones contemporáneas de las noticias en internet están alterando, de manera sutil pero importante, la manera en que los medios informativos fijan la agenda pública».³³

Aunque este tipo de experimentos en laboratorio son criticados a veces en tanto que situaciones artificiales, brindan pruebas complementarias que resultan vitales para el papel de los medios informativos de establecer la agenda. Una colección completa de pruebas para los efectos de fijación de agenda requiere tanto la validez interna de los experimentos, en los que las agendas mediática y pública son estrictamente controladas y medidas, como la validez externa del análisis de contenido y la investigación mediante sondeos, cuyo diseño nos asegura que los hallazgos se pueden generalizar —más allá de las observaciones inmediatas cara a cara— a escenarios de más largo alcance en el mundo real.

Metodológicamente el papel como fijadores de agenda de los medios de difusión está bien sustentado:

La destreza metodológica [...] ha aumentado rápidamente con los años. Al principio, quedaba circunscrita a procedimientos relativos a las correlaciones de orden jerárquico, pero se ha ampliado hasta incluir los más sofisticados modelos de ecua-

32. Wang, Tai-Li, «Agenda-setting online: an experiment testing the effects of hyperlinks in online newspapers», *Southwestern Mass Communication Journal*, 15, 2, 2000, págs. 59-70.

33. Althaus, Scott L. y David Tewksbury, «Agenda-setting and the “new” news: patterns of issue importance among readers of the paper and online versions of the *New York Times*», *Communication Research*, 29, 2002, págs. 180-207. La cita es de la pág. 199.

ciones estructurales, como los datos de muestras representativas y los paneles de oleadas múltiples. En su estudio del establecimiento de agenda, los investigadores han empleado también análisis sobre series temporales de las mediciones de la opinión pública agregada, y estudios de casos en profundidad. Dado el montante de actividad que circunda la investigación en *agenda-setting*, podemos concluir que se trata de uno de los modelos que con más vigor se aplican en la disciplina.³⁴

También encontramos potencia metodológica en la amplia variedad de medidas sustanciales que se usan para cerciorarse de los efectos de los medios en el establecimiento de la agenda. Las primeras investigaciones —e incluso la mayor parte de las que se realizan hoy— se centran en los efectos cognitivos de los medios de comunicación. Es frecuente que dichos efectos se midan a base de respuestas a la pregunta que emplea el sondeo Gallup desde los años treinta, y que ahora imitan por todas partes investigadores académicos y responsables de sondeos: «¿Cuál cree que es el problema más importante al que se enfrenta hoy este país?».³⁵ Como veremos en capítulos posteriores, esta medición de los efectos en el público del establecimiento de agenda se ha complementado con preguntas que sondean un amplio espectro de conductas, que abarcan desde las conversaciones hasta las opiniones que se sostienen, pasando por el voto, y que afectan a toda una variedad de otras acciones.

Por lo que se refiere a la agenda mediática, que es la causa de dichos efectos, una aportación importante de la teoría de

34. Kosicki, Gerald, «Problems and opportunities in agenda-setting research», *Journal of Communication*, 43, 2, 1993, pág. 117. Las citas incluidas en esta afirmación de Kosicki a modo de ejemplos han sido omitidas.

35. McCombs, Maxwell y Jian-Hua Zhu, «Capacity, diversity, and volatility of the public agenda», *Public Opinion Quarterly*, 59, 1995, págs. 495-525. Véase también Smith, «America's most important problem: a trend analysis, 1946-1976», en *Public Opinion Quarterly*, 44, 1980, págs. 164-180. Cabría señalar que algunos de los estudios de establecimiento de agenda utilizan una paráfrasis de la pregunta sobre el problema más importante del sondeo Gallup en vez del redactado original.

la *agenda-setting* es que establece una conexión explícita entre el contenido mediático *concreto* y sus efectos en el público. Se trata de una teoría que aclara la premisa básica del análisis de contenido de tipo cuantitativo,³⁶ pues especifica que la relevancia de dicho contenido se puede medir de manera rigurosa en términos de su frecuencia de aparición.³⁷

En resumen

No hemos citado todas las pruebas acumuladas de que los medios informativos pueden influir en el público de cara a establecer la agenda, pero sí que se trata de una muestra de amplio espectro. Los ejemplos que se traen aquí a colación describen los efectos de establecimiento de agenda en una extensa gama de asuntos nacionales y locales, durante las elecciones y en momentos políticos de menos ebullición, en toda una variedad de escenarios que van de España a Estados Unidos, pasando por Alemania, Argentina y Japón, desde 1968 hasta ahora.³⁸

Hay, por supuesto, muchas otras influencias significativas que moldean las actitudes individuales y la opinión pública. La manera en que nos sentimos respecto a un tema en concreto puede tener su origen en nuestra experiencia personal, la

36. El debate clásico sobre este supuesto se encuentra en: Berelson, Bernard, *Content Analysis in Communication Research*, Nueva York, Free Press, 1952.

37. Kosicki, Gerald, «Problems and opportunities in agenda-setting research», págs. 104-105. Sin embargo, en la discusión del capítulo 4 sobre la base psicológica del establecimiento de agenda introduciremos un nuevo concepto más allá de la frecuencia de exposición a la agenda mediática, que es central en la medición de la relevancia para la audiencia.

38. Un metaanálisis de noventa investigaciones empíricas halló una correlación promedio de +0,53, con una mayoría de resultados seis puntos por encima o por debajo del término medio (de +0,47 a +0,59). Véase Wanta, Wayne y Salma Ghanem, «Effects of agenda-setting», en *Meta-Analyses of Media Effects*, comps. Bryant, Jennings y Rodney Carveth, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum; de próxima aparición.

cultura general o nuestra exposición a los medios de comunicación.³⁹ Las tendencias de la opinión pública sobre un asunto las conforman, a lo largo del tiempo, las nuevas generaciones, los acontecimientos externos y los medios de comunicación.⁴⁰ Pero no es menos cierto que la proposición general que sustenta toda esta acumulación de pruebas sobre los efectos de establecimiento de agenda es que los periodistas sí que tienen una influencia significativa en la imagen del mundo de sus audiencias.

La influencia a la hora de fijar la agenda es, en su mayor parte, un subproducto involuntario de la necesidad que tienen los informativos de centrarse en unos pocos asuntos cada día. Los presentadores de televisión tienen una capacidad muy limitada, e incluso los periódicos, con sus docenas de páginas, tienen espacio para sólo una pequeña fracción de las noticias que están disponibles cada día. Y aun los sitios web, con su enorme capacidad, deben organizar sus contenidos en una agenda que resulte útil, y cada página del sitio se ve altamente limitada.

Independientemente del medio de que se trate, se centra claramente la atención en un puñado de temas, que le transmite a la audiencia un claro mensaje de cuáles son los asuntos más importantes del momento. La *agenda-setting* dirige nuestra atención a las primeras etapas formativas de la opinión pública, cuando aparecen los temas y conectan por primera vez con la atención pública, una situación que confronta a los periodistas con una fuerte responsabilidad ética, a la hora de seleccionar con cuidado los temas de su agenda.

En términos teóricos abstractos, los ejemplos de establecimiento de agenda de este capítulo ilustran la transmisión de la relevancia de un tema, desde la agenda mediática hasta la pú-

39. Gamson, William, *Talking Politics*, Nueva York, Cambridge University Press, 1992.

40. Mayer, W. G., *The Changing American Mind: How and Why American Public Opinion Changed between 1960 and 1988*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1992.

blica. Como veremos en los próximos capítulos, la *agenda-setting*, como teoría que versa sobre la transmisión de relevancia, no se limita a la influencia de la agenda de los medios de difusión en la agenda pública, ni tampoco a una agenda de los temas públicos. En la sociedad contemporánea coexisten múltiples agendas. En el capítulo 7, por ejemplo, repasamos la transmisión de relevancia entre la agenda presidencial y la mediática. A su vez, la agenda presidencial es sólo un ejemplo de lo que ha dado en llamarse la agenda política. Más allá de las diversas agendas que definen el contexto en el cual toma forma la opinión pública, se ha aplicado esa idea de una transmisión de la relevancia a toda una diversidad de otros escenarios. En el capítulo 9, hablaremos de algunas de esas nuevas aplicaciones, de carácter más amplio, que amplían la teoría de la fijación de agenda más allá del ámbito de la comunicación política. Pero antes, deberemos brindarle más detalle a nuestro mapa teórico de la influencia causal que ejerce la agenda mediática sobre la pública.

2. La realidad y las noticias

Hay algunos periodistas que niegan cualquier tipo de influencia del establecimiento de agenda sobre el público. «Sólo damos las noticias de lo que pasa en el mundo», dicen. Algunos críticos de la idea del establecimiento de agenda parten de una premisa similar, y afirman que el público y los medios, los dos por igual, se limitan a responder al entorno que les rodea. Sin embargo, en una discusión sobre el papel de los medios informativos como puentes entre «el mundo exterior y las imágenes que nos hacemos en la cabeza», Walter Lippmann introdujo la idea del pseudo-entorno: una visión del mundo que existe en nuestra mente, y que es siempre incompleta frente a la realidad, y con frecuencia, inexacta. Nuestro comportamiento es una respuesta a este pseudo-entorno, y no el entorno real, afirmaba Lippmann. Hoy, las pruebas acumuladas en décadas de investigación en ciencias sociales sobre el papel de los medios de difusión como fijadores de agenda subrayan aún más la importancia de la distinción que Lippmann establecía entre el entorno y el pseudo-entorno.

Lo cual no quiere decir que las noticias sean pura invención. Para nada. El periodismo es una actividad empírica, que se basa en observaciones verificables, y no observar esta ética profesional ha sido la base de importantes escándalos en el periodismo norteamericano y europeo en los últimos años. Pero cuando los hechos y las situaciones de cada día se ven refractadas por la lente profesional de las empresas informativas, el resultado es muchas veces una imagen del mundo, un pseudo-entorno, que en poco se parece a evaluaciones más metódicas de dicho entorno. Hay muchos hechos y situaciones que rivalizan por la atención de los periodistas. Debido a que no existe capacidad ni para recoger información sobre todos esos hechos, ni para hablarle de ellos a la audiencia, los periodistas se basan en un conjunto tradicional de normas profesionales, que los orientan en su muestreo diario del entorno. El resultado es que los medios informativos presentan una visión limitada de un entorno de mayor alcance. Algo así como la muy limitada visión del mundo exterior que se puede tener a través de las estrechas rendijas que, a modo de ventanas, tienen algunos edificios contemporáneos. Esta metáfora resulta aún más apropiada si los cristales son más bien opacos y tienen una superficie desigual.

Imágenes peculiares

Hay una famosa portada de la revista *New Yorker* que parodia la visión que los habitantes de Manhattan tienen de Estados Unidos. El dibujo lo presiden una muy grande Nueva York y una California bastante grande, al otro lado del país. Todos los Estados de en medio están apretujados entre sí y apenas existen. Hay un dibujo parecido de la visión que tienen en Tejas de Estados Unidos, la cual, por supuesto, está presidida por un Tejas descomunal, con 47 minúsculos Estados alrededor de sus límites. Ninguno de esos dos mapas psicológicos de Estados Unidos se parece demasiado al que estudiábamos en la escuela, en las clases de Geografía, pero los dos, aunque

sean exagerados, resultan mapas posibles, en términos psicológicos, de Estados Unidos. Y llegados a este punto, deberemos tomar en consideración varios ejemplos empíricos, en los cuales, los «mapas» del mundo que trazan los medios informativos —y los posteriores puntos de vista del público— se parecen a esos famosos dibujos que satirizaban a tejanos y neoyorquinos.

UNA DÉCADA DE OPINIÓN PÚBLICA NORTEAMERICANA

La opinión pública nacional de Estados Unidos, repitiendo un patrón que ahora nos resulta muy familiar, dio pruebas, en una amplia variedad de temas, de los importantes efectos del establecimiento de agenda por parte de los medios informativos, a lo largo de toda la turbulenta década de los sesenta.¹ Cuando el sondeo Gallup, en sus encuestas durante dicha década, les pedía a los norteamericanos que designaran «el problema más importante» al que se enfrentaba el país, fueron Vietnam, las relaciones raciales, los disturbios callejeros y el malestar universitario los que se encaramaron a lo más alto de la agenda del público. Si comparamos la relevancia de los catorce temas más importantes de la agenda pública durante los años sesenta, con la cobertura que de ellos hicieron el *Time*, el *Newsweek* y el *U.S. News & World Report*, queda de manifiesto un alto grado de correspondencia. La correlación entre la agenda informativa y la pública fue de +0,78.

Para rebatir las críticas de que esa correlación tan fuerte entre la agenda mediática y la pública es espuria dado que tanto los medios como el público se limitaban a responder al «mundo externo», Ray Funkhouser elaboró también una agenda histórica, básicamente a partir del Resumen Estadístico de Estados Unidos. Por ejemplo, la relevancia de Vietnam se pudo medir a partir de la cantidad altamente variable de tropas

1. Funkhouser, Ray, «The issues of the sixties», en *Public Opinion Quarterly*, 37, 1973, págs. 62-75.

americanas destacadas durante los años sesenta en aquel campo de batalla. Este «control de la realidad» introducido en el análisis subraya de manera espectacular la fuerza e importancia social del proceso de establecimiento de agenda. La cobertura de la guerra de Vietnam, el malestar universitario y los disturbios urbanos llegó a su culmen un año o dos antes de que tales acontecimientos alcanzaran su clímax histórico. En todos estos temas, los picos de cobertura solían aparecer durante años en los que la situación no difería de otros años. En algunos casos, la cobertura se incrementó mientras el problema mostraba signos de mejora, o disminuyó mientras el problema se agravaba. Funkhouser observó que «los patrones de la cobertura mediática no se relacionaban a la par con las realidades de ninguno de los temas». ² En resumen: al mismo tiempo que la agenda mediática y la pública de los años sesenta estaban fuertemente relacionadas la una con la otra, ambas mantenían una relación a distancia y una mínima correlación con las tendencias históricas de aquel periodo.

Esta inclusión de la «realidad» es una contribución especialmente significativa a la evidencia causal de que hay un efecto de establecimiento de agenda sobre el público por los medios, dado que refuta el argumento de algunos críticos de la teoría de la *agenda-setting*, cuando afirman que tanto la cobertura informativa como las preocupaciones de la audiencia son simples reflejos de los hechos del mundo real. En términos estadísticos, esos críticos alegan que las correlaciones significativas que se encuentran entre la agenda mediática y la pública sólo son un producto de las fuertes correlaciones que existen entre dichas agendas y las situaciones del mundo real. Pero no hay respaldo para ese punto de vista en este análisis integral de los años sesenta. Los medios no son, en absoluto, un canal para los grandes acontecimientos del día. Los medios construyen y presentan al público un pseudo-entorno que moldea de forma significativa la manera en que éste ve el mundo.

2. *Ibíd.*, pág. 72.

A continuación, traeremos más pruebas de Alemania y de Estados Unidos, para seguir rebatiendo esas críticas. Estos ejemplos de los efectos del establecimiento mediático de la agenda tienen que ver con situaciones donde el problema es si el aumento de interés del público se mantiene relativamente constante, o si, en realidad, va a más.

LA CREACIÓN DE UNA CRISIS

Las imágenes peculiares de un entorno de mayor alcance, más allá de la experiencia personal, se dieron cita en la prensa alemana en el otoño de 1973.³ Todas las semanas, de principios de setiembre a finales de diciembre, las afirmaciones negativas en los periódicos de la Alemania Occidental sobre el suministro disponible en el país de petróleo fueron superiores a las positivas. Además, durante los meses de octubre y noviembre, la descripción de la situación como una «crisis» fue cobrando fuerza sin parar. Las noticias que daban cuenta de una crisis se vieron especialmente estimuladas en noviembre por la prohibición del gobierno federal de conducir los domingos durante cuatro semanas consecutivas y por la disminución de los límites de velocidad en las autopistas. No fue hasta enero y febrero de 1974 que dejó de hablarse tanto de crisis y la cobertura informativa reflejó un equilibrio entre las valoraciones positivas y negativas de la situación.

¿Hubo realmente una crisis energética en Alemania aquel otoño e invierno? Lo que dio ímpetu a aquella cobertura informativa fue una serie de aumentos en el precio del petróleo árabe y los boicots a principios de la primavera, dirigidos sobre todo a Estados Unidos y a Holanda. En realidad, las importaciones petrolíferas alemanas durante setiembre y octubre fueron significativamente más elevadas que las que se dieron

3. Kepplinger, Hans Mathias y Herbert Roth, «Creating a crisis: German mass media and oil supply in 1973-74», en *Public Opinion Quarterly*, 43, 1979, págs. 285-296.

en los mismos meses del año anterior. Aunque había escasa base factual para afirmar la existencia de una crisis energética, cinco principales periódicos alemanes —tres diarios serios de alcance nacional, que abarcaban todo el espectro político, y dos diarios sensacionalistas— publicaron más de 1.400 artículos sobre las existencias de petróleo y de productos petrolíferos de setiembre a febrero, lo cual basta sin duda para colocar esta situación en la agenda del público.

En una serie de encuestas realizadas durante el mes de noviembre, más de dos tercios de los propietarios de automóviles entrevistados temían que habría graves desabastecimientos de combustible. En diciembre, cuando el número de afirmaciones negativas comenzó a disminuir, el porcentaje que temía los desabastecimientos cayó a aproximadamente la mitad de propietarios de vehículos, y luego, a una tercera parte.

La relevancia de la situación energética —tal como la describían los periódicos— generó una marcada reacción en la conducta del público alemán. En octubre, se dispararon las compras de productos petrolíferos. Las ventas de petróleo y de diesel se incrementaron en un 7 % respecto al año anterior, las de fuel pesado en un 15 %, y las de fuel oil ligero, en un 31 %. Aun cuando las importaciones de petróleo en octubre superaran las del año anterior y las de noviembre fueran aproximadamente las mismas, se produjeron desabastecimientos puntuales por la demanda inusualmente alta. No hace falta decir que las ventas cayeron de forma abrupta en los meses posteriores, debido en gran parte a las considerables reservas acumuladas por los consumidores.

Esta «crisis» petrolífera de 1973 en la Alemania Occidental se produjo a consecuencia de un brusco aumento de la demanda, que fue estimulado por una intensa cobertura periodística, y no por ningún descenso crítico del suministro. En este ejemplo, los efectos del establecimiento periodístico de la agenda fueron más allá de la creación de relevancia e interés en el público —los efectos cognitivos habituales que han demostrado cientos de estudios—, sino que incluyen un efecto en la conducta, en las reacciones individuales de los consumidores a la imagen de la situación que tenían a mano. Los efectos del es-

tablecimiento de agenda generados por los medios informativos pueden tener, pues, importantes consecuencias.

LA PREOCUPACIÓN NACIONAL POR LAS DROGAS

Una situación parecida se suscitó durante los años ochenta en Estados Unidos. La preocupación pública por el tema de las drogas comenzó a construirse después de que el *New York Times* «descubriera» el problema de las drogas a finales de 1985, y publicara el primero de más de cien artículos.⁴ Como seguimiento del liderazgo del *Times* sobre el tema, el año siguiente vio un tema de portada del *Newsweek*, programas especiales en dos de las cadenas nacionales de televisión, una oleada en la cobertura de las drogas en los diarios de todo Estados Unidos y, como era previsible, un auge en la preocupación pública por el problema de las drogas.

Esta influencia del *Times* como fijador de agenda —sobre los otros medios informativos, sobre el público y sobre el gobierno federal— tuvo el respaldo de las muertes relacionadas con la droga a mediados de 1986 del baloncestista de los All-American, Len Bias, y del jugador de rugby americano, Don Rogers. Pero aquellos acontecimientos dramáticos no hicieron más que sostener una agenda mediática que ya estaba en marcha. La creciente relevancia del tema de las drogas en los medios informativos y, a raíz de ahí, en el público, es un caso espectacular de establecimiento de agenda «puro» porque no se

4. McCombs, Maxwell, Edna Einsiedel y David Weaver, *Contemporary Public Opinion: Issues and the News*, Hillsdale (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1991, págs. 43-45. Véase también Shoemaker, Pamela, comp., *Communication Campaigns about Drugs*, Hillsdale (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1989; especialmente: Reese, Stephen y Lucig Danielian, «Intermedia influence and the drug issue: converging on cocaine», págs. 29-46; Danielian y Reese, «A closer look at intermedia influences on agenda-setting: the cocaine issue of 1986», págs. 47-66; y Shoemaker, Pamela, Wayne Wanta y Dawn Leggett, «Drug coverage and public opinion, 1972-1986», págs. 67-80.

dio el menor cambio en la incidencia real del uso de las drogas a lo largo de todos aquellos meses. Poner las drogas en la agenda de la nación fue el resultado del descubrimiento intelectual de una situación, por parte de unos periodistas, y no de respuesta alguna a un cambio en la realidad de la situación.

Pero la atención nacional es volátil. Tanto la cobertura del *New York Times* como la opinión pública llegaron a su techo durante 1989, en respuesta a una importante campaña mediática de la primera Administración Bush. En setiembre de 1989, un astronómico 63 % del público consideraba las drogas el principal problema con el que se enfrentaba el país. Un año más tarde, sólo un 9 % lo veía así. La tríada de la *agenda-setting* compuesta por los medios informativos, el presidente y el público en general consiste en un complejo de relaciones, en cambio continuo.⁵ Esta relación triádica con el mundo externo es, con frecuencia, tenue y su nivel de atención hacia los asuntos públicos, incierta.⁶

LA INSEGURIDAD CIUDADANA

En los años noventa, se volvió a dar el caso de que el proceso de establecimiento de agenda en un tema de preocupación

5. Gonzenbach, William, *The Media, the President, and Public Opinion: A Longitudinal Analysis of the Drug Issue, 1984-1991*, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1996. Este estudio longitudinal del tema de las drogas, que añade la agenda política al análisis tradicional de las agendas mediática y pública, supone una excelente introducción a la exploración de este contexto más amplio de la formación de la opinión pública. Aunque las pruebas que predominan sugieren que la principal transmisión de relevancia entre los medios y el público es la de aquéllos a éste, también resulta haber una considerablemente mayor fluctuación, por ejemplo, en el flujo de esta influencia entre la agenda política y la mediática. Entre otros, James Dearing y Everett Rogers, con *Agenda-Setting*, Thousand Oaks (California), Sage, 1996, señalan que la mayor parte de la investigación que se ocupa de las agendas políticas ha evolucionado de manera aislada respecto a la teoría del establecimiento de agenda, centrada en los medios, que se aborda en este libro.

6. Downs, Anthony, «Up and down with ecology: the "issue-attention cycle"», *The Public Interest*, 28, 1972, págs. 38-50.

pública operaba con extrema independencia de cualquier realidad subyacente. En 1992, cuando la Encuesta de Tejas preguntó cuál era el problema más importante al que se enfrentaba el país, vemos en la tabla 2.1 que sólo el 2 % designó la delincuencia. Pero hacia el otoño de 1993, lo hizo el 15 %, y en dos sondeos posteriores, durante los primeros seis meses de 1994, lo hicieron más de un tercio de los que contestaron a la Encuesta de Tejas. Se trata de un nivel de preocupación inusualmente elevado. Aunque esta pregunta, que nació con el sondeo Gallup en los años treinta, ha sido planteada decenas y decenas de veces desde entonces, en pocas encuestas encontraremos tal nivel de preocupación respecto a ningún problema. La preocupación por la delincuencia bajó algo durante 1995 y principios de 1996, pero incluso entonces, alrededor de un 20 % de los tejanos seguían designando la delincuencia como el problema más importante.

TABLA 2.1. COBERTURA EN LOS PERIÓDICOS Y PREOCUPACIÓN PÚBLICA POR LA DELINCUENCIA

Periodo de tiempo	Encuesta de Tejas*	Artículos sobre la delincuencia en los periódicos de Dallas y Houston	
		Número total	Excluyendo los casos O. J. Simpson y Selena
Verano de 1992	2 %	173	173
Otoño de 1993	15 %	228	228
Invierno de 1993	37 %	292	292
Primavera de 1994	36 %	246	246
Verano de 1994	29 %	242	216
Otoño de 1994	22 %	220	205
Invierno de 1994	24 %	233	207
Primavera de 1995	21 %	248	211
Verano de 1995	19 %	212	200
Otoño de 1995	15 %	236	126

* Porcentaje de encuestados en Tejas que citaron la delincuencia como el problema más importante del país.

Fuente: Salma Ghanem. «Media coverage of crime and public opinion: an exploration of the second level of agenda-setting», tesis doctoral inédita, Universidad de Tejas en Austin, 1996.

Irónicamente, durante el mismo periodo de tiempo, mientras la preocupación pública por la delincuencia crecía hasta niveles inusualmente elevados, las mediciones estadísticas de la realidad criminal indicaban que el índice de delincuencia, en realidad, estaba bajando. Por supuesto, una probable fuente de esa creciente preocupación pública, en el momento de una delincuencia a la baja, fueron las noticias sobre delincuencia de los medios informativos. La tabla 2.1 documenta también un patrón de intensa cobertura informativa de la delincuencia a finales de 1993, en 1994 y 1995, en dos de los principales periódicos tejanos, el *Dallas Morning News* y el *Houston Chronicle*. En todos los nueve periodos de tiempo, hay más artículos sobre delincuencia que durante el verano de 1992, cuando pocos integrantes del público expresaban preocupación por el crimen.

Un análisis detallado de esas tendencias de la tabla 2.1 documentó que un patrón de incremento de la cobertura de la delincuencia en los principales periódicos de Tejas tenía su reflejo en la opinión pública posterior.⁷ A lo largo de dos años y medio, la correlación entre la tendencia en la preocupación pública por la delincuencia como uno de los principales problemas sociales y el patrón de cobertura de la delincuencia fue de +0,70. Este alto grado de correspondencia entre la cobertura informativa y la preocupación pública por la delincuencia persiste incluso cuando se producen dos crímenes sensacionales du-

7. Ghanem, Salma, «Media coverage of crime and public opinion: an exploration of the second level of agenda-setting», tesis doctoral inédita, Universidad de Tejas en Austin, 1996. El estudio de Ghanem sobre la discrepancia entre el patrón de la cobertura informativa y la realidad reflejada en las estadísticas de la delincuencia supone un detallado microcosmos de la situación a nivel nacional. Véase Morin, Richard, «Crime time: the fear, the facts: how the sensationalism got ahead of the stats», *Outlook, The Washington Post*, 30 de enero de 1994, pág. C1, y Lowry, Dennis, Tam Ching Josephine Nio y Dennis Leitner, «Setting the public fear agenda: a longitudinal analysis of network TV crime reporting, public perceptions of crime, and FBI crime statistics», *Journal of Communication*, 53, 1, 2003, págs. 61-73.

rante el periodo tomado en cuenta. En el verano de 1994, los medios informativos comenzaron a inundar al público de todo el mundo con la cobertura del caso por asesinato de O. J. Simpson. Simpson, un popular héroe del *rugby* americano que luego se convirtió en comentarista deportivo, fue acusado de apuñalar mortalmente a su esposa y a un amigo, en una acera de Los Ángeles. En la primavera de 1995, fue asesinada Selena, una popular cantante de origen hispano. Estos casos por asesinato acaparan, entre los dos, casi una sexta parte de la cobertura sobre delincuencia del verano de 1994 al otoño del año siguiente. Podría argumentarse que la cobertura de estos dos casos de asesinato tan espectaculares, con uno de ellos sucediendo en Tejas, explica buena parte de la preocupación por la delincuencia entre el público de Tejas. Pero incluso si excluimos del análisis todos los artículos sobre los casos de asesinato O. J. Simpson y Selena, el elevado grado de correspondencia entre la agenda mediática y la pública permanece inalterado, en un +0,73.

El mismo esquema de respuesta pública a la cobertura de la delincuencia en los periódicos puede encontrarse en los lectores de diarios de Chicago, Filadelfia y San Francisco.⁸ En cada una de estas ciudades, los periódicos rivales tienen estilos y enfoques sobre la delincuencia muy distintos: uno bastante conservador y el otro más florido. Una medida de esta diferencia es el porcentaje del hueco informativo⁹ que ocupan

8. Gordon, Margaret T. y Linda Heath, «The news business, crime and fear», en *Reactions to Crime*, comp. Lewis, Dan, Beverly Hills (California), Sage, 1981. Se transcribió un extracto en *Agenda-setting: Readings on Media, Public Opinion, and Policy-making*, comps. Protess, David y Maxwell McCombs, Hillsdale (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1991, págs. 71-74. Otro ejemplo en profundidad de la disparidad entre la cobertura informativa y la realidad, en este caso, entre los informativos de la televisión local y los sucesos criminales en 19 comunidades distintas de Estados Unidos, se presenta en Hamilton, J. T., *Channeling Violence*, Princeton (Nueva Jersey), Princeton University Press, 1998.

9. El hueco informativo es la cantidad total de espacio que se deja en todas las páginas del periódico, una vez que se ha insertado la publicidad. En otras palabras, el hueco informativo es la cantidad total de espacio disponible en el periódico para el material no publicitario.

los artículos sobre la delincuencia. Cuando esas diferencias en la cantidad de espacio consagrado a los artículos sobre delincuencia se yuxtapusieron con la inseguridad ciudadana entre los lectores de cada uno de los periódicos, el patrón fue espectacular. En las tres ciudades, los lectores del periódico que más proporción de su hueco informativo dedicaba a los artículos sobre delincuencia mostraban unos niveles más altos de inseguridad ciudadana que los lectores del otro periódico.

Los periódicos no son los únicos culpables, en este caso. La televisión, y quizá más todavía los programas de entretenimiento que los informativos, puede fomentar la inseguridad ciudadana y el miedo a la violencia. George Gerbner y sus colegas, que llamaron a esta visión del mundo «el síndrome del mundo malo», llegaron a la conclusión, a partir de un extenso análisis de las audiencias televisivas a lo largo de muchos años, que «la exposición durante mucho tiempo a la televisión, en la que es prácticamente imposible escapar a la violencia frecuente, tiende a cultivar la imagen de un mundo relativamente malo y peligroso».¹⁰ Se trata de una afirmación, respaldada por muchas pruebas, sobre el establecimiento de agenda a largo plazo de la televisión de entretenimiento.

Un examen global de los efectos de las noticias sobre delincuencia en los informativos de la televisión local en Washington, D. C.¹¹ complementa tanto las investigaciones de las noticias sobre delincuencia en los periódicos locales de Estados Unidos como los efectos de cultivo de la violencia y el crimen en la televisión de entretenimiento. Los resultados que

10. Gerbner, George, Larry Gross, Michael Morgan, Nancy Signorelli y James Shanahan, «Growing up with television: cultivation processes», en *Media Effects: Advances in Theory and Research*, 2.^a ed., comps., Bryant, Jennings y Dolf Zillmann, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1994, págs. 43-68.

11. Gross, Kimberly y Sean Aday, «The scary world in your living room and neighborhood: using local broadcast news, neighborhood crime rates, and personal experience to test agenda-setting and cultivation», *Journal of Communication*, 53, 2003, págs. 411-426. Véase también Lowry, Nio y Leitner, «Setting the public fear agenda».

normalmente se asocian con la teoría del establecimiento de agenda —designar la delincuencia como el problema más importante— y con el análisis del cultivo —el riesgo de ser víctima de la delincuencia y el miedo a pasear solo por la noche— se midieron simultáneamente. Además de la exposición a informativos de televisión local, con su dieta alta en delincuencia, se examinaron tres conjuntos de mediciones de la realidad, como predictores de nuestros resultados: la experiencia directa como víctima de la delincuencia, los índices de delincuencia del vecindario y el ser amigo, vecino o pariente de una víctima de la delincuencia. La exposición a los informativos de la televisión local estaba estrechamente vinculada a la designación de la delincuencia como un importante problema al que se enfrentaba el área metropolitana de Washington, pero sólo una de las mediciones de la realidad —los índices de crímenes violentos en el barrio— influía en la relevancia de la delincuencia en Washington. En cambio, la exposición a los informativos de la televisión local no estaba vinculada a ninguno de los resultados pronosticados por el análisis del cultivo, sino que casi la mitad de las mediciones de la realidad estaban significativamente vinculadas con la inseguridad ciudadana.

Mucho antes de que los medios de comunicación contemporáneos estimularan la preocupación por la delincuencia en las mentes del público, había un axioma del periodismo sensacionalista de principios del siglo xx que rezaba: «Dame treinta minutos en la comisaría para hojear los informes policiales y te daré una oleada de crímenes». En resumen: la inseguridad ciudadana y la preocupación por la delincuencia como problema social tienen mucho más que ver con la agenda mediática que con las realidades de la delincuencia en el vecindario, el área metropolitana o el conjunto del país.

Además, como observaba un editorial del *New York Times*: «Una verdad simple de la existencia humana es que es mucho más fácil amplificar el miedo que apaciguarlo».¹² En este caso,

12. «The statistical shark», *New York Times*, 6 de setiembre de 2001, pág. A26.

el objeto de observación fue un frenesí de informaciones, en el verano de 2001, con dramática portada de la revista *Time* incluida, sobre ataques de tiburones a los seres humanos. Pero los científicos marinos pronto señalaron que no había nada de inusual en el número de ataques aquel verano, más que el hecho de haber concertado la atención de los medios en unos incidentes dispersos. En comparación, el editorial del *Times* señalaba que, en Estados Unidos, habían muerto 28 niños por caídas del televisor, entre 1990 y 1997, cuatro veces tanta gente como habían muerto en las fauces del gran tiburón blanco en todo el siglo xx. Ver la película *Tiburón* por la tele puede ser más peligroso aún que bañarse en el océano.

EL DESCUBRIMIENTO DEL MEDIO AMBIENTE

Por último, un amplio examen de la opinión pública estadounidense respecto a los problemas medioambientales de 1970 a 1990¹³ no encontraba relación entre la relevancia de esos problemas en la agenda pública y las tendencias estadísticas en tres distintas mediciones de la «realidad» de la contaminación del aire y del agua. En cambio, sí que había una considerable relación entre la agenda pública —medida por las preguntas sobre el problema más importante en 66 encuestas Gallup— y la longitud y el carácter destacado de los artículos sobre medio ambiente en el *New York Times*. Si dejamos aparte las mediciones de la realidad, las correlaciones con la preocupación pública eran de +0,93 por lo que se refiere a la longitud promedio de los artículos, y de +0,92 con el carácter destacado de dichos artículos en el *Times*. Tanto la longitud como el carácter destacado de tales artículos aumentaron sustancialmente entre 1970 y 1990, mientras que las mediciones estadísticas de la «realidad» indicaban una tendencia a la baja en la conta-

13. Ader, Christine, «A longitudinal study of agenda-setting for the issue of environmental pollution», *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 72, 1995, págs. 300-311.

minación global. De nuevo, estos resultados demuestran el papel influyente e independiente de los medios informativos en la formación de la opinión pública.

EL DESCUBRIMIENTO CON ALARMA

Colectivamente, estos retratos de la opinión pública: los principales problemas de los años sesenta, la «crisis» petrolífera alemana de los setenta, las drogas en los noventa, la delincuencia en los noventa y primavera de 2001, el miedo a los ataques de tiburones en verano de 2001 y la preocupación por el medio ambiente entre 1970 y 1990, nos dicen mucho sobre la discrecionalidad de los periodistas y sobre las discrepancias que se dan a veces en los retratos que ofrecen los medios masivos de la realidad. Se trata de ejemplos que abarcan una gran diversidad de situaciones. Entre 1970 y 1990, el público respondió a la cada vez mayor cobertura de los problemas medioambientales, al tiempo que disminuía la contaminación del agua y del aire. En los años noventa, experimentó una respuesta parecida al incremento en la cobertura informativa de la delincuencia, en un momento en que la tendencia era a la baja en la realidad del crimen. En los años ochenta, el público respondió a la creciente cobertura informativa de las drogas, en un momento en que no se dio el menor cambio en la realidad de la problemática de las drogas. Todo esto es igualmente cierto por lo que respecta a la cobertura informativa de los ataques de tiburones o de las existencias de petróleo en Alemania. Y en los años sesenta no hubo tampoco la menor correlación entre las tendencias en la cobertura informativa de los temas principales y la realidad de dichos temas.

La respuesta pública en todas esas situaciones nos recuerda el fenómeno de «el descubrimiento con alarma», que es la etapa inicial de la respuesta del público a un nuevo tema en la agenda, y que Anthony Downs describe en su teoría del «ciclo de atención de un tema».¹⁴ Por extensión, la presentación me-

14. Downs, «Up and down with ecology: the "issue-attention cycle"».

diática de los temas que acabamos de comentar se puede caracterizar también como «descubrimiento con alarma», puesto que las noticias comienzan a poner el énfasis en cada uno de dichos temas en un momento en el que en el mundo real no estaba sucediendo nada extraordinario. En efecto, se trata de experimentos naturales en un escenario del mundo real, que nos procuran una evidencia causal especialmente convincente de la influencia de los medios informativos sobre el público, en el establecimiento de la agenda.¹⁵

Otro experimento natural de carácter sofisticado que explora las etapas del «ciclo de atención de un tema» con estudios de seguimiento diarios, a lo largo de un periodo de cinco meses, durante 1998, descubrió que los artículos de portada del *Atlanta Journal and Constitution* influían de forma significativa en la relevancia de la calidad del aire entre el público.¹⁶ Esta prueba del impacto de la cobertura informativa resulta especialmente convincente dado que tiene que ver con un tema «invisible»: la calidad del aire. El ozono a nivel del suelo, que es el componente dañino de la visible contaminación urbana, es invisible e inodoro. Además, las mediciones diarias de cuatro relevantes condiciones atmosféricas —la realidad de la situación— no guardaban relación con los niveles de relevancia temática entre el público de Atlanta. Una vez más, vemos que la agenda mediática implica mucho más que un mero canal para los acontecimientos y las situaciones del mundo real.

Perspectivas sobre los efectos de establecimiento de agenda

Las exploraciones de los efectos de establecimiento de agenda en todo el mundo han observado este fenómeno de la

15. Kosicki, Gerald, «Problems and opportunities in agenda-setting research», *Journal of Communication*, 43, 2, 1993, págs. 108-109.

16. Henry, Gary T. y Craig S. Gordon, «Tracking issue attention: specifying the dynamics of the public agenda», *Public Opinion Quarterly*, 65, 2001, págs. 157-177.

comunicación de masas desde diversas perspectivas. Una tipología que describe esos puntos de vista en cuatro partes es frecuentemente conocida como la tipología de Acapulco, porque se presentó por primera vez en Acapulco (México), a invitación del presidente de la Asociación de Comunicación Internacional, Everett Rogers. Esta tipología se define por dos dimensiones en dicotomía. La primera de ellas distingue entre dos maneras de considerar las agendas. El foco de atención puede, o bien englobar el conjunto entero de ítems que definen la agenda, o bien limitarse a uno sólo de los ítems de la agenda. La segunda dimensión distingue entre dos maneras de medir la relevancia pública de los ítems de la agenda: las mediciones agregadas, que describen a un grupo entero o a una población, frente a las mediciones que describen las respuestas individuales. La combinación de ambas dimensiones describe las cuatro perspectivas distintas sobre el establecimiento de agenda que se esbozan en la tabla 2.2.

TABLA 2.2. LA TIPOLOGÍA DE ACAPULCO: CUATRO PERSPECTIVAS SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DE AGENDA

	Medida de la relevancia pública	
	Datos agregados	Datos individuales
<i>Foco de atención</i>		
Agenda en su totalidad	Perspectiva I	Perspectiva II
	<i>Competición</i>	<i>Autómata</i>
Un único ítem de la agenda	Perspectiva III	Perspectiva IV
	<i>Historia natural</i>	<i>Retrato cognitivo</i>

La perspectiva I engloba la agenda en su totalidad y emplea mediciones agregadas de la población a fin de establecer la relevancia de dichos ítems. El estudio seminal de Chapel Hill adoptó esta perspectiva. Recordemos que las agendas me-

diática y pública constaban de los cinco temas principales en aquellas elecciones presidenciales estadounidenses. La relevancia relativa de aquellos temas quedó determinada por dos mediciones agregadas del escenario electoral. Por lo que se refiere a la agenda mediática, la relevancia de los temas quedaba determinada por el porcentaje de artículos informativos sobre cada uno de ellos; y en cuanto a la agenda pública, por el porcentaje de votantes que pensaban que el Gobierno debía hacer algo al respecto en cada uno de los temas. Esta perspectiva lleva el nombre de *competición*, porque lo que examina es una colección de temas que compiten por una buena posición en la agenda. Otra manera de tomar en consideración dicha perspectiva es en términos de la capacidad de la cobertura informativa para movilizar al electorado, entre el público, a propósito de un tema. Otros ejemplos de fijación de agenda en los que se ha examinado la serie completa de temas en competencia fueron las dos presidenciales estadounidenses que vinieron a continuación, la opinión pública local en Japón y en España, y la tendencia en la opinión pública estadounidense a lo largo de toda la década de los sesenta.

La perspectiva II es similar a los primeros estudios de *agenda-setting*, por centrarse también en la agenda completa de temas, pero desvía el foco hacia la agenda de cada uno de los individuos. Allí donde la perspectiva I se sitúa en el nivel del sistema, la perspectiva II se halla en el nivel del individuo. Sin embargo, cuando se les pide a los individuos que jerarquicen una serie de temas, hay poca evidencia de algún tipo de correspondencia entre sus jerarquías y el énfasis que en esos temas ponen los medios informativos.¹⁷ A esta perspectiva se la llama *autómata* a causa de su poco halagadora visión del comportamiento humano, que en esencia supone un regreso a la teoría hipodérmica de los efectos de los medios de comuni-

17. Un excelente ejemplo de la investigación que analiza las agendas temáticas individuales lo tenemos en McLeod, Jack, Lee, B. Becker y J. E. Byrnes, «Another look at the agenda-setting function of the press», *Communication Research*, 1, 1974, págs. 131-166.

cación. Para que se dé establecimiento de agenda en estas condiciones, debe haber individuos que sean susceptibles de resultar programados de manera significativa por parte de los medios masivos. No hay duda de que los medios pueden influir en los puntos de vista de los individuos por lo que respecta a la relevancia de determinados temas, pero la totalidad de la agenda de los medios es raras veces, si no nunca, reproducida en un grado sustancial por un individuo.

La perspectiva III limita su foco a un único tema de la agenda pero, al igual que la perspectiva I, emplea mediciones agregadas para establecer la relevancia de dicho ítem. Lo habitual es que las mediciones de relevancia consistan en el número total de noticias sobre el tema en cuestión, y el porcentaje del público que cita un tema como el problema más importante al que se enfrenta la nación. A esta perspectiva se la llama *historia natural*, porque se centra en la historia de un único tema, en las agendas mediática y pública. En otras palabras, el foco recae en el grado de correspondencia entre la agenda mediática y la agenda del público respecto a la cambiante relevancia de un único tema *a lo largo del tiempo*. Entre los ejemplos de esta perspectiva ya abordados, está el análisis a lo largo de 23 años del tema de los derechos civiles en Estados Unidos, el análisis durante ocho años de diferentes temas en la ciudad de Louisville, y un exhaustivo análisis durante todo un año de 16 temas concretos en Alemania.

La perspectiva IV vuelve a concentrarse en lo individual, pero limita sus observaciones a la relevancia de un único ítem de la agenda. Esta perspectiva, que se conoce como *retrato cognitivo*, queda ejemplificada por los estudios experimentales de establecimiento de agenda en que la relevancia de un único tema para un individuo se mide antes y después de su exposición a programas informativos, y se controla la cantidad de exposición a diversos temas.

La existencia de estas variadas perspectivas sobre el fenómeno de la *agenda-setting*, sobre todo la abundancia de pruebas que se basan en las perspectivas I y III, refuerza el grado de confianza que podemos tener en nuestro conocimiento de

los efectos de los medios. La perspectiva I nos brinda descripciones útiles y de gran amplitud sobre la rica y siempre cambiante amalgama del contenido mediático y la opinión pública en momentos temporales concretos. Se trata de una perspectiva que se esfuerza por describir el mundo tal como es. La perspectiva III nos brinda útiles descripciones de la historia natural de un único tema, pero a costa del contexto social más amplio donde tiene su existencia. No obstante, el conocimiento de la dinámica de un tema en concreto a lo largo de un periodo dilatado de tiempo resulta extremadamente útil para comprender el modo de funcionamiento del proceso de fijación de la agenda. La perspectiva IV hace también una contribución valiosa a nuestra comprensión de la dinámica del establecimiento de agenda. Desde un punto de vista teórico, las pruebas aportadas por las perspectivas III y IV resultan absolutamente necesarias para una explicación detallada de la teoría de la *agenda-setting* que explique cómo y por qué se da este fenómeno. Pero el fin último de la teoría del establecimiento de agenda nos devuelve a la perspectiva I, una visión de amplio alcance de la comunicación de masas y de la opinión pública en la vida de cada una de las comunidades y naciones.

El establecimiento de agenda en siglos anteriores

Aunque el término «agenda-setting» no se acuñó hasta 1968, contamos con pruebas históricas de este fenómeno ya en épocas muy anteriores. En las colonias británicas que llegaron a convertirse en los Estados Unidos, el foco de la atención geográfica y la relevancia de los topónimos en la prensa colonial norteamericana cambió de manera drástica en los cuarenta años que precedieron a la Declaración de Independencia en 1776.¹⁸ En la primera de esas tres décadas, el perio-

do que va de 1735 a 1744, alrededor de un tercio de los topónimos hacía referencia a su ubicación en una comunidad de mayor alcance, angloamericana. Pero en la década inmediatamente anterior a la Declaración de Independencia, un tercio de los nombres hacía referencia a Norteamérica exclusivamente. En los dos años finales, 1774 y 1775, la mitad de los topónimos hacía referencia únicamente a Norteamérica. Aún más relacionados con la idea del papel de la prensa como fijadora de la agenda a la hora de lograr un consenso político, los símbolos que se refieren a las colonias norteamericanas como una sola unidad experimentaron un importante incremento después de 1763. Tras esa fecha, una cuarta parte, más o menos, de todos los símbolos norteamericanos en los periódicos se referían a las colonias como una sola unidad común. La agenda geográfica de la prensa colonial del siglo XVIII construyó la identidad cultural y política de una nueva nación.

Si pasamos al siglo XIX, también se ha señalado la fuerte creencia de los reformadores de la era progresista en este papel de los medios informativos.

Fijar la agenda pública es, al parecer, un ejercicio de poder que yace en el corazón de los políticos demócratas. Los reformadores municipales aprendieron esta lección en la década de 1890, no sólo en Chicago y en Saint Louis, sino también en otras grandes ciudades.¹⁹

En Chicago, por ejemplo, todos los temas de interés público que hicieron erupción a finales de la década de 1890 habían sido destacados en las agendas de los periódicos durante gran parte de la década. La intensa y continua cobertura de uno de esos temas, la regulación de las vías de tren en las calles, dio como resultado que el tema dominara las elecciones locales durante años, hasta tal punto que, hacia 1899, todos los candidatos a alcalde se sintieron obligados a hacer de la regu-

18. Merritt, Richard L., *Symbols of American Community, 1735-1775*, New Heaven (Connecticut), Yale University Press, 1966.

19. Nord, David Paul, «The politics of agenda-setting in late 19th century cities», *Journalism Quarterly*, 58, 1981, pág. 573.

lación de las vías de tren en las calles el tema estrella de su campaña.²⁰

En otro lugar de la política norteamericana del cambio de siglo, el famoso editor William Allen White, de Kansas, utilizó su periódico, el *Emporio Gazette*, para formular una agenda antipopulista. Aunque resulta complicado asegurar los efectos precisos que tuvo la agenda del periódico en la agenda pública local de aquel momento, Jean Lange Folkerts llegó a la conclusión de que:

White fijó una agenda para sus lectores que negaba las penurias económicas de los granjeros entre 1895 y 1900, porque a él no le gustaban las soluciones institucionales que aquéllos proponían, y temía la pérdida del control por parte de los empresarios y la pérdida de la capital del Este.²¹

Al comienzo de este capítulo, las pruebas de la influencia de los medios informativos a la hora de centrar la opinión pública incluían un análisis de toda la década de los turbulentos sesenta.²² En el capítulo 1, pasábamos revista a la evolución del tema de los derechos civiles en Estados Unidos entre 1954 y 1976.²³ Aunque esos dos ejemplos del siglo xx no son más que dos pequeños fragmentos de historia, se trata de útiles puntos de referencia porque presentan la ventaja de comparar el contenido de los medios informativos con una evaluación sistemática de la opinión pública a lo largo de un periodo sustancial de tiempo. La mayor parte de la investigación histórica, o lo que es lo mismo, todas las investigaciones sobre periodos de tiempo anteriores al desarrollo de los sondeos de la opinión pública en los años treinta, carecen de dicha ventaja. Pero, basándose en la gran colección de pruebas contemporá-

20. *Ibid.*, pág. 570.

21. Folkerts, Jean Lange, «William Allen White's anti-populist rhetoric as an agenda-setting technique», *Journalism Quarterly*, 60, 1983, pág. 29.

22. Funkhouser, «The issues of the sixties».

23. Winter, James y Chaim Eyal, «Agenda-setting for the civil rights issue», *Public Opinion Quarterly*, 45, 1981, págs. 376-383.

neas que definen la teoría de la *agenda-setting*, Edward Caudill llegaba a esta conclusión: «La ramificación histórica es que la agenda periodística puede ser una guía razonable para la opinión, más allá de la audiencia inmediata de tal periódico o tal revista».²⁴ Por supuesto, Caudill señalaba que hay límites y restricciones; sobre todo es preciso que exista una comunicación de masas de gran difusión y que ésta disfrute de vínculos portadores de sentido con la población, cuyas opiniones son interesantes.²⁵

En resumen

Las imágenes que nos hacemos en la cabeza tienen muchos orígenes. De entre las diversas fuentes de nuestro conocimiento del mundo que nos rodea, resultan especialmente destacados los medios de difusión. El capítulo 1 pasaba revista a un considerable conjunto de pruebas que demuestran un alto grado de correspondencia entre las prioridades de la agenda mediática y las prioridades posteriores de la agenda del público. Para despejar cualquier duda sobre esta relación causal que existe entre la agenda mediática y la pública, se llevó la idea del establecimiento de agenda al laboratorio experimental. Para darle más consistencia a esta idea de que la agenda mediática establece la agenda del público, este capítulo pasaba revista a nuevas evidencias que demuestran un considerable grado de independencia entre los acontecimientos del mundo y el retrato que hacen de ellos los medios informativos. Por lo que respecta a una amplia colección de temas en los años sesenta, las existencias de petróleo en los setenta, las dro-

24. Caudill, Edward, «An agenda-setting perspective on historical public opinion», en *Communication and Democracy: Exploring the Intellectual Frontiers in Agenda-Setting Theory*, comps. McCombs, Maxwell, Donald Shaw y David Weaver, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1997, pág. 179.

25. *Ibid.*, pág. 181.

gas en los ochenta, los problemas medioambientales de los años setenta a los noventa, la delincuencia en los noventa, y ésta combinada con los ataques de tiburones a principios de este siglo, la agenda mediática guarda escaso parecido con la agenda histórica de acontecimientos.²⁶ Sin embargo, en todas esas situaciones, hay pruebas sólidas de que son los medios y sus retratos del mundo los que establecieron la agenda del público.

El conocimiento que hemos adquirido en estos últimos tiempos sobre el papel como fijadores de agenda de los medios de difusión se ha utilizado, a su vez, para organizar nuestra comprensión del pasado histórico. Los académicos que han asumido que la dinámica contemporánea de la opinión pública descrita por la teoría de la *agenda-setting* se puede extrapolar al pasado, han empleado los análisis de contenido de los periódicos y las revistas para escribir la historia de la antigua opinión pública.

Esta fusión del análisis histórico con las explicaciones contemporáneas de la opinión pública ofrece una rica promesa teórica para comprender la rápida evolución de las nuevas prácticas políticas, tanto electorales como de gobierno, que están vinculadas con las nuevas tecnologías de la comunicación y los medios de alcance mundial.²⁷ Como importantes apéndices conceptuales de esta promesa teórica, tenemos dos de las perspectivas identificadas por la tipología de Acapulco, la de la *historia natural*, en el plano del sistema, y la del *retrato cognitivo*, en el plano individual. Ambas ofrecen una visión de cerca del modo de funcionar del establecimiento de agenda.

26. Para una discusión teórica de cómo el «lenguaje» de la televisión refracta la realidad de manera rutinaria, véase Funkhouser, Ray y Eugene F. Shaw, «How synthetic experience shapes social reality», *Journal of Communication*, 40, 2, 1990, págs. 75-87; y Scheuer, Jeffrey, *The Sound Bite Society: Television and the American Mind*, Nueva York, Four Walls Eight Windows, 1999, capítulo III.

27. Blumler, Jay G. y Dennis Kavanagh, «The third age of political communication: influences and features», *Political Communication*, 16, 1999, págs. 209-230.

Gracias a estas perspectivas, podemos hacernos una idea mejor, con un cuadro teórico más afinado, de las complejas interacciones entre el público y los medios en una amalgama continuamente cambiante de temas. A esta perspectiva más amplia, con su enfoque de una colección de temas, se la llama *competición* en la tipología de Acapulco. La investigación en *agenda-setting* comenzó en Chapel Hill con su situación «del mundo real», que sigue siendo la perspectiva última tanto para los académicos como para los ciudadanos que tratan de entender la evolución de la opinión pública en la sociedad.

Por último, haciéndose eco de la idea de Lippmann del pseudo-entorno en este nuevo siglo, el columnista del *New York Times*, William Safire proporcionó este breve resumen de la realidad y las noticias: «Y en la política, lo que es ampliamente percibido por la prensa y por el público es lo que *es*».²⁸

28. Safire, William, «Like father, unlike son», *New York Times*, 2 de septiembre de 2002, pág. A17.

3. Cómo funciona el establecimiento de agenda

Los efectos de establecimiento de agenda de la comunicación de masas están muy extendidos. Se han observado efectos de fijación de agenda a lo largo de todo Estados Unidos, en una gran diversidad de ciudades grandes y pequeñas. Se han encontrado también estos efectos en ciudades de todo el mundo tan diferentes como Tokio o Pamplona, y en países tan distintos como Argentina o Alemania. En conjunto, en la actualidad disponemos de más de cuatrocientos estudios empíricos sobre la *agenda-setting*. La mayor parte de ellos siguen el ejemplo original de Chapel Hill y se llevaron a cabo en el transcurso de campañas políticas, mientras que otros han seguido de cerca la opinión pública en periodos no electorales. Hay una gran diversidad en los asuntos públicos que han sido examinados en los últimos 35 años, y que engloban la economía, los derechos civiles, las drogas, el medio ambiente, la delincuencia, una amplia variedad de cuestiones de política exterior y docenas de otros asuntos públicos. El establecimiento de agenda es un efecto sólido y extendido de la comunicación de masas, y que

se deriva de contenidos concretos de los medios de comunicación.

Para muchas personas, uno de los más sorprendentes de estos efectos de amplio alcance es la tremenda variabilidad de los escenarios geográficos y culturales en los que se da el establecimiento de agenda por parte de los medios. La cultura y la política de Estados Unidos son sumamente distintas de las de Pamplona y la provincia de Navarra, donde se han medido numerosos efectos de fijación de agenda en los últimos años. Y el contraste es aún mayor si damos el salto de los países occidentales a las jóvenes democracias del Asia oriental, donde también se han observado efectos de la *agenda-setting*.

Hace pocos años, se debatió en un seminario en Taipei esta repetición de los efectos mediáticos que se habían encontrado en un principio en Estados Unidos, y se llegó a la conclusión de que los efectos de establecimiento de agenda —la transferencia efectiva de relevancia desde la agenda mediática hasta la pública— se dan donde quiera que haya un sistema político razonablemente abierto y un sistema mediático razonablemente abierto. Es casi indiscutible que no existe un sistema político perfectamente abierto en ningún país del mundo hoy, ningún sistema en el que el principio de «un hombre, un voto», se aplique de manera plena a todos los adultos de la población. Pero los sistemas políticos de Estados Unidos, España y Taiwán —por citar algunos países mencionados antes— son razonablemente abiertos en tanto que las elecciones sí que tienen importancia y determinan de hecho el curso de la historia política. Y además, la inmensa mayoría de los adultos tiene derecho a participar en las elecciones. En cuanto a los sistemas mediáticos de dichos países —al menos, en gran parte— también son abiertos, en tanto que son fuentes independientes de informaciones y de expresión política, libres de la dominación del Gobierno y de los principales partidos políticos. Allí donde se cumplen esas dos condiciones de apertura, el público acepta dosis considerables de la agenda temática que avanzan los medios informativos.

Las observaciones realizadas durante las elecciones a la alcaldía de Taipei¹ de 1994 subrayan la validez de ese axioma que explica que el establecimiento de agenda esté tan extendido. En el momento de aquellas elecciones, había tres cadenas de televisión que se veían en Taipei, y las tres, de una u otra manera estaban controladas por el Gobierno y el partido político KMT, dominante desde hacía mucho tiempo. Se llegaba al extremo de que el Ministerio de Marina poseía el 40 % de las acciones de una de dichas cadenas. Como era de esperar, no se encontraron efectos de establecimiento de la agenda en los telediarios. Parafraseando la frase del politólogo norteamericano V. O. Key, aunque aplicada a un escenario cultural muy diferente: «¡Los votantes no son idiotas!». En cambio, sí que se hallaron efectos significativos de fijación de la agenda en los dos diarios hegemónicos en Taipei. Aunque dichos periódicos, al igual que la mayoría de ellos en todo el mundo, favorecen un punto de vista político determinado, se trata de empresas independientes, que no están sujetas al control directo del gobierno taiwanés o del KMT. Este ejemplo de Taipei nos brinda una útil comparación entre las influencias de los sistemas mediáticos abiertos y cerrados, mientras todos los demás factores políticos y culturales se mantienen básicamente constantes.

La evolución de las agendas temáticas

En esas arenas cívicas que se definen, en todo el mundo, por sistemas políticos y mediáticos abiertos, el flujo de la opinión pública se encuentra en evolución. A lo largo del tiempo, sube y baja la relevancia de los temas concretos, a medida que cambia la atención de los medios masivos y del público. Va-

1. King, Pu-Tsung, «The press, candidate images, and voter perceptions», en *Communication and Democracy*, comps. McCombs, Maxwell, Donald Shaw y David Weaver, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1997, págs. 29-40.

mos a esbozar a continuación los principales aspectos de este proceso de opinión pública como asuntos que aparecen en la agenda mediática y pasan luego a la pública. Tomaremos en consideración la capacidad de la agenda del público y la competencia entre los temas por un hueco en esta agenda, el periodo temporal que implica la evolución de la agenda pública, y los papeles comparados de la prensa y la televisión en el proceso de establecimiento de agenda.

La intensa competición entre los temas por un lugar en la agenda es el más importante de los aspectos de este proceso. En cualquier momento se dan cita docenas de temas en contienda por la atención pública. Pero ninguna sociedad, con sus instituciones, puede atender a más de un puñado de temas a la vez. El recurso de la atención en los medios informativos, entre el público, y en nuestras diversas instituciones públicas, es muy escaso. Una de las primeras comprensiones que se tuvieron de la fijación de agenda fue el tamaño limitado de la agenda del público. Durante muchos años, se aceptó la afirmación de que la agenda pública solía incluir de cinco a siete temas, en un momento dado, y no más. Se tenía por una generalización empírica y se consideraba como otro caso de lo que el psicólogo George Miller llamaba «el número mágico siete, más o menos dos», una generalización empírica de carácter global que describe los límites de una gran variedad de procesos sensoriales.²

La acumulación de pruebas en los años siguientes sugiere un límite incluso menor. Sólo un puñado de problemas demuestran afectar a un gran número de electores cuando el sondeo Gallup le pregunta a una muestra nacional de norteamericanos: «¿Cuál es el problema más importante al que se enfrenta hoy la nación?». De los diez sondeos Gallup que hicieron dicha pregunta por el problema más importante (PMI), entre 1997 y 2000, sólo la mitad hallaron una agen-

2. Miller, George A., «The magic number seven, plus or minus two: some limits on our capacity for processing information», *Psychological Review*, 63, 1956, págs. 81-97.

da pública en la que llegaron a ser cinco los temas que tuvieran un predicamento entre los electores del 10 % o más. Este porcentaje es el nivel de preocupación entre el público que ha sido identificado como el umbral de la atención pública significativa.³ Cinco temas, por supuesto, es el punto más bajo de la escala en el axioma de Miller. Pero en esos diez sondeos, la agenda del público osciló entre dos y seis temas.

Esta gran restricción en el tamaño de la agenda pública se explica por los límites de los recursos del público, tanto de tiempo como de capacidad psicológica. Los límites en el tamaño de la mayoría de las agendas mediáticas aún resultan más obvios, al darse una cantidad limitada de espacio en el periódico y una cantidad limitada de tiempo en las radiodifusiones informativas. Incluso en el caso de los sitios web de internet, con su capacidad aparentemente ilimitada de ir añadiendo páginas, nos encontramos con que el alcance y el tiempo disponible de la atención pública imponen severas restricciones.

Todas estas limitaciones en las agendas de los temas de interés público dentro de una sociedad en un momento dado, se resumen en la idea del proceso de establecimiento de agenda como un juego de suma cero. Se trata de un punto de vista que subraya la intensa competición entre los temas por hacerse con la atención de los medios y del público. La evidencia explícita de que la agenda pública es un juego de suma cero se halló en un análisis de los tres temas que dominaban la agenda del público estadounidense a principios de los años noventa.⁴ La relevancia en la agenda pública para cada uno de los temas dominantes de aquel momento: la guerra del Golfo, la recesión económica y el déficit presupuestario federal, venía dada por dos factores. Uno de ellos, que la teoría de la agen-

3. Neuman, W. R., «The threshold of public attention», *Public Opinion Quarterly*, 54, 1990, págs. 159-176.

4. Zhu, Jian-Hua, «Issue competition and attention distraction: a zero-sum theory of agenda-setting», *Journalism Quarterly*, 68, 1992, págs. 825-836.

da-setting enfatizaba, es, por supuesto, el patrón de la cobertura informativa. El segundo factor es la relevancia relativa de los dos temas de la agenda en competición.

Históricamente, un resultado de esta capacidad limitada de la agenda y de la intensa competición entre los temas es que unas pocas preocupaciones se han mantenido perennes en el primer plano de la opinión pública norteamericana. En los años inmediatamente posteriores a la Segunda Guerra Mundial, los asuntos exteriores y la economía ocuparon el primer plano, con los primeros casi siempre en el papel protagonista. Aunque otros temas fueron capaces de recabar un predicamento electoral de vez en cuando, este par de temas dominaron la agenda del público estadounidense.⁵

Cuando actualizamos este retrato, otros análisis de tendencias de 1954 a 1994 —basados en las respuestas a la pregunta por el «problema más importante» en 140 sondeos Gallup— no descubrieron ningún cambio en la capacidad de la agenda pública norteamericana, a pesar de aumentos importantes en el nivel de educación formal del público estadounidense. A lo largo de esos años, la proporción de población con educación secundaria pasó del 34 al 78 %, y la que poseía un título universitario subió del 6 al 21 %. A pesar de que la capacidad de la agenda del público no cambió durante ese periodo, sí que hay pruebas de que los crecientes niveles de educación tuvieron un efecto en otro aspecto de dichas tendencias de la opinión pública norteamericana: la diversidad de temas de la agenda pública.⁶

En *The Reasoning Voter*, Samuel Popkin señala:

La educación afecta a la política, no «haciendo más profundos» a los votantes, sino *haciéndolos de más amplias miras*:

5. Smith, Tom, «America's most important problem: a trend analysis, 1946-1976», *Public Opinion Quarterly*, 44, 1980, págs. 164-180.

6. McCombs, Maxwell y Jian-Hua Zhu, «Capacity, diversity and volatility of the public agenda», *Public Opinion Quarterly*, 59, 1995, págs. 495-525.

aumenta el número de temas que los ciudadanos ven como políticamente relevantes, así como el número de conexiones que establecen entre sus propias vidas y los acontecimientos nacionales e internacionales.⁷

La observación de Popkin reconoce esa situación, ampliamente documentada, en que la mayoría, incluso las personas de educación superior, raramente posee un conocimiento detallado y en profundidad de los temas de interés público. Es verdad que las personas con niveles superiores de educación leen la prensa y discuten las noticias más a menudo con su familia, los amigos y los colegas del trabajo. Pero el resultado principal de esta actividad, señala Popkin, es que las personas educadas «poseerán información limitada sobre una gama mayor de temas, que incluyen acontecimientos nacionales e internacionales, que quedan lejos de su experiencia cotidiana».⁸

Este ensanchamiento por efecto de la educación en la agenda del público se ve rápidamente en la creciente diversidad temática que encontramos en ella.⁹ Como señalábamos antes, en la época de la Segunda Guerra Mundial y en la posguerra, hasta 1960, una única categoría, los asuntos internacionales, dominó de largo la agenda del público. Pero en las dos décadas siguientes, los años sesenta y setenta, sobresalió un amplio abanico de temas. Los temas internacionales seguían aún en la agenda, sobre todo Vietnam y la Guerra Fría, pero también había preocupación electoral por los temas económicos y por los derechos civiles. En las últimas dos décadas del siglo xx, la agenda pública siguió ampliándose y diversificándose. Hubo cuatro temas principales que reivindicaron cada uno su 10 %: el empleo, los temas económicos

7. Popkin, Samuel, *The Reasoning Voter*, Chicago, University of Chicago Press, 1991, pág. 26 (el énfasis es del original).

8. *Ibíd.*, pág. 43.

9. McCombs y Zhu, «Capacity, diversity and volatility of the public agenda».

personales, la seguridad y los asuntos internacionales. Otros cuatro temas menores concernientes a otros aspectos de la economía y aspectos nacionales reivindicaron una cuota de entre el 5 % y el 10 %. La agenda pública norteamericana reflejaba una creciente sensibilidad a una diversidad más amplia de temas.

¿Cómo se puede reconciliar esta creciente diversidad de la agenda del público con las pruebas de que su capacidad ha permanecido constante? La respuesta es que, hoy en día, algunos temas entran y salen de la agenda del público con más rapidez que en las décadas anteriores. En otras palabras, la explicación que reconcilia ambos aspectos del proceso de la fijación de agenda es que hay una colisión entre la influencia expansiva de la educación y la influencia restrictiva de la capacidad limitada de la agenda. Y este choque ha redundado en una agenda pública más volátil. A mediados de siglo, una categoría, los asuntos internacionales, dominaba el primer plano. Pero el reparto de temas comenzó a crecer en los años sesenta, y esta tendencia a que el primer plano fuera compartido por temas de primer y segundo orden, al menos durante breves intervalos, ha continuado. Como vemos en la tabla 3.1, las divas de toda la vida de los temas de interés público siguen obteniendo papeles protagonistas en la agenda pública, y se mantienen en escena por un tiempo dilatado, que a veces supera los dos años o más. Pero ahora, comparten las candilejas, de vez en cuando, con una diversidad de temas menores. Éstos, como el medio ambiente, la educación o la salud, no aparecen ni mucho menos tan a menudo, ni su duración en el primer plano es ni mucho menos tan dilatada. Pero sí que aparecen, a pesar de la limitada capacidad de la agenda pública, como resultado de la influencia de la educación en ensanchar las perspectivas públicas respecto a lo que son los temas del momento.

Podemos acceder a una comprensión más profunda del papel de la educación formal en el proceso de establecimiento de agenda, mediante una comparación de las cinco características demográficas que aparecen una y otra vez en los sondeos de opinión pública: edad, educación, ingresos, sexo y raza.

TABLA 3.1. DURACIÓN DE LOS TEMAS PRINCIPALES EN LA AGENDA DEL PÚBLICO

	Duración promedio por ciclo (en meses)*	Número de ciclos, 1954-1994*
Temas económicos personales	47,4	7
Política y Gobierno	40,8	8
Asia	27,8	4
Temas generales		
de política exterior	25,2	13
Gastos del Gobierno	21,8	5
Rusia y Europa del Este	19,3	4
Empleo	15,1	14
Temas de economía general	14,0	5
Seguridad	10,3	12
Tecnología	8,7	3

* Un ciclo es el periodo de tiempo que comienza cuando el 10 % o más de las respuestas a la pregunta por el problema más importante (PMI) citan este tema, y continúa hasta que llega a ser citado en menos del 10 % de las respuestas.

Fuente: McCombs, Maxwell y Jian-Hua Zhu, «Capacity, diversity, and volatility of the public agenda: trends from 1954 to 1994», *Public Opinion Quarterly*, 59, 1995, págs. 495-525. Los detalles de los temas concretos mencionados a lo largo del tiempo, que caen en esas diez categorías, se encuentran en el Apéndice A de este artículo.

Para analizar la relevancia de estos factores, se ha usado una combinación de temas que recibieron, en la prensa local, o bien una cobertura muy grande, o una muy pequeña. La muestra de análisis es casi un millar de norteamericanos de tres comunidades que cruzan en diagonal Estados Unidos, de Florida al noroeste del Pacífico.¹⁰ Para el patrón de relevancia de dichos temas, sólo se pudo relacionar una característica demográfica. Los ciudadanos con más años de educación formal reflejaban de manera más fiel la agenda mediática.

Esta primacía de la experiencia educativa es contundente a lo largo del ámbito de la política y de los asuntos públicos.

10. Wanta, Wayne, *The Public and the National Agenda: How People Learn about Important Issues*, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1997, págs. 22-24.

Ya tenga que ver con cuestiones cognitivas, como el nivel de información con datos sobre la política, o la sofisticación conceptual en las evaluaciones; con cuestiones de motivación, como el grado de atención prestado a la política y el compromiso emocional con los asuntos políticos; o con cuestiones de conducta efectiva, como el compromiso con cualquiera de las actividades políticas, desde trabajar para el partido hasta participar en las elecciones, la educación es siempre el disolvente universal.¹¹

La educación presenta el efecto conjunto de aumentar la atención de los individuos a los medios informativos y de sensibilizarlos a una gama mayor de temas de los que aparecen en las noticias. Por otra parte, los niveles superiores de educación no parecen incrementar las respuestas defensivas de los individuos al patrón de énfasis de las noticias. Las personas con más educación no muestran una tendencia mayor que las menos educadas a argumentar en contra o a erigir barreras psicológicas a la aceptación de la agenda mediática.¹²

Sin embargo, hay que ir con cuidado y no sobrestimar el papel de la educación y de las diferencias individuales en el proceso de establecimiento de agenda. Para definir con más precisión el papel de la educación en relación con los mensajes de los medios, a la hora de determinar la agenda pública, se comparó la relevancia de cuatro temas presentes en el público

11. Converse, P. E., citado por Zhu, Jian-Hua y William Boroson, «Susceptibility to agenda-setting: a cross-sectional and longitudinal analysis of individual differences», en *Communication and Democracy*, comps. McCombs, Shaw y Weaver, Mahwah, pág. 71.

12. MacKuen, Michael, «Social communication and the mass policy agenda», en *More Than News: Media Power in Public Affairs*, comps. MacKuen, Michael y Steven Coombs, Beverly Hills (California), Sage, 1981, págs. 19-44. Para profundizar en el debate y las pruebas sobre las circunstancias que influyen en el compromiso de los individuos con los temas concretos de la agenda pública, véase Erbring, Lutz, Edie Goldenberg y Arthur Miller, «Front-page news and real-world cues: a new look at agenda-setting by the media», *American Journal of Political Science*, 24, 1980, págs. 16-49.

norteamericano entre 1977 y 1986 —la inflación, el paro, los problemas internacionales y los gastos gubernamentales— con el patrón de cobertura de la televisión nacional durante ese mismo periodo de diez años.¹³ Se analizaron por separado los cambios en la relevancia de cada uno de esos cuatro temas en subgrupos de población que se definieron a la vez por la educación y por los ingresos familiares. La relevancia de los cuatro temas se empleó también de medida para la sensibilidad temática a esos cuatro temas, dado que se suponía que la inflación y el paro les resultaban menos importantes a las familias de ingresos superiores que los problemas internacionales y los gastos del Gobierno.

Se registraron cambios enormes en la relevancia de esos temas entre 1977 y 1986. Cada tema despliega un esquema de picos y valles, subiendo y cayendo abruptamente tanto en la agenda temática como en todos los subgrupos por educación y por ingresos. En cambio, las diferencias entre los propios subgrupos demográficos son mínimas. Sobre todo, en términos de la adecuación entre la relevancia de cada tema en la agenda mediática y entre el público, en tres de los temas —inflación, paro y problemas internacionales—, todos los subgrupos demográficos siguieron una trayectoria similar en el tiempo, que iba en paralelo con el número de noticias televisivas. Hay significativas diferencias demográficas pero, en términos estadísticos, las diferencias individuales definidas por la educación y los ingresos familiares sólo explicaban el 2 % de la variación de la relevancia, mientras que las oscilaciones globales explicaban el 37 %. «En otras palabras, los efectos del establecimiento de agenda no se manifiestan en la creación de diferentes niveles de relevancia en cada uno de los individuos, pero sí que se hacen evidentes en la manera en que hacen subir y bajar la relevancia en todos los individuos, a lo largo del tiempo.»¹⁴

Por último, hay una importante nota a pie de página en la falta de efectos de *agenda-setting* para el cuarto de los temas:

13. Zhu y Boroson, «Susceptibility to agenda-setting».

14. *Ibíd.*, pág. 82 (énfasis en el original).

los gastos gubernamentales. En los últimos tres años de la década que fue examinada, la relevancia de los gastos gubernamentales subió de manera abrupta y permaneció en niveles altos entre la mayoría de los sectores del público, a pesar de un grado bajo de atención por parte de los telediaristas. Se puede explicar en parte la gran relevancia de este tema entre el público debido a lo que sabemos de la escasa capacidad de la agenda pública y de la aparición recurrente de algunos temas. Durante esos tres años finales, de 1984 a 1986, la relevancia de otros dos aspectos de la economía, el paro y la inflación, estuvieron bajos tanto en la agenda mediática como en la pública. Recordemos que el paro fue una de las divas que reinaron en la agenda del público durante la segunda mitad del siglo xx y que la inflación hizo también frecuentes apariciones. Los gastos gubernamentales se describen mejor como uno de los temas menores que hacen una aparición ocasional en el primer plano de la opinión pública. Su paso al primer plano durante el periodo 1984-1986 bien pudiera haber ocurrido debido a que tanto el paro como la inflación estuvieron fuera de escena durante buena parte de este periodo; lo cual llama la atención, de nuevo, sobre las poderosas restricciones del tamaño de la agenda pública.

El marco temporal de los efectos

La vieja teoría de la aguja hipodérmica veía los efectos de los medios como algo básicamente inmediato. En aquel planteamiento, los mensajes mediáticos eran inyectados en la audiencia, igual que los médicos pinchan a sus pacientes y obtienen, por lo general, efectos bastante rápidos. Esa visión se quedó sin sostén con la acumulación de evidencia empírica en los años cuarenta y cincuenta, un conjunto de pruebas que fue resumido por Klapper en *Los efectos de la comunicación de masas* como la «ley de los efectos mínimos». Como respuesta a ello, teóricos como Wilbur Schramm afirmaron que los efectos verdaderamente significativos de la comunicación de ma-

sas se daban más bien a largo plazo, a semejanza de esas pasmosas formaciones de estalactitas y estalagmitas en las cuevas, que se van creando gota a gota a lo largo de eones. Con este trasfondo, ¿cuánto tarda la atención mediática sobre un tema en traducirse, en la agenda pública, en una gran relevancia? ¿De verdad lleva el equivalente psicológico de los eones? ¿O pudiera darse el caso de que ese cambio de actitud y de opinión en los primeros momentos del proceso de comunicación, como el foco de atención y la importancia percibida, nos aporte pruebas de efectos mediáticos a relativamente medio plazo?

Recordemos que el auge y la caída de la preocupación pública por los derechos civiles en Estados Unidos, a lo largo de un periodo de 23 años, se reflejó en primer lugar en un patrón de atención mediática sobre ese tema en el mes precedente.¹⁵ Análisis más pormenorizados de dicha evidencia añaden algo más de detalle, pero generan la misma conclusión: los efectos de fijación de agenda no son en absoluto instantáneos, pero sí que se dan a relativamente medio plazo.

Si comparamos la relevancia de los derechos civiles en la agenda pública a lo largo de 23 años con el número de noticias de primera página sobre el tema en el *New York Times* en cada uno de los seis meses anteriores a los sondeos Gallup correspondientes, se revela un patrón invariable de correlaciones cada vez más débiles a lo largo de esos seis meses precedentes. La correlación más estrecha fue de +0,71 para el mes de cobertura informativa que precedió inmediatamente a los sondeos. Por lo que respecta al segundo mes anterior a los sondeos, la correlación había sido de +0,70. Si seguimos retrocediendo al tercer, cuarto, quinto y sexto mes, los valores siguen descendiendo, hasta llegar a un mínimo de +0,38 para el mes número seis. Este patrón podría sugerir que se da una acumulación significativa de influencia y aporte por parte de la cobertura informativa en cada uno de los meses precedentes. Pero cuan-

15. Winter, James y Chaim Eyal, «Agenda-setting for the civil rights issue», *Public Opinion Quarterly*, 45, 1981, págs. 376-383.

do se calcularon las correlaciones parciales, en las cuales la influencia de cada mes en la relevancia pública de los derechos civiles quedaba determinada con la eliminación de la influencia de los otros cinco meses, los resultados indicaron con claridad la primacía del primer mes de cobertura informativa anterior a los sondeos de opinión pública. La correlación de +0,71 para el primer mes antes de la encuesta permaneció inalterable, mientras que todas las demás correlaciones disminuían de manera sustancial. El valor más alto para cualquiera de las otras correlaciones parciales fue de +0,48.

Si llevamos el análisis un paso más allá, el empleo de los seis meses en su conjunto para predecir la relevancia de los derechos civiles sobre la agenda pública produjo una correlación de +0,89, mientras que los primeros dos meses, tomados por separado, generaban una correlación de +0,84. La diferencia no es significativa, en términos estadísticos.

La conclusión de todo este largo recorrido estadístico es que, aunque la relación más estrecha entre la agenda del público y la cobertura mediática de los derechos civiles fue la que se halló en el mes inmediatamente anterior a la medición de la opinión pública, si añadimos el segundo mes anterior a los sondeos, nos encontramos con un modesto aumento de la correlación. El añadir los otros meses no incrementa en absoluto lo estrecho de la relación. En resumen, la acumulación de cobertura informativa a lo largo de un periodo de dos meses explica la tendencia a lo largo de esos 23 años de relevancia del tema de los derechos civiles entre el público norteamericano. Y, dentro de ese periodo de dos meses, el mes de cobertura informativa inmediatamente anterior a los sondeos era el que ejercía el máximo de influencia.

Por supuesto, queda la cuestión de hasta qué punto se puede generalizar este cuadro del proceso de establecimiento de agenda. Sabemos ya que los efectos de fijación de agenda pueden ser más o menos fuertes, según el tema. Sin embargo, otras dos investigaciones sobre el marco temporal de los efectos sugieren también que el lapso temporal que se requiere para la transferencia de relevancia temática entre la agenda

mediática y la pública suele estar entre cuatro y ocho semanas. Un análisis longitudinal de las tendencias de la opinión pública respecto a los tres temas más importantes durante los años sesenta y setenta —contaminación, drogas y energía— encontró una correlación media de +0,66 entre la agenda del público y la agenda de los telediarios nacionales del mes anterior.¹⁶ Un estudio panel en tres oleadas encontró una correlación media de +0,77 entre la relevancia del medio ambiente en el público y en la agenda de tres periódicos locales durante los dos meses anteriores.¹⁷ Nuestra confianza en que la agenda del público es, por lo general, un reflejo de la agenda mediática del mes o de los dos meses anteriores se ve reforzada tanto por la fuerza como por el alto grado de convergencia entre las correlaciones de las tres investigaciones, que incluían tanto periódicos y telediarios como toda una variedad de temas.

En condiciones de un alto compromiso emocional con la información, el plazo para que se den los efectos de establecimiento de agenda puede incluso acortarse.¹⁸ Un aspecto particularmente animado de internet, los foros de noticias, donde los individuos debaten los temas de interés público, fue supervisado durante las elecciones presidenciales estadounidenses de 1996. Se comparó la frecuencia de discusión desde setiembre hasta una semana después de las elecciones en noviembre, sobre cuatro temas —inmigración, sanidad, impuestos y aborto— con el patrón de cobertura informativa de esos mismos temas en el *New York Times*, Reuters, Associated Press, la CNN y la revista *Time*. El debate sobre la inmigración respondió de

16. Zucker, Harold, «The variable nature of news media influence», en *Communication Yearbook* 2, comp. Ruben, Brent, New Brunswick (Nueva Jersey), Transaction Books, 1978, págs. 225-240.

17. Salwen, Michael, «Effects of accumulation of coverage on issue salience in agenda-setting», *Journalism Quarterly*, 65, 1988, págs. 100-106 y 130.

18. Roberts, Marilyn, Wayne Wanta y Tzong-Houng (Dustin) Dzwo, «Agenda-setting and issue salience online», *Communication Research*, 29, 2002, págs. 452-465.

manera inmediata a la cobertura informativa. Las discusiones sobre sanidad e impuestos necesitaron un margen de tiempo mayor, pero aun así los efectos se hicieron sentir en el plazo de una semana. De los cuatro temas examinados, sólo los debates sobre el aborto no estaban vinculados al patrón de cobertura informativa, un resultado que seguramente tiene que ver con el carácter altamente polémico y emocional de este tema. Para los tres temas en los que el patrón de cobertura informativa sí que tuvo influencia sobre la relevancia, el marco temporal resultó mucho más corto que en los efectos de fijación de agenda de los medios informativos tradicionales. Este resultado no es sorprendente, dado que los foros de noticias son una manifestación de la opinión pública en la que las personas con un gran interés por un tema responden según ese esquema de comportamiento.

Todas estas pruebas sobre el marco temporal de los efectos de establecimiento de agenda se basan en seguimientos de la relevancia para el público de temas concretos a lo largo del tiempo. Estos análisis se designan, en la tipología de Acapulco, como la perspectiva de la *historia natural*. Obviamente, debemos considerar otras perspectivas, sobre todo la de la *competición*, que tiene en cuenta toda la serie de temas que compiten por una posición en la agenda. Aunque resulta analíticamente útil examinar un solo tema, para comprender el proceso que subyace a su historia natural, la perspectiva de la *competición* brinda un retrato del mundo real en el que siempre hay una combinación de temas en proceso de cambio. Desde este punto de vista, ¿cuál es el marco temporal que enlaza las agendas mediática y pública?

El conjunto exhaustivo de pruebas resumido en la tabla 3.2 se basa en una agenda de siete temas públicos y en una gama de medios informativos, que va desde los telediarios y periódicos locales hasta los telediarios nacionales y los semanarios informativos.¹⁹ Aunque se dan variaciones entre esos

19. Wanta, Wayne y Y. Hu, «Time-lag differences in the agenda-setting process: an examination of five news media», *International Journal of Public Opinion Research*, 6, 1994, págs. 225-240.

cinco medios informativos, respecto a en cuál de esas semanas de cobertura informativa concuerdan más con la agenda pública, dicha variación es relativamente pequeña y cae básicamente en el mismo espectro observado para los temas por separado. La gama de lapsos temporales que presenta la concordancia óptima entre las agendas mediática y pública es de ocho semanas, con un lapso medio de tres semanas. En cada uno de estos casos, los efectos de establecimiento de la agenda son considerables.

TABLA 3.2. LAPROS DE TIEMPO PARA LA APARICIÓN Y DESAPARICIÓN DE LOS EFECTOS DE ESTABLECIMIENTO DE LA AGENDA

Medio informativo	Lapso de tiempo (en semanas)*	Máxima correlación	Disminución del efecto (en semanas)**
Telediarios nacionales	1	+0,92	8
Telediarios locales	2	+0,91	12
Periódicos regionales	3	+0,88	26
Periódicos locales	4	+0,60	26
Semanarios informativos	8	+0,58	26

* Número de semanas acumuladas que presentan la máxima correlación entre la agenda mediática y la agenda del público.

** Número de semanas que transcurren antes de la desaparición de una correlación significativa entre la agenda mediática y la agenda del público.

Fuente: Wanta, Wayne y Y. Hu, «Time-lag differences in the agenda-setting process: an examination of five news media», *International Journal of Public Opinion Research*, 6, 1994, págs. 225-240. Reproducido con permiso de la Asociación Mundial para la Investigación en Opinión Pública y la Oxford University Press.

Si nuestro elemento de comparación es el intervalo de entre cuatro y ocho semanas que se encuentra habitualmente para la historia natural de los temas, la distribución de la tabla 3.2, basada en una perspectiva de *competición*, tiende a caer al extremo más bajo de este espectro. Sin embargo, otro análisis de la competición temática bajo dos cuadros de circunstancias muy diferentes —la agenda temática durante unas elecciones nacionales estadounidenses que incluía el tema altamente relevante del caso Watergate y otra agenda, que incluía la gue-

rra entre egipcios e israelíes, en los estudiantes universitarios durante un periodo no electoral— hallaron lapsos de tiempo que caían al otro lado de la distribución: ocho semanas o más.²⁰ No obstante, si tenemos en cuenta la complejidad de la situación estudiada —la gama completa de temas en las agendas mediática y pública—, el lapso de tiempo para la aparición de significativos efectos de establecimiento de agenda sigue siendo bastante breve.

En el curso de unas pocas semanas, en términos relativos, la relevancia de los asuntos presentados en los medios informativos se ve absorbida por una cantidad significativa del público. Este continuo y prácticamente invisible proceso de aprendizaje supone la importante instancia cívica de un fenómeno mayor: el aprendizaje fortuito a partir de los medios de comunicación. Hace años, Paul Lazarsfeld describía la comunicación de masas como un aula informal donde los estudiantes entraban y salían sin parar, y, como en las aulas más formales, no siempre prestaban una total atención, incluso cuando estaban ahí. Pero las personas sí que aprenden de los medios de difusión. Aprenden una gran variedad de hechos, e incorporan muchos de ellos a sus imágenes y actitudes respecto a toda una diversidad de objetos. Se enteran también de cuáles son los temas más importantes del momento, incorporando la agenda de los medios de comunicación en la suya propia de los hechos clave a los que se enfrenta la sociedad. Las circunstancias de este aprendizaje fortuito son distintas a las del que tiene lugar normalmente en la escuela, pero los resultados pueden ser igual de poderosos e influyentes. Después de todo, si el aprendizaje fortuito no diera resultados significativos, la enorme industria de la publicidad no existiría.

Los medios de comunicación son profesores cuya principal estrategia comunicativa es la redundancia. Una y otra vez, nuestros profesores mediáticos repiten los asuntos, a veces poniendo gran énfasis, y a veces simplemente de pasada. Es bá-

20. Stone, Gerald y Maxwell McCombs, «Tracing the time lag in agenda-setting», *Journalism Quarterly*, 58, 1981, págs. 151-155.

sicamente la acumulación de dichas lecciones en un periodo que va de una a ocho semanas lo que tiene su reflejo en las respuestas de los ciudadanos alumnos, cuando se les pregunta acerca de los temas más importantes a los que se enfrenta la nación. Por supuesto, en la mayoría de los casos, las lecciones no empezaron de repente en las seis semanas previas, pero sí que es el patrón de cobertura en las últimas semanas lo que causa, de lejos, el impacto mayor sobre el público.

También contamos con pruebas empíricas del otro lado de la moneda del aprendizaje: la mengua de información y el olvido que tiene lugar en cualquier patrón de aprendizaje. Sin ahondar en este aspecto del aprendizaje con tanto detalle como hemos dedicado a la adquisición de la información, vemos en la tabla 3.2 que el lapso temporal para la mengua del aprendizaje carece del ajustado foco que se refleja en las pruebas sobre la adquisición de las preocupaciones públicas del momento.²¹ Esta disminución de los efectos de establecimiento de agenda se define en la tabla 3.2 como el momento en que las correlaciones significativas entre la agenda mediática y la pública desaparecen por completo, y oscila entre las ocho y las veintiséis semanas. No puede sorprender del todo el hecho de que cada lección aprendida en el aula de la comunicación de masas sea visible a lo largo de una considerable extensión de tiempo.

Estas conclusiones sobre la duración de los temas en la agenda del público, tanto en el proceso de aprendizaje que aparece en el encumbramiento de los temas en la atención pública, como sobre la mengua de aprendizaje a medida que los temas desaparecen de la atención pública, son, básicamente, generalizaciones empíricas. Tenemos conocimiento de estos periodos temporales porque los diarios de los viajes exploratorios de varios científicos sociales han dado como resultado datos consistentes, sobre todo en lo que tiene que ver con el

21. Una variabilidad similar en la disminución de los efectos de establecimiento de agenda la encontraron Watt, James H., M. Mazza y L. B. Synder, «Agenda-setting effects of television news coverage and the memory decay curve», *Communication Research*, 20, 1993, págs. 408-435.

encumbramiento de los temas en la agenda pública. Pero las generalizaciones empíricas resultan menos sólidas que los hallazgos empíricos que sostienen de manera cuidadosa hipótesis razonadas, basadas en un contexto teórico explícito.

En este sentido, el estatuto de la teoría del establecimiento de agenda difiere poco de la vasta literatura sobre los efectos mediáticos. El examen de los índices de dos textos exhaustiva y ampliamente utilizados sobre teoría de la comunicación revela escasa atención a la cuestión de los marcos temporales para efectos mediáticos diversos.²² Es algo que a la vez supone un déficit teórico y también una oportunidad para el avance.

Los comienzos de un marco teórico para los efectos de establecimiento de agenda nacieron en un debate de primera hora sobre los conceptos relacionados con el tiempo.²³ Entre dichos conceptos, está el tiempo que tarda en aparecer un tema en la agenda mediática y en la agenda pública, así como el periodo óptimo de influencia de una agenda en otra: esa duración temporal que muestra el pico de asociación entre las dos agendas. Contamos también con un extenso marco teórico sobre la idea del proceso de fijación de la agenda como un juego de suma cero.²⁴ Sin embargo, todavía queda un montón de trabajo por hacer.

22. Salwen, Michael y Don Stacks, comps., *An Integrated Approach to Communication Theory and Research*, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1996; y Bryant, Jennings y Dolf Zillmann, comps., *Media Effects: Advances in Theory and Research*, Hillsdale (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1994.

23. Eyal, Chaim, James Winter y William DeGeorge, «The concepts of time frame in agenda-setting», en *Mass Communication Review Yearbook*, vol. 2, comps. Cleveland Wilhoit, G. y Harold De Bock, Beverly Hills (California), Sage, 1981, págs. 212-218.

24. Zhu, «Issue competition and attention distraction».

Las noticias de la prensa frente a las de la televisión

La preocupación, que viene de antiguo, sobre los efectos de los medios de comunicación, ha venido muchas veces acompañada de una cierta fascinación por el poder relativo de los diversos medios de difusión a la hora de lograr dichos efectos. Con el advenimiento y la amplia difusión de la televisión, en la segunda mitad del siglo xx, se ha dirigido la atención sobre todo a comparar la prensa y la televisión. Probablemente, el mejor ejemplo de esta cuestión en la agenda intelectual sea *El medio es el mensaje*, de Marshall McLuhan.

Los análisis de la influencia como fijadores de agenda de los medios de difusión no han sido una excepción. Una vez que la gente entiende la idea básica del establecimiento de agenda, normalmente se apresura a preguntarse qué tipo de medio es más poderoso a la hora de establecer la agenda del público: si la televisión o los periódicos. La mejor respuesta es: «Depende». Si hay algún tipo de diferencia en la influencia de ambos medios o si uno sobrepasa claramente al otro en impacto, eso es algo que varía mucho de una situación a otra. Una reflexión momentánea revela por qué esto apenas puede sorprendernos. Después de todo, las pruebas de la influencia como fijadores de agenda de los medios de difusión cubren una gran variedad de situaciones en términos de geografía, periodos históricos, escenarios políticos, diversidad temática y empresas periodísticas. Además, las pruebas con que en efecto contamos —a pesar de su considerable alcance— no representan de modo alguno ningún tipo de muestreo sistemático de esas situaciones variadas.

Para complicar aún más el asunto, no todos los estudios de *agenda-setting* suministran siquiera una comparación entre la prensa y la televisión. Muchas investigaciones emplean un único medio como representante de toda la agenda mediática, basándose en la premisa consolidada de que hay un alto grado de redundancia entre las agendas informativas de cada uno de los medios.²⁵ En Estados Unidos, se le ha asignado con fre-

25. Comstock, George y Erica Scharrer, *Television: What's On, Who's*

cuencia al *New York Times* este papel de representante. En otras ocasiones, se ha asignado este papel a las cadenas nacionales de televisión, debido a los exhaustivos resúmenes del contenido de los programas de sus telediarios que hace el Archivo de la Universidad de Vanderbilt. Pero otras investigaciones funden las agendas de los medios impresos y electrónicos para crear una única agenda mediática. Nuestras mediciones de la agenda mediática reflejan muchas variaciones. En estas circunstancias, ¿qué podemos decir sobre la influencia comparativa a la hora de establecer la agenda de la prensa y la televisión, sino «Depende»?

Podemos comenzar con una amplia generalización basada en décadas de pruebas acumuladas sobre los efectos de establecimiento de agenda. Luego pasaremos revista a toda una variedad de pruebas que ilustran esta generalización empírica. Por último, avanzaremos algunas sugerencias teóricas para resolver este puzle intelectual sobre los papeles comparativos de los diversos medios de difusión.

En primer lugar, como una generalización empírica de carácter global, en alrededor de la mitad de las ocasiones no hay una diferencia discernible entre los papeles como fijadores de agenda de los periódicos y de los telediarios. La otra mitad de las veces, los periódicos tienden a llevar ventaja en una proporción de aproximadamente 2 a 1. Este último patrón les resultará a muchos una sorpresa, dado que la opinión convencional es que la televisión es el medio poderoso e impresionante de nuestro tiempo. Pero si consideramos brevemente la historia natural de la mayoría de los temas, la mayor capacidad de los diarios en relación con los telediarios significa que las audiencias suelen tener un mayor periodo de tiempo para aprenderse la agenda de los periódicos. Los telediarios se parecen más a las primeras páginas del periódico. Los lectores de diarios pueden tener una considerable exposición a un tema mucho antes

Watching, and What it Means, San Diego (California), Academic Press, 1999, págs. 204-205.

de que alcance siquiera lo más alto de la agenda del periódico o aparezca siquiera en la agenda de la televisión.

En el escenario intelectual, se da otro factor más que suele colocar a los periódicos en ventaja sobre la televisión. En muchos países, la totalidad o la mayor parte del servicio televisivo está controlada hasta cierto punto por el gobierno, mientras que casi universalmente los diarios se hallan en manos privadas. Ésta es una situación que puede rebajar la credibilidad de los informativos de televisión.

Si regresamos a la evidencia empírica, hay que reconocer otro factor que complica las cosas. En muchas situaciones, sobre todo en Estados Unidos, que es el escenario de gran parte de nuestras pruebas de establecimiento de agenda, las comparaciones entre los periódicos y la televisión comportan una mezcla de niveles. El original estudio de Chapel Hill tomaba en cuenta dos cadenas nacionales de televisión, cuatro periódicos locales y el *New York Times*, lo más parecido a un periódico nacional en Estados Unidos hasta la aparición, en las últimas décadas del siglo xx, del *USA Today*. Los telediarios locales no estaban incluidos en aquel examen seminal de 1968 del establecimiento de agenda, pero otras investigaciones sí que incorporan las agendas informativas basadas en los telediarios locales. Como ilustran los ejemplos que vienen a continuación, se puede encontrar casi cualquier combinación posible de diarios locales, periódicos regionales, el *New York Times*, informativos locales de televisión y alguna combinación de los telediarios nocturnos nacionales.

El patrón general que se encontró ya en el estudio original de Chapel Hill es que la influencia del *New York Times* como fijador de agenda era más grande que la de los diarios locales, los cuales, a su vez, eran más influyentes que los telediarios nacionales.²⁶ Pero hay solapamientos en las correlaciones que resumen esta influencia mediática sobre la agenda del público. Las diferencias entre los diversos medios no están claras del

26. McCombs, Maxwell y Donald Shaw, «The agenda-setting function of mass media», *Public Opinion Quarterly*, 36, 1972, págs. 176-187.

todo. Si nos trasladamos a la campaña presidencial estadounidense de 1972, de nuevo un copioso conjunto de comparaciones favorecían a los diarios locales sobre los telediarios nacionales por un amplio margen.²⁷ Pero en las siguientes presidenciales, las comparaciones de los periódicos locales en tres comunidades con televisión nacional le dieron la vuelta al patrón: los telediarios fueron más influyentes en 1976 que los diarios locales.²⁸ Este patrón se reprodujo en las elecciones presidenciales estadounidenses de 1980.²⁹

Si nos salimos del escenario electoral, las pruebas son igualmente heterogéneas. La comparación entre los periódicos locales y los telediarios locales en Mineápolis³⁰ y Louisville³¹ favorecían a la prensa escrita. En Toledo, y en lo que respecta a la agenda de temas nacionales, tanto los telediarios locales como los nacionales ejercían una mayor influencia que el periódico local.³² Por último, si volvemos a considerar el resumen de la tabla 3.2 sobre los hallazgos en tres comunidades norteamericanas, el periódico local iba a la zaga de los telediarios nacionales, los telediarios locales y de un periódico regional.³³ Entre estos tres últimos, no se daban diferencias significativas. Como ya dijimos: «Depende».

27. Shaw, Donald y Maxwell McCombs, comps., *The Emergence of American Political Issues*, St. Paul (Minnesota), West, 1977.

28. Weaver, David, Doris Graber, Maxwell McCombs y Chaim Eyal, *Media Agenda-Setting in a Presidential Election*, Westport (Connecticut), Greenwood, 1981.

29. Williams, Wenmouth, M. Shapiro y C. Cutbirth, «The impact of campaign agendas on perception of issues in the 1980 campaign», *Journalism Quarterly*, 60, 1983, págs. 226-231.

30. Benton, Marc y P. Jean Frazier, «The agenda-setting function of the mass media at three levels of information-holding», *Communication Research*, 3, 1976, págs. 261-274.

31. Tipton, Leonard, R. D. Haney y J. R. Bascheart, «Media agenda-setting in city and state election campaigns», *Journalism Quarterly*, 52, 1975, págs. 15-22.

32. Palmgreen, Philip y Peter Clarke, «Agenda-setting with local and national issues», *Communication Research*, 4, 1977, págs. 435-452.

33. Wanta y Hu, «Time-lag differences in the agenda-setting process».

Una parte sustancial de la respuesta a la siguiente pregunta «¿Depende de qué?» será debatida en el siguiente capítulo, que presenta una explicación psicológica para los efectos de la fijación de agenda. A modo de prólogo para dicha discusión, hay que señalar que tanto la frecuencia como la calidad de la atención a los medios informativos difieren considerablemente de un individuo a otro. Algunas personas se exponen a los telediarios y a un periódico casi cada día. Muchos otros se exponen con mucha menos frecuencia. Si observamos la motivación del público para seguir los medios informativos, alrededor de una cuarta parte de la población norteamericana cree firmemente que es su deber cívico estar al día de las noticias.³⁴ La gran mayoría de esos ciudadanos conscientes de su deber lee un periódico al día y casi la mitad ve el telediario nacional cada día también. En la medida en que decae la fuerza de esta creencia cívica, también lo hace la exposición regular a cualquier tipo de medio informativo.

Sea cual sea el patrón de exposición, se registran también diferencias individuales en el plano de la atención. Aunque pocos estudiantes en el aula mediática se preparan para unas elecciones, y muchos menos en las conversaciones cotidianas, del modo en que los estudiantes universitarios se preparan para los exámenes de fin de curso, algunos de esos ciudadanos alumnos sí que prestan una considerable atención a la información electoral y a las noticias sobre los temas del día. Un análisis halló que los lectores serios de periódicos, definidos como esas personas que leen regularmente noticias de nacional y de internacional, del gobierno municipal y de política, son una cuarta parte, más o menos, del total de la audiencia del periódico. Aunque se trate de una minoría, es una minoría considerable y bien informada.³⁵

34. McCombs, Maxwell y Paula Poindexter, «The duty to keep informed: news exposure and civic obligation», *Journal of Communication*, 33, 2, 1983, págs. 88-96.

35. Mohn, Elsa y Maxwell McCombs, «Who reads us and why?», *The Masthead*, 32, 4, 1980-1981, págs. 20-29.

Un análisis más detallado de las diferencias individuales sobre los motivos que llevan a la gente a acceder a la información puede explicar las diferencias en la frecuencia de exposición, el grado de atención a las informaciones de interés público en los medios y el patrón variable de resultados que se encontró al comparar los periódicos con la televisión. Se necesita una explicación teórica, tal vez basada en las ideas sobre la psicología de la audiencia que se van a presentar en el capítulo 4. Sólo así se podrá aportar más significado a lo que, en el mejor de los casos, resulta una vaga generalización empírica sobre la influencia de diversos canales de información a la hora de fijar la agenda.

En el plano de la sociedad, aún más importante que el impacto relativo de los periódicos o de la televisión es la mera diversidad de fuentes informativas a las que tiene acceso el público. La diversidad en la agenda pública —medida por el número de problemas distintos que la gente menciona cuando se le pide que diga el nombre del problema más importante al que se enfrenta la comunidad local o la nación— está relacionada de manera significativa con el número de voces en la prensa, la radio y la televisión de esa comunidad.³⁶

En resumen

Los ciudadanos están envueltos en un proceso de aprendizaje continuo sobre los asuntos públicos. Sus respuestas al cuestionario del encuestador sobre cuáles son los temas más importantes son un reflejo, por lo general, de las lecciones que imparten los medios en las cuatro u ocho semanas anteriores. A veces, son las lecciones de la prensa escrita las que dominan dichas respuestas, pero muchas veces los periódicos comparten con los telediarios el papel de profesor cívico, a partes iguales. El

36. Chaffee, Steven y Donna Wilson, «Media rich, media poor: two studies of diversity in agenda-holding», *Journalism Quarterly*, 54, 1977, págs. 466-476.

contenido de dichas lecciones mediáticas también es un reflejo de la intensa competición entre los temas por una posición en las agendas mediática y pública,³⁷ una situación en la que sólo un puñado de temas perennes suelen llevarse la atención de los focos.

Los efectos de establecimiento de agenda que tantas veces son el resultado de este complejo proceso son moldeados en un grado considerable por las características de los mensajes mediáticos, y en un grado mucho menor por las características de sus receptores. La comunicación de masas es un proceso social en el que el mismo mensaje, sea en forma impresa, sonora o audiovisual, es propagado a una numerosa población. Hay muchas características de dichos mensajes que tienen influencia sobre cuanta gente les presta atención y captan al menos alguna parte de su contenido. Las noticias de portada del diario tienen unas dos veces más lectores que las que aparecen en las páginas interiores. Las que llevan gráficos atractivos y titulares grandes atrapan la atención de más lectores. Muchas otras características del diario —y las análogas de la televisión y de otros medios de comunicación— tienen influencia sobre el grado de éxito de la comunicación de masas a la hora de encontrar una audiencia.

En última instancia, la comunicación de masas es una transacción entre un miembro individual de la audiencia y el mensaje mediático. Es una transacción en la que las diferencias entre los individuos pueden parecer primordiales. De alguna manera, los efectos de la comunicación de masas constituyen un gran conjunto de experiencias personales que se solapan, pero que no son idénticas. Aunque casi indiscutiblemente no hay dos de esas experiencias que sean idénticas, por

37. Para profundizar en los argumentos sobre la intensa competición entre los temas por lograr visibilidad pública, véanse Downs, Anthony, «Up and down with ecology: the “issue-attention cycle”», *The Public Interest*, 28, 1972, págs. 38-50; y Hilgartner, S. y C. L. Bosk, «The rise and fall of social problems: a public arenas model», *American Journal of Sociology*, 94, 1, 1988, págs. 53-78.

suerte para nuestro objetivo de una teoría rigurosa de los efectos de la comunicación de masas, las personas con características muy diferentes tienen muchas veces experiencias muy parecidas. Entre esas diferencias individuales, las más importantes constituyen la base de la explicación psicológica del establecimiento de agenda que se presenta en el siguiente capítulo.

4. Por qué se da el establecimiento de agenda

Puede que alguna vez, años atrás, se topara usted en una clase de Física en el instituto con el principio científico de: «La naturaleza detesta el vacío». Una proposición similar puede aplicarse a la psicología humana. La necesidad de comprender el entorno que nos rodea es innata en todos nosotros.¹ Siempre que nos encontramos ante una situación nueva, en un vacío cognitivo, por decirlo así, tenemos una sensación incómoda hasta que exploramos y trazamos mentalmente un mapa de ese escenario. Recuerde su primer año en la universidad, cuando tal vez llegara a un campus que le resultó nuevo y extraño, a fin de emprender un nuevo viaje intelectual. O su experiencia a la hora de mudarse a una ciudad nueva; o incluso sólo hacer un viaje de visita, sobre todo si estaba en un país extranjero. En esas situaciones, los recién llegados sienten la

1. Shoemaker, Pamela, «Hardwired for news: using biological and cultural evolution to explain the surveillance function», *Journal of Communication*, 46, 3, 1996, págs. 32-47.

necesidad de orientarse frente a la situación que encaran. Las facultades llevan a cabo extensas sesiones de guía para los recién llegados. Los editores encuentran rentable brindar a los turistas guías que contienen mapas, listas de hoteles y restaurantes, y diversa información orientativa.

En el escenario público, se dan también muchas situaciones en las que los ciudadanos sienten la necesidad de una orientación. En las elecciones primarias que han de seleccionar al candidato de un partido para un cargo, a veces pueden reunirse hasta una docena de aspirantes. Como se trata de unas elecciones primarias, la pista orientativa que suelen emplear los votantes, la afiliación a un partido, queda en tela de juicio. Una situación muy parecida sucede en las elecciones de bonos y los referendos, donde de nuevo las etiquetas políticas no son pertinentes, así como en muchas elecciones para cargos de bajo nivel, donde se presentan candidatos independientes y, muchas veces, desconocidos. En todas esas circunstancias, los votantes acuden con frecuencia a los medios de difusión en busca de orientación, ya sea a las noticias para recabar información pertinente sobre la situación que tienen delante, o directamente a los respaldos editoriales de los periódicos.² No todos los votantes sienten esta necesidad de orientación en el mismo grado, por supuesto. Algunos ciudadanos desean contar con una considerable información de contexto antes de decidir a quién votar. Otros no piden más que una pista orientativa simple. La necesidad de orientación es un concepto psicológico, lo cual significa que describe diferencias indivi-

2. Westley, Bruce y Lee Barrow, «An investigation of news seeking behavior», *Journalism Quarterly*, 36, 1959, págs. 431-438; McCombs, Maxwell, «Editorial endorsements: a study of influence», *Journalism Quarterly*, 44, 1967, págs. 545-548; Mueller, J. E., «Choosing among 133 candidates», *Public Opinion Quarterly*, 34, 1970, págs. 395-402; Weaver, David, «Political issues and voter need for orientation», en *The Emergence of American Political Issues*, comps. Shaw, Donald y Maxwell McCombs, St. Paul (Minnesota), West, 1977, págs. 107-119; Weaver, David, «Audience need for orientation and media effects», *Communication Research*, 7, 1980, págs. 361-376.

duales en el deseo de pistas orientativas y de información contextual.

Esos patrones de comportamiento que suelen presentarse en los escenarios electorales son una manifestación de la teoría general del mapa cognitivo del psicólogo Edward Tolman.³ Anteriormente, nos habíamos encontrado con una idea similar en el concepto de Lippmann de pseudo-entorno: no el mundo tal como es, sino la imagen del mundo que tenemos en la cabeza. Lo que tienen los dos en común es la idea de que nos formamos mapas (aunque muchas veces resulten abreviados y faltos de detalle) del entorno exterior. El libro de Robert Lane, *Political Life: Why and How People Get Involved in Politics*, pone énfasis en el carácter intencional de esta cartografía y pasa revista a «los esfuerzos por extraer significado del entorno político».⁴ Lane atribuye los orígenes de dichos esfuerzos a varias causas: a la naturaleza innata de los seres humanos, al proceso de socialización infantil y a la educación formal. El concepto psicológico introducido en el presente capítulo, la necesidad de orientación, describe esos esfuerzos por dar sentido y brinda una explicación psicológica a la transferencia de relevancia de la agenda mediática a la pública.

Relevancia e incertidumbre

Conceptualmente, la necesidad de orientación del individuo se define en términos de dos conceptos de segundo orden,

3. Tolman, Edward C., *Purposive Behaviour in Animals and Men*, Nueva York, Appleton-Century-Crofts, 1932. Véase también Tolman, «Cognitive maps in rats and men», *Psychological Review*, 55, 1948, págs. 189-208; y McGuire, W. J., «Psychological motives and communication gratification», en *The Uses of Mass Communication: Current Perspectives on Gratification Research*, comps. Blumler, J. G. y Elihu Katz, Beverly Hills (California), Sage, 1974, págs. 167-196.

4. Lane, Robert E., *Political Life: Why and How People Get Involved in Politics*, Nueva York, Free Press, 1959, pág. 12.

que son la relevancia y la incertidumbre, cuyos roles se dan de manera secuencial. La relevancia es la condición inicial que define la necesidad de orientación. La mayoría de nosotros no sentimos un malestar psicológico y tampoco necesidad de orientación, no importa cuál sea la situación, en la mayoría de los casos, sobre todo en el ámbito de los asuntos públicos, porque no percibimos dichas situaciones como personalmente importantes. La política interior de Armenia o de Nueva Zelanda suscita poco interés en la mayoría de los ciudadanos de Europa o de Norteamérica. Y lo mismo puede decirse de muchos temas del día, incluso de nuestro propio país. Hay muchos temas con poca repercusión social entre el público en general. En esas situaciones donde la relevancia para el individuo es poca o incluso inexistente, la necesidad de orientación para el individuo es baja.

La relevancia de un asunto —el sentimiento de que un tema tiene alguna relevancia personal o para la sociedad, en un sentido más amplio— nace de muchas fuentes. No obstante, se observa una notable coherencia en las razones que da la gente para responder a la pregunta sobre «el problema más importante que afronta el país», en dos Encuestas de Tejas, de 1992 y 1996.⁵ Las razones esgrimidas por los encuestados para designar un problema en particular como «el más importante» fueron, en orden del más al menos frecuentemente citado: el deber cívico, la emoción suscitada, la influencia de los compañeros y el interés personal. Si comparamos el patrón de respuestas en esos dos años, la diferencia media en el porcentaje de los encuestados de la Encuesta de Tejas que citan cada una de esas razones en 1992 y 1996 fue sólo del 3,2 %. Por ejemplo, cuando los sondeos preguntaban hasta qué punto era un deber cívico estar preocupado por el problema designado como el más importante, el 83,3 % de los encuestados en 1992, y el 83,6 % de los de 1996, respondieron que «en un alto grado». Cuando se preguntó si el problema identi-

5. McCombs, Maxwell, «Personal involvement with issues on the public agenda», *International Journal of Public Opinion Research*, 11, 2, 1999, págs. 152-168.

ficado suscitaba alguna emoción, el 68,4 % en 1992, y el 64,9 % en 1996, contestaron que «en un alto grado». Aunque lo más probable es que el deber cívico fuera exagerado —como resultado del sesgo de conveniencia social— la opinión generalmente aceptada de que el interés personal desempeña un papel principal en la configuración de la opinión pública no quedó avalada por esta prueba.

Otra exploración de la relevancia temática recabó las razones por las que cualquiera de los nueve temas contemporáneos podía subir o bajar en la agenda del público.⁶ Los motivos para que subiera un tema eran casi tres veces más frecuentes que para que bajara. La contaminación y el sida eran los temas que solían aparecer más como amenaza en aquel momento, y un tercio de las respuestas citaron el hecho de ser una amenaza a la sociedad como la razón para que un tema subiera en la agenda. Otra cuarta parte de las respuestas citaron las consecuencias sociales:

El paro y el déficit presupuestario fueron los que más se vieron así. Por ejemplo, el paro lleva a la pobreza. La amenaza puede estar implícita. Pero, a diferencia de la amenaza, este tipo de motivo especifica una consecuencia indeseable de carácter concreto. Dicha concreción podría ser de ayuda a la hora de abordar el problema.⁷

En los individuos que, por alguna razón perciben la relevancia de un tema como alta —para simplificar, consideraremos aquí la relevancia como alta y como baja—, cabe tener

6. Carter, Richard F., Keith R. Stamm y Katharine Heintz-Knowles, «Agenda-setting and consequentiality», *Journalism Quarterly*, 69, 1992, págs. 868-877. Además de las pruebas que se resumen aquí, este artículo generó nuevas percepciones sobre la relevancia de los temas para el público con una creativa metodología llamada «cognigráficos». La pregunta central de este estudio: «¿Por qué este asunto resulta personalmente relevante?» es un ejemplo de *relevancia situacional*, uno de los tres aspectos de la relevancia psicológica. Véase Carter, Richard F., «Communication and affective relations», *Journalism Quarterly*, 42, 1965, págs. 203-212.

7. Carter, Stamm y Heintz-Knowles, «Agenda-setting and consequentiality», pág. 872.

también en cuenta el *nivel de incertidumbre* sobre el asunto en cuestión. Como vemos en la tabla 4.1, el nivel de incertidumbre es la segunda y posterior condición que define la necesidad de orientación. Con frecuencia, los individuos poseen ya toda la información que desean sobre un asunto. Su grado de incertidumbre es bajo. Es el caso de muchos temas de interés público en los que la opinión pública es muy estable durante largos periodos de tiempo. En estas circunstancias, la gente no ignora, por lo general, los medios informativos, pero supervisan las noticias básicamente para detectar si se produce algún cambio significativo en la situación que tienen ante sí.⁸ En esas condiciones de gran relevancia y baja incertidumbre, la necesidad de orientación es moderada.

En otras ocasiones, tanto la relevancia como la incertidumbre registran niveles altos. Éste suele ser el caso en las elecciones primarias de partido, en las que se dan cita muchos candidatos desconocidos, y no se cuenta con la cómoda pista de la afiliación partidista. Y es también el caso de lo que no son sino temas informativos para la agenda pública, como los extensos debates sobre la reforma de la sanidad y el libre comercio durante la presidencia de Bill Clinton. La complejidad y la gran cantidad de implicaciones de dichos temas se tradujeron en una gran relevancia e incertidumbre para muchos norteamericanos. En términos teóricos, esos ciudadanos tenían una gran necesidad de orientación.

Pero en el segundo mandato del presidente Clinton, la mayoría de los norteamericanos sentían poca necesidad de orientación con respecto al escándalo sexual que involucró al presidente y a Monica Lewinsky. Aunque mayoritariamente se percibía la conducta personal de Clinton como reprobable, también una mayoría la consideraba irrelevante para su posición como presidente. Encuesta tras encuesta, las valoraciones

8. Merritt, Davis y Maxwell McCombs, *The Two W's of Journalism*, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 2003, capítulo 6. Véase también Schudson, Michael, *The Good Citizen: A History of American Civic Life*, Nueva York, Free Press, 1998, págs. 310-311.

TABLA 4.1. NECESIDAD DE ORIENTACIÓN Y EFECTOS DE ESTABLECIMIENTO DE AGENDA

	RELEVANCIA		
	Baja	Alta	
		INCERTIDUMBRE	
	Baja	Alta	
Necesidad de orientación:	BAJA	MODERADA	ALTA
<i>Estados Unidos*</i>			
Periódicos			
Junio	+0,15	+0,35	+0,41
Octubre	+0,29	+0,59	+0,68
de establecimiento de agenda			
<i>Japón**</i>			
Periódicos	+0,39	+0,62	+0,86

*Fuente: Weaver, David, «Political issues and voter need for orientation», en *The Emergence of American Political Issues*, comps. Shaw, Donald y Maxwell McCombs, St. Paul (Minnesota), West, 1977, págs. 107-119.

**Fuente: Takeshita, Toshio, «Agenda-setting effects of the press in a Japanese local election», *Studies of Broadcasting*, 29, 1993, págs. 193-216.

de la labor de Clinton fueron extraordinariamente buenas, a pesar de la continua obsesión de los medios informativos con ese escándalo. A veces, el público percibe poca necesidad de orientación y de atender a la agenda mediática.⁹

9. Julie Yioutas e Ivana Segvic van más allá del concepto de necesidad de orientación, para proporcionar una explicación en profundidad de este fracaso a la hora de fijar la agenda. Las autoras se sirven de otros dos as-

La aparición de los efectos de establecimiento de agenda

Cuanto mayor es la necesidad de orientación de los individuos en el ámbito de los asuntos públicos, más probable es que presten atención a la agenda de los medios de comunicación.¹⁰ Entre los votantes de Charlotte (Carolina del Norte), durante las elecciones presidenciales estadounidenses de 1972, el 79,8 % de los que tenían una gran necesidad de orientación eran usuarios frecuentes de periódicos, televisión y revistas de información general, en busca de información política. En comparación, el 62,5 % de los que presentaban una necesidad de orientación moderada, y sólo el 47,4 % de los que tenían una escasa necesidad de orientación eran usuarios frecuentes de los medios de difusión en busca de información política.

Este concepto explica también la respetable relación, abordada en el capítulo anterior, que existe entre la educación y la agenda de los medios de comunicación.¹¹ Entre los votantes de Tejas durante las primarias presidenciales de 2000, el nivel de educación estaba estrechamente vinculado tanto a ver los debates entre los candidatos en la televisión por cable como a la necesidad de orientación, definida en concreto en términos de la existencia o no de algún tema personalmente relevante en la agenda de la campaña electoral. Los análisis detallados de dichas relaciones revelaron que la necesidad de

pectos de la teoría del establecimiento de agenda, que constituyen temas del capítulo 6 (el concepto de argumentos convincentes y la convergencia del establecimiento de la agenda de atributos y el encuadre). Su análisis constituye un rico ejemplo del valor de la teoría para explicar la opinión pública. Véase Yioutas, Julie e Ivana Segvic, «Revisiting the Clinton/Lewinsky scandal: the convergence of agenda-setting and framing», *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 80, 2003, págs. 567-582.

10. Weaver, «Political issues and voter need for orientation», pág. 112.

11. Poindexter, Paula, Maxwell McCombs, Laura Smith y otros, «Need for orientation in the new media landscape», ponencia inédita, Universidad de Tejas en Austin, 2002.

orientación es una variable que interviene a la hora de explicar el vínculo entre la educación —un indicador a grandes rasgos de la orientación cognitiva de un individuo por los asuntos públicos— y la visión de los debates entre los candidatos, que es un comportamiento de búsqueda de información muy específico. Cuanta más educación, sobre todo universitaria o superior, tenían los votantes, más probable era que tuvieran necesidad de información. A su vez, la existencia de dicha necesidad estaba vinculada a la visión de los debates.

Durante unas elecciones, los votantes suelen aprender bastantes cosas sobre los candidatos y sus posiciones ante los temas, a partir de los medios informativos y de la propaganda electoral. Este aprendizaje comprende la adopción significativa de la agenda mediática, en relación directa con el nivel que tengan los votantes de una necesidad de orientación. En la tabla 4.1 vemos, en la parte inferior del diagrama conceptual de la necesidad de orientación, un resumen del grado de establecimiento de agenda que se dio entre los votantes de Charlotte durante las elecciones presidenciales estadounidenses de 1972.¹² Durante los meses de verano, mientras la campaña iba cobrando forma, y durante la campaña de otoño, los efectos de fijación de agenda aumentaban de manera invariable con la fortaleza de la necesidad de orientación. La metáfora de unas elecciones como un aula abierta cívica queda reforzada por el grado cada vez mayor de establecimiento de agenda que se dio entre junio y octubre. Los alumnos estaban haciendo sus deberes.

Se descubrió el mismo patrón de efectos de establecimiento de agenda en las elecciones municipales japonesas que abordamos en el capítulo 1.¹³ Cuando aquellos votantes japoneses fueron estratificados de acuerdo a su nivel de necesidad de orientación, la tabla 4.1 muestra que la fortaleza del

12. Weaver, «Political issues and voter need for orientation», págs. 113 y 115.

13. Takeshita, Toshio, «Agenda-setting effects of the press in a Japanese local election», *Studies of Broadcasting*, 29, 1993, págs. 193-216.

efecto de establecimiento de agenda se incrementa de manera invariable con el grado de necesidad de orientación. Recordemos que el resultado global entre dichos votantes era una modesta, pero positiva, correlación de +0,39. Se trata de una correlación muy baja comparada con las encontradas en la mayoría de pruebas en cualquier parte del mundo. Sin embargo, la tabla 4.1 muestra una correlación de +0,62 entre la agenda mediática y los votantes con una necesidad moderada de orientación y una correlación increíble de +0,86 para aquellos votantes con una necesidad de orientación elevada. El examen posterior de la información obtenida de las elecciones proporciona una explicación de la modesta correlación general de +0,39.

Una mayoría de los votantes entrevistados, alrededor del 57 %, presentaban una baja necesidad de orientación. Sólo para el 21 % era elevada. En esta situación, el concepto de necesidad de orientación brinda una explicación concisa del bajo grado de correspondencia global entre la agenda mediática y la pública. La mayoría de los votantes, con una escasa necesidad de orientación, tenían poca motivación para prestar atención a la agenda mediática o para adoptarla.

El concepto de necesidad de orientación también nos brinda una explicación para la correspondencia casi perfecta entre la agenda mediática y la pública en el seminal estudio de Chapel Hill.¹⁴ La correlación global que se obtuvo fue de +0,97, un grado de correspondencia que estimuló en gran medida la exploración continua del fenómeno del establecimiento de agenda. Aunque el concepto de necesidad de orientación no fue explicado como parte de la teoría de la *agenda-setting* hasta unos años más tarde, en retrospectiva queda claro que las pruebas originales de Chapel Hill de los efectos de fijación de agenda se basaban exclusivamente en personas con un nivel elevado de necesidad de orientación. Recordemos que las per-

14. McCombs, Maxwell y Donald Shaw, «The agenda-setting function of mass media», en *Public Opinion Quarterly*, 36, 1972, págs. 176-187.

sonas entrevistadas en Chapel Hill fueron seleccionadas al azar a partir de la lista de votantes registrados. En otras palabras, las elecciones presidenciales y su agenda temática les resultaban relevantes. Eran votantes registrados, pero votantes registrados que aún no habían establecido un compromiso con un candidato a la presidencia en concreto. La totalidad de la muestra estaba compuesta por esos votantes indecisos. En términos teóricos, todos aquellos votantes presentaban una elevada incertidumbre. Una relevancia e incertidumbre grandes definen una gran necesidad de orientación, que es la condición teórica en la que se vaticina el más alto grado de correspondencia entre la agenda mediática y la pública. La correlación de Chapel Hill de +0,97 es muy alta, pero no astronómicamente alta en comparación con el +0,86 registrado entre los votantes japoneses, que también tenían una gran necesidad de orientación.

Otras pruebas de la validez del concepto de necesidad de orientación se encuentran en la tabla 4.2. Ahí se indica que la importancia que confieren los votantes a conocer la posición sobre los temas de los candidatos presidenciales aumenta con la necesidad de orientación.¹⁵ En otras palabras, este concepto general de curiosidad intelectual explica diferencias en el nivel de interés del votante por un tipo concreto de información. Los altos niveles de interés por las posiciones temáticas de Jimmy Carter, aquel aspirante relativamente desconocido, resultan coherentes cuando se comparan con las posiciones temáticas de Gerald Ford, el presidente en el ejercicio de su cargo que buscaba la reelección, y valida más aún la idea de una necesidad de orientación.

Los efectos de establecimiento de agenda son más que el resultado de lo accesible o asequible que pueda resultar un tema para la mente del público. Aunque la medición empíri-

15. Weaver, David y Maxwell McCombs, «Voters's need for orientation and choice of candidate: mass media and electoral decision making», ponencia presentada a la Asociación Americana de Investigación en Opinión Pública, Roanoke (Virginia), 1978.

ca que más se emplea para vaticinar dichos efectos es la cantidad de cobertura informativa de un tema en la agenda mediática, la relevancia de un tema entre el público no es sólo una cuestión de su accesibilidad cognitiva. Si la pura accesibilidad de un tema fuera la clave para los efectos de establecimiento de agenda, entonces el escándalo de Monica Lewinsky y Bill Clinton habría ascendido hasta lo más alto de la agenda pública. Con su planteamiento de «todo sobre Monica, todo el tiempo», los medios de comunicación inflaron la relevancia de ese asunto en su propia agenda, pero éste nunca logró relevancia entre el público como un tema importante de preocupación pública. Hay muchos otros ejemplos, aunque menos espectaculares, del fracaso de la intensa cobertura informativa a la hora de influir en la agenda del público. Los ciudadanos no son seres indefensos, ni siquiera frente al bombardeo continuo y masivo de los medios con respecto a un asunto.

TABLA 4.2. NECESIDAD DE ORIENTACIÓN Y NIVEL MEDIO DE INTERÉS POR LA INFORMACIÓN POLÍTICA

	Necesidad de orientación		
	Baja	Moderada	Alta
Posiciones temáticas de Ford	4,8*	5,5	5,7
Posiciones temáticas de Carter	5,0	5,6	6,3

* Máxima puntuación = 7.

Fuente: Weaver, David y Maxwell McCombs «Voters's need for orientation and choice of candidate: mass media and electoral decision making», ponencia presentada a la Asociación Americana de Investigación en Opinión Pública, Roanoke (Virginia), 1978.

Aunque la frecuencia de la cobertura informativa suele ser el mejor indicador individual de la relevancia en la agenda pública, su precisión se afina mucho cuando sabemos el grado de necesidad de orientación que tiene el público. Esto queda ilustrado en la variedad de ejemplos que hemos considerado ya en este capítulo, sobre todo nuestras visitas retrospectivas al estudio original de Chapel Hill y a las elecciones a alcalde de Ja-

pón. La frecuencia de cobertura en los medios informativos explica en parte los efectos de establecimiento de agenda, pero sólo en conjunción con la relevancia psicológica que presentan los temas de la agenda mediática para los miembros del público. La relevancia pública es el resultado combinado de la accesibilidad y de la relevancia personal.¹⁶

La experiencia personal de los asuntos públicos

Los medios de comunicación no son nuestra única fuente de orientación de cara a los asuntos públicos. La experiencia personal, que incluye conversaciones con nuestra familia, amigos y colegas de trabajo, nos da también información sobre muchos temas. La fuente dominante de influencia variará, por supuesto, de un tema a otro. En un tema económico, como la inflación, la experiencia personal es dominante casi con seguridad. Si aparece una inflación importante en la economía, la experiencia personal con las compras de costumbre revelará su presencia. No necesitamos que los medios de comunicación nos alerten de este problema o nos disipen cualquier género de incertidumbre sobre su importancia. En cambio, para temas económicos como los déficits comerciales de la nación o los déficits presupuestarios, es probable que los medios informativos supongan nuestra única fuente de orientación. Hay

16. Esta combinación crítica de condiciones, accesibilidad más relevancia psicológica, fue apuntada por Taik-Su Auh en el seminario sobre establecimiento de agenda que se desarrolló durante la convención de 2002 de la Asociación Internacional de Comunicación en Seúl. A su vez, él citó la explicación de Richard Carter de la relevancia psicológica. Véase Carter, «Communication and affective relations». Para los vínculos concretos entre la teoría de la *agenda-setting* y los conceptos de Carter de relevancia, cercanía de un objeto a un individuo y relevancia situacional, esa parte del entorno que resulta psicológicamente significativa, véase McCombs, Maxwell, «Myth and reality in scientific discovery: the case of agenda-setting theory», en *Communication: A Different Kind of Horse Race*, comps. Derwin, Brenda y Steven Chaffee, Nueva York, Hampton Press, 2003, especialmente las págs. 32-33.

otros muchos temas de interés público, sobre todo en el ámbito de los asuntos exteriores, en los que la experiencia personal es seriamente limitada, por no decir inexistente. En términos teóricos, algunos temas son experienciales, es decir, intervienen en nuestras vidas cotidianas y los experimentamos de manera directa. En cambio, otros temas son no experienciales: * nos encontramos con ellos sólo en las noticias, pero no de manera directa en nuestras vidas.¹⁷

El análisis de la influencia de los medios informativos como fijadores de agenda para la relevancia de tres temas de interés público en Canadá descubrió el patrón de resultados vaticinado por esta distinción entre temas experienciales y no experienciales.¹⁸ En la tabla 4.3, hay muy poca correspondencia (+0,28) entre el patrón de cobertura informativa de la inflación y la relevancia de este tema en la opinión canadiense a lo largo de un periodo de 16 meses. Pero para un tema abstracto y no experiencial, como la unidad nacional, hay una correspondencia extraordinaria (+0,96). Habremos de volver brevemente al tercero de los temas, el paro, que *a priori* parecería ser un tema experiencial, pero cuyo resultado empírico, en este caso (+0,67) encaja más con la predicción para los temas no experienciales. Pero antes, vamos a examinar algunas otras pruebas, obtenidas en Estados Unidos, que sostienen la validez de esta distinción entre temas experienciales y no experienciales.

* La dicotomía *obtrusive/unobtrusive* ha recibido diversas traducciones en español: temas «familiares/desconocidos»; «cercanos/lejanos»; «entrometidos/ajenos»; «entorpecedores/sin referencia personal»; o, incluso: «de experiencia personal directa/sin confrontación personal». Ninguna de estas soluciones nos parece plenamente satisfactoria, por lo que introducimos una versión nueva: «experienciales/no experienciales». (*N. del t.*)

17. Zucker, Harold, «The variable nature of news media influence», en *Communication Yearbook 2*, comp. Ruben, Brent, New Brunswick (Nueva Jersey), Transaction Books, 1978, págs. 225-240.

18. Winter, James, Chaim Eyal y Ann Rogers, «Issue-specific agenda-setting: the whole as less than the sum of the parts», *Canadian Journal of Communication*, 8, 2, 1982, págs. 1-10.

TABLA 4.3. EFECTOS DE ESTABLECIMIENTO DE AGENDA PARA LOS TEMAS EXPERIENCIALES Y NO EXPERIENCIALES (PERSPECTIVA DE LA HISTORIA NATURAL)

Experienciales		No experienciales
<i>Canadá*</i>		
Inflación +0,28	Paro +0,67	Unidad nacional +0,96
<i>Estados Unidos**</i>		
Delincuencia +0,19	Paro +0,60	Contaminación +0,79
Precio de la vivienda +0,20		Consumo de drogas +0,80
		Energía +0,71

*Fuente: Winter, James, Chaim Eyal y Ann Rogers, «Issue-specific agenda-setting: the whole as less than the sum of the parts», *Canadian Journal of Communication* 8, 2, 1982, págs. 1-10.

**Fuente: Zucker, Harold, «The variable nature of news media influence», en *Communication Yearbook 2*, comp. Ruben, Brent, New Brunswick (Nueva Jersey), Transaction Books, 1978, págs. 225-240.

Este mismo patrón de resultados —un alto grado de correspondencia entre la opinión pública y la cobertura informativa de temas no experienciales, y poca correspondencia en los experienciales— se descubrió a lo largo de una década de opinión pública en Estados Unidos.¹⁹ La tabla 4.3 presenta elevadas correlaciones para los temas no experienciales de la contaminación, el consumo de drogas y la energía, pero muy bajas por lo que respecta a los temas experienciales de la delincuencia y del precio de la vivienda. En el plano local de los Estados Unidos, el patrón del establecimiento de agenda en Louisville resumido en el capítulo 1 nos indica también la falta de influencia mediática en los temas experienciales. La comparación en detalle de las jerarquías de temas en la agenda mediática y en la del público, cuya correlación global era de +0,65, halló que «las principales diferencias entre ambas agendas tenían que ver con temas de los que las personas tenían probablemente una experiencia personal: el mantenimiento de

19. Zucker, «The variable nature of news media influence».

las calles, la sanidad, los tribunales, el alcantarillado y el transporte público».²⁰

Todas estas pruebas sobre las diferencias entre los temas experienciales y los no experienciales se basan en el análisis individual de los temas. En términos de la tipología de Acapulco, dichas pruebas se basan en la perspectiva de la historia natural. Contamos también con pruebas que apuntan en la misma dirección, y que se basan en la perspectiva de la competición, que tiene en cuenta la agenda de temas en su totalidad. La tabla 4.4 presenta una serie de comparaciones, en las que los temas de las agendas pública y mediática han sido divididos en dos grupos: una agenda de temas no experienciales y otra agenda de temas experienciales.²¹ La agenda de los temas no experienciales consta de siete temas: credibilidad gubernamental, gastos del Gobierno, asuntos exteriores, el medio ambiente y la energía, la delincuencia, las relaciones raciales y los problemas sociales. Los cuatro temas de la agenda experiencial son todos preocupaciones económicas: el paro, los impuestos, la inflación y el estado general de la economía. En la tabla 4.4, las seis mediciones muestran sustanciales efectos de fijación de agenda para aquéllas definidas por temas no experienciales. La correspondencia media oscila entre +0,67 y +0,74. En cambio, se aprecia muy poca correspondencia entre las agendas mediática y pública en los temas experienciales. La correlación media oscila aquí entre +0,20 y +0,32.

Una explicación de carácter general para estas llamativas diferencias en las respuestas del público a la cobertura mediática de los temas experienciales y los no experienciales nos la brinda el concepto de necesidad de orientación. Dado que los temas experienciales son definidos como temas que intervienen

20. Smith, Kim, «Newspaper coverage and public concern about community issues», *Journalism Monographs*, 101, 1987, pág. 13.

21. Weaver, David, Doris Graber, Maxwell McCombs y Chaim Eyal, *Media Agenda-Setting in a Presidential Election*, Westport (Connecticut), Greenwood, 1981.

TABLA 4.4. EFECTOS DE ESTABLECIMIENTO DE AGENDA EN LAS AGENDAS DE TEMAS EXPERIENCIALES Y NO EXPERIENCIALES (PERSPECTIVA DE LA COMPETICIÓN)

	Agenda de temas experienciales	Agenda de temas no experienciales
<i>New Hampshire</i>		
Periódicos	+0,32	+0,67
Telediarios	+0,33	+0,74
<i>Indiana</i>		
Periódicos	+0,06	+0,60
Telediarios	+0,06	+0,59
<i>Illinois</i>		
Periódicos	+0,20	+0,95
Telediarios	+0,32	+0,95

Fuente: Weaver, David, Doris Graber, Maxwell McCombs y Chaim Eyal, *Media Agenda-Setting in a Presidential Election: Issues, Images, and Interest*, Westport (Connecticut), Greenwood, 1981.

en la vida diaria de las personas, la experiencia personal bastará en muchos casos para orientar a los individuos frente a la situación que se les presenta. El resultado es una baja necesidad de cualquier tipo de orientación extra, una circunstancia que auspicia bajas correlaciones entre la agenda mediática y la pública. Uno de los ejemplos de tema experiencial citado anteriormente era el de la inflación. Y en el otro lado, en los temas no experienciales, la experiencia personal no basta como fuente de orientación. En este tipo de temas, la premisa teórica es que la agenda mediática suele ser la fuente primaria de orientación, aquella a la que la gente se vuelve para reducir su incertidumbre.

Diferencias individuales, uso mediático y establecimiento de agenda

Cuando se añadió el concepto de temas experienciales y no experienciales a la teoría del establecimiento de agenda, se

trató esta distinción, al principio, como una simple dicotomía. Los temas eran o experienciales o no experienciales. Los ejemplos de la tabla 4.4 son típicos de este tipo de investigación. Pero en la tabla 4.3 ya se anticipa un tratamiento más sutil de este concepto, en el que experiencial y no experiencial son los puntos de polaridad de un continuo.²² El examen de los encuentros del público con cualquier tema revelarán las diferencias individuales en el nivel de su experiencia personal.

El tema del paro, que anteriormente dejamos a un lado en nuestra discusión de los datos de la tabla 4.3, ilustra la importancia de tratar este concepto como un continuo, en vez de como una dicotomía simple. Para las personas que están en el paro o que conocen a gente que lo está, se trata de un tema experiencial. Pero para los profesores universitarios que son funcionarios, los profesionales acomodados y muchos otros, el paro es un tema abstracto, no experiencial. Hay un muy amplio abanico de experiencias personales en relación con el desempleo; y con otros muchos temas. En la tabla 4.3, este abanico de experiencias con el paro se refleja en su ubicación en el centro del cuadro, por debajo de la línea continua que conecta lo experiencial y lo no experiencial. Los valores de las dos correlaciones que tenemos ahí, que son muy similares aun cuando fueron medidas en épocas diferentes en Canadá y en Estados Unidos, sugieren que, para una mayoría de los norteamericanos, aunque desde luego no para todos, el tema del paro es básicamente no experiencial.²³

Contamos con un análisis detallado de las diferencias individuales que tienen que ver con la experiencia personal en los temas. Se trata de un estudio de muestras repetidas de los votantes norteamericanos, a los que se les pidió que designa-

22. Blood, Warwick, «Unobtrusive issues in the agenda role of the press», tesis doctoral inédita, Universidad de Siracusa, 1981.

23. Para acceder a más pruebas del carácter no experiencial del desempleo, sobre todo en tanto que tema nacional, véase Shaw, Donald y John Slater, «Press puts unemployment on agenda: Richmond community opinion, 1981-1984», *Journalism Quarterly*, 65, 1988, págs. 407-411.

ran «el problema más importante sobre el que el Gobierno nacional de Washington debería hacer algo».²⁴ Este análisis se centraba en tres temas principales. Para el tema del paro, la distinción entre experiencial y no experiencial se basaba en la situación laboral personal o familiar de los encuestados en el estudio. Para el tema de la inflación, la base de la distinción era la situación financiera familiar de cada uno de los encuestados. Y para el tema de la delincuencia, la distinción se basaba en las percepciones sobre lo seguro que resultaba caminar por el barrio de noche.

En el caso de las personas para las que se trataba de temas experienciales, las pruebas avalan la premisa teórica de que la necesidad de orientación se satisface en gran parte por medio de encuentros personales con dichos temas, y que los medios de comunicación no son fuentes importantes de influencia. Los grandes consumidores mediáticos no era probable que nombraran ninguno de esos tres temas más que los consumidores ocasionales de medios de comunicación. El aumento de exposición a los periódicos y a los telediarios no incrementaba la relevancia de dichos temas entre este grupo.

Sin embargo, entre las personas para quienes se trataba de temas no experienciales, las pruebas respaldan la doble premisa teórica de que la necesidad de orientación se satisface en gran parte a través del uso de los medios de difusión, y que el grado de influencia mediática se incrementa con una mayor exposición a ellos. Entre los votantes para quienes estos temas no eran experienciales, su relevancia era mayor para los grandes consumidores mediáticos y menor para los ocasionales.

El papel de los medios de comunicación frente a la experiencia personal, respecto a la relevancia de los temas de inte-

24. Blood, Warwick, «Competing models of agenda-setting: issue obtrusiveness vs. media exposure», ponencia presentada a la Asociación para la Educación en Periodismo, Boston, 1980. Se trata de un análisis secundario de los datos originalmente comunicados en Patterson, Thomas, *The Mass Media Election: How Americans Choose their President*, Nueva York, Praeger, 1980.

rés público no queda siempre tan claro. Las pruebas sobre la doble influencia de la frecuencia del uso de los medios de comunicación y de la experiencia personal en los temas de interés público se encontraron tanto en la opinión pública sobre la delincuencia en Syracuse (Nueva York) como en el nivel de concordancia de los tejanos con una agenda mediática de trece temas.²⁵ En apoyo de la hipótesis básica de la *agenda-setting*, la relevancia de la delincuencia global en tanto que tema en Syracuse era mayor entre aquellos con una gran exposición a las noticias sobre ese tema, y en Tejas, la frecuencia del uso de los medios de comunicación resultó ser el mejor indicador de concordancia con la agenda mediática. Pero la experiencia personal en dichos temas fue también un índice de predicción significativo de la relevancia de la delincuencia en Syracuse y de la concordancia global con la agenda mediática en Tejas. En los dos escenarios geográficos —una ciudad de tamaño medio en el noreste de Estados Unidos, y un gran estado del sur—, el uso de los medios de comunicación y la experiencia personal se combinaron para producir fuertes efectos de establecimiento de agenda. En Syracuse, por ejemplo, la relevancia de la delincuencia como tema local fue más alta entre aquellos con una alta exposición a las noticias sobre delincuencia local en la televisión y en los periódicos y algo de experiencia personal con la delincuencia. En Tejas, cuanto más usaba la gente los medios informativos y más implicada estaba con esos trece temas de interés público, más reflejaba la agenda del público la agenda mediática.

El tándem positivo formado por el uso de los medios y la experiencia personal con los efectos de establecimiento de agenda parecería contradecir las pruebas presentadas en las tablas 4.3 y 4.4. Más fundamental, sin embargo, es que este re-

25. Einsiedel, Edna F., Kandice L. Salomone y Frederick Schneider, «Crime: effects of media exposure and personal experience on issue saliences», *Journalism Quarterly*, 61, 1984, págs. 131-136; Lasorsa, Dominic y Wayne Wanta, «Effects of personal, interpersonal and media experiences on issue saliences», *Journalism Quarterly*, 67, 1990, págs. 804-813.

sultado contradice la premisa de las pistas en conflicto —los medios de comunicación, frente a la experiencia personal— en la orientación personal que está implícita en toda la primera investigación sobre temas experienciales y no experienciales. Ahora bien, las pruebas negativas están pidiendo la explicación de un mapa teórico más detallado. Tomemos en consideración la posibilidad de que la experiencia personal en un tema no siempre dé como resultado un nivel satisfactorio de orientación. En paralelo con las diferencias individuales en el uso de los medios de comunicación, y la implicación personal con los temas, se dan considerables diferencias en la cantidad de información que satisface la necesidad de información de cada uno de los individuos. Para algunos, la experiencia personal en un tema, en vez de satisfacer la necesidad de orientación, puede provocar una búsqueda en los medios de comunicación por una mayor información y validación de la importancia social del problema.²⁶ Estos individuos, sensibilizados con un tema, se pueden volver alumnos particularmente aptos de la agenda mediática. Junto a estas diferencias individuales en sensibilización a los temas, recordemos también la observación de Lane, al comienzo de este capítulo, sobre la influencia de la educación formal sobre «los esfuerzos por extraer significado del entorno político». En este sentido, el bagaje educativo de los tejanos cuyo sorprendente comportamiento hemos señalado antes era considerablemente superior a la media nacional. Las mediciones explícitas, en el futuro, de la amplitud y profundidad de la necesidad de orientación pueden aclarar el papel de la experiencia personal y del uso de los medios de comunicación en el proceso de establecimiento de agenda.

26. Noelle-Neumann, Elisabeth, «The spiral of silence: a response», en *Political Communication Yearbook 1984*, comps. Sanders, Keit, Lynda Lee Kaid y Dan Nimmo, Carbondale, Southern Illinois University Press, 1985, págs. 66-94. Véase también Erbring, Lutz, Edie Goldenberg y Arthur Miller, «Front-page news and real-world cues», *American Journal of Political Science*, 24, 1980, págs. 16-49.

La elaboración de la necesidad de orientación también puede ayudar a explicar los efectos del canal en el proceso del establecimiento de agenda. Antes, hemos considerado el interrogante de cuándo se diferencian los efectos informativos de la prensa y la televisión, y cuándo son parecidos. Uno puede establecer como hipótesis que las personas con una gran necesidad de orientación tienen más probabilidades de dirigir su atención a los periódicos, con su mayor riqueza de detalles —y tal vez, hoy en día, a los sitios web especializados—, mientras que a las personas con una menor necesidad de orientación es más probable que les resulte satisfactoria la brevedad de las noticias del telediario.

La evidencia de Tejas²⁷ introduce también la conversación personal, un canal de comunicación que no había sido tomado en consideración con detalle hasta entonces. Entre aquellos tejanos, la frecuencia de hablar sobre temas de interés público estaba vinculada de manera positiva a la frecuencia tanto del uso de los medios como a la experiencia personal en ellos. Aunque hablar de temas de interés público era un acompañante de esos otros comportamientos, no cumplía un papel individual, ni positivo ni negativo, a la hora de determinar el nivel de aquiescencia con la agenda mediática. Esta falta de un papel distintivo para la conversación sobre los temas de interés público representa un promedio aproximado de las pruebas acumuladas sobre el papel de la conversación política en el proceso de establecimiento de agenda.²⁸ A veces, la conversación refuerza el impacto de las agendas mediáticas.²⁹ En el es-

27. Lasorsa y Wanta, «Effects of personal, interpersonal and media experiences on issue saliences».

28. Winter, James P., «Contingent conditions in the agenda-setting process», en *Mass Communication Review Yearbook*, comps. Wilhoit, G. C. y Harold De Bock, Beverly Hills (California), Sage, 1981, págs. 235-243; y Gumpert, G. y R. Cathcart, comps., *Inter/Media: Interpersonal Communication in a Media World*, Nueva York, Oxford University Press, 1986.

29. Hay un sólido ejemplo del papel de refuerzo de la conversación en Wanta, Wayne, *The Public and the National Agenda*, Mahwah (Nueva Jer-

cenario contemporáneo de internet, el examen de mensajes en los foros sobre cuatro temas —la inmigración, la sanidad, los impuestos y el aborto— durante la campaña presidencial estadounidense de otoño de 1996 comprobó que los medios informativos tradicionales establecen la agenda de debate en todos esos temas excepto el aborto, con retrasos que van de uno a siete días.³⁰ En otras ocasiones, la conversación es una fuente conflictiva de orientación que reduce la influencia de los medios de comunicación.³¹

De nuevo, la consideración del nivel de un individuo de necesidad de orientación tiene el potencial de identificar las circunstancias en las que la comunicación interpersonal, o bien refuerza, o bien entra en conflicto con el papel como fijador de agenda de los medios de difusión. En algunas personas, las conversaciones pueden llevar a la búsqueda de más información en los medios de comunicación, con el resultado de una adquisición sustancial de la agenda mediática.³² En cambio, en

sey), Lawrence Erlbaum, 1997, pág. 59, donde el papel de la conversación en el proceso de establecimiento de agenda es significativamente más fuerte que el de la exposición a los medios de comunicación. Para una perspectiva distinta, en la que los medios informativos son los primeros en tomar la iniciativa, véase la discusión del modelo de formación de la opinión del sociólogo francés Gabriel Tarde, en Herbst, Susan, «The cultivation of conversation», en *The Poll with a Human Face: The National Issues Convention Experiment in Political Communication*, comps. McCombs, Maxwell y Amy Reynolds, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1999, esp. las págs. 201-204; y Kim, Joochan, Robert Wyatt y Elihu Katz, «News, talk, opinion, participation: the part played by conversation in deliberative democracy», *Political Communication*, 16, 1999, págs. 361-385.

30. Roberts, Marilyn, Wayne Wanta y Tzong-Houng (Dustin) Dzwo, «Agenda-setting and issue salience online», *Communication Research*, 29, 2002, págs. 452-465.

31. Atwater, Tony, Michael Salwen y Ronald Anderson, «Interpersonal discussion as a potential barrier to agenda-setting», *Newspaper Research Journal*, 6, 4, 1985, págs. 37-43.

32. Aunque la necesidad de orientación no se midió de manera explícita, se hallaron fuertes vínculos positivos entre la agenda temática de los medios de comunicación, por un lado, y la comunicación interpersonal y la exposición a los medios, por otro, en Wanta, Wayne y Yi-Chen Wu, «In-

otros, cuya agenda personal se ha moldeado en las conversaciones con la familia o los amigos, la necesidad que se perciba de cualquier orientación adicional puede ser baja. Se trata de personas que tienen pocos motivos para prestar atención a la agenda mediática.³³

En resumen

La necesidad de orientación es la versión cognitiva del principio científico de: «La naturaleza detesta el vacío».³⁴ En el ámbito de los asuntos públicos, cuanto mayor es la necesidad de orientación de un individuo, más probable resulta que preste atención a los medios de comunicación, con su riqueza de información sobre la política y el Gobierno.³⁵ Este concepto identifica también los temas que tienen más posibilidades de ser trasladados de la agenda mediática a la pública, a saber: los temas no experienciales, aquellos de los que el individuo tiene poca o ninguna experiencia. Si un tema no experiencial halla eco en el público, la necesidad de orientación será moderada o alta. En cuanto a los temas experienciales, la necesi-

terpersonal communication and the agenda-setting process», *Journalism Quarterly*, 69, 1992, págs. 847-855. Véase también Weaver, David, Jian-Hua Zhu y Lars Willnat, «The bridging function of interpersonal communication in agenda-setting», *Journalism Quarterly*, 69, 1992, págs. 856-867.

33. Sólo la comunicación interpersonal estaba vinculada con los temas personalmente relevantes que carecían de alta relevancia en la agenda mediática, según Wanta y Wu, «Interpersonal communication and the agenda-setting process».

34. Para una discusión del vínculo entre la necesidad de orientación y otra teoría de la comunicación, la espiral del silencio, véase McCombs, Maxwell y David Weaver, «Toward a merger of gratifications and agenda-setting research», en *Media Gratifications Research: Current Perspectives*, comps. Rosengren, Karl Erik, Lawrence Wenner y Philip Palmgreen, Beverly Hills (California), Sage, 1985, págs. 95-108.

35. Véase también Blumler, Jay, «The role of theory in uses and gratifications research», *Communication Research*, 1979, págs. 9-36.

dad de orientación puede verse satisfecha en gran medida por la experiencia personal. No obstante, en ocasiones la experiencia personal puede crear un deseo de más información y la gente puede dirigirse a los medios de comunicación para una orientación adicional. Además de aclarar las circunstancias en las que la gente es más probable que haga suya la agenda de los medios de comunicación, la necesidad de orientación puede ayudar a explicar los efectos del canal en el proceso del establecimiento de agenda: cómo la gente usa los periódicos y los telediarios, y ahora internet; en qué circunstancias se pueden distinguir los efectos de esos medios, y en cuáles la conversación política y los medios de comunicación juegan un papel competitivo o complementario.

La necesidad de orientación nos brinda una detallada explicación psicológica de por qué se dan los efectos de establecimiento de agenda. Como ha señalado un crítico:

Para demostrar concluyentemente y documentar la existencia de un efecto mediático como el del establecimiento de agenda, los investigadores deben reunir evidencia diversa, que incluye el contenido, la exposición, el efecto y las circunstancias.³⁶

Los iniciales estudios de muestras repetidas a gran escala del establecimiento de agenda a los que pasábamos revista en el capítulo 1 —Charlotte durante las presidenciales estadounidenses de 1972³⁷ y tres distintas comunidades norteamericanas durante las presidenciales de 1976³⁸— documentaban estos cuatro elementos y, lo que es más importante, introducían la necesidad de orientación como una explicación psicológica para la aparición de efectos de fijación de agenda.

36. Kosicki, Gerald, «Problems and opportunities in agenda-setting research», *Journal of Communication*, 43, 2, 1993, pág. 117.

37. Shaw, Donald y Maxwell McCombs, comps., *The Emergence of American Political Issues*, St. Paul (Minnesota), West, 1977.

38. Weaver, Graber, McCombs y Eyal, *Media Agenda-Setting in a Presidential Election*.

En la evolución de la teoría de la *agenda-setting*, el concepto de necesidad de orientación es la más destacada de las condiciones contingentes para los efectos de establecimiento de agenda; esos factores que refuerzan o inhiben la potencia de dichos efectos. Tales condiciones contingentes pueden ser clasificadas en dos grupos: características de la audiencia (como la necesidad de orientación) y características del medio (como las comparaciones entre los diarios y la televisión).³⁹

Las condiciones contingentes fueron introducidas como la segunda fase de la teoría del establecimiento de agenda, a principios de los setenta: La primera fase, por supuesto, había consistido en la relación básica entre la agenda mediática y la agenda del público. Estas fases de la investigación en la *agenda-setting* no son épocas sucesivas marcadas por la clausura de una línea de investigación y la apertura de otra. Se trata más bien de líneas de investigación en continuidad que van en paralelo la una a la otra, en el tiempo. La fase inicial de la investigación en fijación de agenda, inaugurada por la exploración de sus efectos básicos en Chapel Hill, continúa hasta la fecha en nuevos escenarios, como internet y los diarios electrónicos,⁴⁰ así como lo hace la segunda fase, que consiste en la elaboración de las condiciones contingentes que modifican los efectos del establecimiento de agenda.⁴¹ Los capítulos siguientes presentarán nuevas fases de la evolución de la teoría.

39. Winter, James, «Contingent conditions in the agenda-setting process».

40. Véase, por ejemplo, Wang, Tai-Li, «Agenda-setting online: an experiment testing the effects of hyperlinks in online newspapers», *Southwestern Mass Communication Journal*, 15, 2, 2000, págs. 59-70.

41. Véase, por ejemplo, Poindexter, Paula, Maxwell McCombs y Laura Smith, «La necesidad de orientación: una explicación psicológica de los efectos de la agenda-setting», en *Agenda-setting de los medios de comunicación*, comps. McCombs, Maxwell e Issa Luna Pla, Ciudad de México, Universidad Iberoamericana de Occidente, 2003, págs. 107-119.

5. Las imágenes que tenemos en la cabeza

Walter Lippmann argumentó con elocuencia la tesis de que los medios informativos son una fuente primaria de las imágenes que tenemos en la cabeza.¹ Y aquella argumentación generó un vigoroso retoño intelectual: la *agenda-setting*, una teoría de las ciencias sociales que traza un mapa muy detallado de la contribución de la comunicación de masas a las imágenes que nos hacemos de la política y de los asuntos públicos. Sobre todo, la *agenda-setting* es una teoría sobre la transferencia de relevancia de las imágenes del mundo que dan los medios de comunicación a las imágenes de nuestra cabeza. La idea teórica nuclear es que los elementos destacados en la imagen que dan los medios de comunicación se vuelven destacados en la imagen que se hace la audiencia. Esos elementos en los que la agenda mediática

1. Lippmann, Walter, *Public Opinion*. Nueva York, Macmillan, 1922 (trad. cast.: *La opinión pública*, San Lorenzo de El Escorial, Cuadernos de Langre, 2003).

pone el énfasis acaban siendo vistos por el público como importantes.

Tenemos aquí una descripción más general del papel de los medios de difusión como fijadores de agenda de la que encontrábamos en los anteriores capítulos. En ellos, al igual que en la mayoría de las discusiones sobre la fijación de agenda, el foco se centra en las agendas de temas de interés público. Y sin embargo, desde un punto de vista teórico, esas agendas pueden estar compuestas de cualquier conjunto de elementos: una colección de temas, candidatos políticos, instituciones que compiten entre sí, o lo que sea. Ahora bien, en la práctica, al igual que en los ejemplos de establecimiento de agenda que abordábamos en los capítulos anteriores, el foco primario de la inmensa mayoría de los cerca de cuatrocientos estudios que se han realizado hasta la fecha por todo el mundo se han centrado en una agenda compuesta de temas de interés público. En estas investigaciones de *agenda-setting*, el hallazgo nuclear es que el grado de énfasis puesto en los temas por las informaciones influye en la prioridad que les concede a dichos temas el público. Pero incluso el estudio original sobre el establecimiento de agenda de Chapel Hill durante las presidenciales estadounidenses de 1968, se encontró con que sólo alrededor de un tercio de la cobertura informativa tenía que ver con los temas de la campaña. El resto ponía el énfasis en los eventos y en las estrategias políticas de la campaña y en la información sobre los candidatos.²

No obstante, hay poderosas razones para que los temas de interés público hayan seguido siendo el foco principal de la teoría de la fijación de agenda. En primer lugar, es una metáfora que encaja con facilidad en una agenda compuesta de temas de interés público, lo cual proporciona un vínculo teórico fuerte y explícito entre la comunicación de masas y la opinión pública. Se trata de un vínculo que le resulta obvio a cualquiera que esté interesado en el periodismo, en la política y en la

2. McCombs, Maxwell y Donald Shaw, «The agenda-setting function of mass media», en *Public Opinion Quarterly*, 36, 1972, págs. 176-187.

opinión pública. En segundo lugar, existe una vigorosa tradición normativa en la investigación en ciencias sociales sobre las elecciones, que pone un gran énfasis en la importancia de los temas para una opinión pública informada. Y por último, las prácticas consolidadas de los sondeos de opinión, con su énfasis en los temas de interés público, suministraron la metodología que se ha venido empleando de manera habitual para las mediciones de la agenda pública.

Aunque el establecimiento de agenda tiene que ver con la relevancia de los temas más que con la distribución de las opiniones a favor y en contra, que ha sido el enfoque tradicional de la investigación en opinión pública, el ámbito básico es el mismo: los temas de interés público del momento. La investigación en *agenda-setting* hizo que diera sus frutos cuantitativos y empíricos la búsqueda de Walter Lippmann, en *La opinión pública*, por vincular el mundo externo a las imágenes que nos hacemos en la cabeza por medio de los medios informativos.³

Cuando tomamos el término clave de esta metáfora teórica, la agenda, y lo consideramos en términos totalmente abstractos, queda claro su potencial para ir más allá de una agenda temática. En la mayoría de las discusiones sobre el papel de los medios de difusión como fijadores de la agenda, la unidad de análisis para cada agenda es un *objeto*: un tema de preocupación pública. Sin embargo, los temas de interés público no son los únicos objetos que se pueden analizar desde la perspectiva de la *agenda-setting*. En las primarias de partido que preceden a las elecciones nacionales en Estados Unidos, los objetos de interés son los candidatos que se disputan la nominación presidencial de su partido político. En esa situación, la agenda es una agenda de candidatos, los cuales se verán destacados o relegados con una variación considerable, tanto en la agenda informativa como en la pública, a lo largo de la le-

3. McCombs, Maxwell, «Explorers and surveyors: expanding strategies for agenda-setting research», *Journalism Quarterly*, 69, 1992, pág. 815.

gislativa. En otra agenda, la del parlamento israelí, la agenda de preguntas planteadas a los ministros del Gobierno por los miembros de la Knéset* es también un reflejo de la influencia como fijadores de agenda de los periódicos.⁴ Históricamente, el número de preguntas que se basaban en denuncias periodísticas subió de manera constante desde un 8 % en la Knéset inaugural de 1949-1951 hasta un 55 % en la séptima sesión del periodo 1963-1973. Hay muchos objetos que pueden definir una agenda. La comunicación es un proceso, y puede incluir cualquier colección de objetos —o un único objeto— en competición por la atención de los periodistas y de diversas audiencias.

En todos esos casos: los temas de interés público, los candidatos políticos y otros temas que definan la agenda, se emplea el término *objeto* en el mismo sentido en que los psicólogos sociales utilizan el término *objeto de actitud*. El objeto es esa cosa hacia la que dirigimos nuestra atención o la cosa sobre la que tenemos una actitud o una opinión. Y repetimos que, tradicionalmente, en los análisis sobre el establecimiento de agenda, ese objeto ha sido un tema de preocupación pública. Pero el tipo de objetos que pueden definir una agenda en los medios y entre el público es prácticamente ilimitado.

Más allá de la agenda de objetos, hay otro nivel del establecimiento de agenda que debemos considerar. Cada uno de dichos objetos tiene numerosos *atributos*:** esas características y propiedades que completan su imagen. Igual que la relevancia de los objetos va variando, también lo hace la de los atributos de cada objeto. Dichos atributos, por supuesto, pueden ser muy variados en cuanto a su alcance: desde descripciones bien delimitadas como «de izquierdas» hasta otras tan amplias como «genio literario». En la teoría de la *agenda-setting*,

* La Knéset («asamblea» en hebreo) es el Parlamento de Israel. (N. del t.)

4. Caspi, Dan, «The agenda-setting function of the Israeli press», *Knowledge: Creation, Diffusion, Utilization*, 3, 1982, págs. 401-414.

** Hay quien traduce *attributes* por «aspectos». A nosotros, la palabra «atributos» nos parece suficientemente comprensible. (N. del t.)

ting, el atributo es un término genérico que engloba toda la gama de propiedades y rasgos que caracterizan a un objeto.

Tanto la selección de los objetos de atención como la de atributos con que representar dichos objetos son poderosas funciones del establecimiento de agenda. Una parte importante de la agenda informativa y de su colección de objetos la representan los atributos que los periodistas y, posteriormente, los miembros del público, tienen en mente cuando piensan en cada uno de los objetos, y hablan de ellos. La manera en que influyen esas agendas de atributos de los medios informativos en la agenda del público constituye el segundo nivel de la agenda-setting. El primer nivel es, por supuesto, la transmisión de la relevancia de un objeto. Y el segundo nivel es la transmisión de la relevancia de un atributo. Estos dos aspectos del papel de los medios de difusión como fijadores de la agenda se muestran en la tabla 5.1. En el contexto teórico del proceso de comunicación, en un sentido más amplio, la *agenda-setting* tradicional se centraba en la primera, y fundamental, etapa de la comunicación: obtener la atención.⁵ La aparición de un tema, de un candidato político u otro asunto en la agenda pública significa que ha obtenido sustancial exposición y atención por parte del público. El establecimiento de la agenda de atributos se centra en el paso siguiente del proceso de la comunicación: la comprensión, esa etapa que Lippmann describía como las imágenes que nos hacemos en la cabeza. En este caso, el enfoque es sobre qué aspectos del tema, candidato político o asunto en cuestión les resultan relevantes a los miembros del público. La distinción teórica entre atención y comprensión es importante. Aunque los mensajes mediáticos suelen contener información que es relevante, al mismo tiempo, en el primer y segundo nivel del proceso de fijación de agenda, la naturaleza de dicha influencia es diferente: no es lo mismo la relevancia de los objetos que la relevancia de los

5. McGuire, William, «Theoretical foundation of campaigns», en *Public Communication Campaigns*, 2.ª ed., comps. Rice, R. E. y C. K. Atkin, Newbury Park (California), Sage, 1989, págs. 43-65.

atributos concretos. Además, estos dos aspectos de la influencia a la hora de fijar la agenda no siempre coinciden. Comentando la candidatura del veterano político H. Carl McCall en la carrera a gobernador de Nueva York, el *New York Times* señalaba:

Pero a pesar de sus treinta años en el escenario político, el candidato demócrata, McCall, a sus 67 años, es prácticamente desconocido entre los votantes, los cuales, según las encuestas, son capaces de reconocer su nombre pero no tienen una idea de él.⁶

TABLA 5.1. EL PRIMER Y SEGUNDO NIVEL DEL ESTABLECIMIENTO DE AGENDA

AGENDA MEDIÁTICA	AGENDA DEL PÚBLICO
<i>Transferencia de relevancia</i>	
Objetos →	Relevancia de los objetos
<i>Efectos de primer nivel: agenda-setting tradicional</i>	
Atributos →	Relevancia de los atributos
<i>Efectos de segundo nivel: agenda-setting de atributos</i>	

Con esta perspectiva ampliada del establecimiento de agenda, resulta necesario revisar la famosa afirmación de Bernard Cohen sobre la influencia de la comunicación de masas. Recordemos que, en una frase resumen con la que distinguía la *agenda-setting* de otras investigaciones anteriores en efectos mediáticos, Cohen señalaba que, aunque tal vez los medios de difusión no nos digan *qué es lo que tenemos que pensar*, sí que tienen un éxito apabullante a la hora de decirnos *en qué te-*

6. *New York Times*, 1 de noviembre de 2002, pág. A28.

nemos que pensar.⁷ La atención explícita al segundo nivel del establecimiento de agenda sugiere, además, que los medios de difusión no sólo nos dicen en qué tenemos que pensar, sino también *cómo pensar* sobre algunos objetos. ¿Podría tener esto como consecuencia que los medios de difusión, a veces, nos dijeran *qué es lo que debemos pensar*?

Las imágenes de los candidatos políticos

Aunque la imagen popular de la ciencia se centra en descubrimientos espectaculares, la mayor parte de las ciencias sociales se describen mejor como un proceso evolutivo en el cual lo *implícito* se vuelve gradualmente *explícito*. Este proceso evolutivo queda especialmente bien ilustrado en la traducción y expansión graduales de la locución de Walter Lippmann: «las imágenes que tenemos en la cabeza» en una teoría de las ciencias sociales sustentada en pruebas precisas y rigurosas. La inmensa mayoría de dichas pruebas, que comenzaron con el estudio de Chapel Hill de 1968, se refieren a cuáles son los temas de interés público que están en la agenda. En el lenguaje de Lippmann, las pruebas se centran en sobre qué tratan esas imágenes que tenemos en la cabeza. Con el tiempo, la atención ha virado al establecimiento de la agenda de atributos, en tanto que una influencia adicional, en la que el enfoque va a los propios detalles de esas imágenes. En este segundo nivel, el interés recae, literalmente, sobre esas imágenes que tenemos en la cabeza.

La distinción teórica entre agendas de objetos y agendas de atributos, estos primer y segundo nivel del establecimiento de agenda que se muestran en la tabla 5.1, queda especialmente clara en un escenario electoral, donde los votos oficiales establecen la jerarquía de la agenda de candidatos. Los candidatos en pugna por un cargo político son —en términos

7. Cohen, Bernard, *The Press and Foreign Policy*, Princeton (Nueva Jersey), Princeton University Press, 1963, pág. 13.

de la *agenda-setting*— una colección de objetos cuya relevancia entre el público puede verse influida por la cobertura informativa y la propaganda electoral. Las investigaciones de campaña electoral sobre «reconocimiento del nombre», y otras mediciones de la relevancia de los objetos, describen la prominencia relativa de dichos candidatos en la mente del público. ¿Quién está en primer término, en la imagen electoral? ¿Quién está completamente excluido de la imagen? Cada vez más, la tarea de los directores de campaña electoral en todo el mundo consiste en garantizar la cobertura informativa y diseñar la propaganda electoral que aumente la relevancia de su candidato entre los votantes.⁸ Sin embargo, el objetivo de dichas campañas mediáticas incluye la construcción de una imagen del candidato, en la que los atributos concretos tienen una relevancia especial.

Varias de esas imágenes que tenemos en la cabeza sobre los candidatos políticos —y sus orígenes en los medios informativos— fueron esbozadas por los teóricos de los años setenta. Sin embargo, seguían siendo pruebas aisladas y circunstanciales de la *agenda-setting*, hasta que la renovación de los debates teóricos a finales del pasado siglo indujo a una nueva mirada a aquellos esbozos, y también a la generación de otros nuevos.⁹

8. Swanson, David y P. Mancini, comps., *Politics, Media, and Modern Democracy: An International Study of Innovations in Electoral Campaigning and their Consequences*, Westport (Connecticut), Praeger, 1996.

9. McCombs, Maxwell, «The future agenda for agenda-setting research», *Journal of Mass Communication Studies* (Japón), 45, 1994, págs. 171-181; McCombs, Maxwell y Dixie Evatt, «Los temas y los aspectos: explorando una nueva dimensión de la agenda-setting», *Comunicación y Sociedad*, VIII, 1, 1995, págs. 7-32; McCombs, Maxwell y Tamara Bell, «The agenda-setting role of mass communication», en *An Integrated Approach to Communication Theory and Research*, comps. Salwen, Michael y Donald Stacks, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1996, págs. 93-110.

La imagen de los candidatos en las elecciones nacionales

Las imágenes que tenían en la cabeza los votantes de los candidatos a las presidenciales estadounidenses de 1976 ilustran de manera concisa este segundo nivel del establecimiento de agenda y su atención a una agenda de atributos. Los republicanos presentaban un presidente en funciones, Gerald Ford, encabezando su candidatura electoral, mientras que los demócratas tenían once aspirantes compitiendo por la nominación presidencial por su partido en las primarias de primavera. Se trataba de un grupo de candidatos extraordinariamente grande para llegar a conocerlos y, dado que la mayoría de los votantes norteamericanos tampoco es que sean ávidos estudiantes de ciencias políticas, eso planteaba una cuestión obvia: hasta qué punto las imágenes que tenían de ellos los votantes fueron moldeadas por la cobertura informativa. Cuando se comparó la descripción de los candidatos que daban los demócratas del norte del Estado de Nueva York con la agenda de atributos presentada en los once perfiles que había trazado de los contrincantes la revista *Newsweek* a principios de enero, se encontró una significativa evidencia de la influencia mediática.¹⁰ Especialmente convincente en esta evidencia resulta la correspondencia creciente entre la agenda de atributos del medio informativo y la agenda de atributos del votante: de +0,64 a mediados de febrero, a +0,83 a finales de marzo. Los votantes no sólo se aprendieron la agenda mediática, sino que, a medida que aumentaba su exposición a lo largo de las semanas, se la aprendían cada vez mejor.

Jimmy Carter salió de aquellas primarias como el aspirante demócrata que disputaría el cargo al presidente en funciones republicano Gerald Ford, y se ha obtenido más información de lo que los votantes supieron a partir de los medios

10. Becker, Lee y Maxwell McCombs, «The role of the press in determining voter reactions to presidential primaries», *Human Communication Research*, 4, 1978, págs. 301-307.

informativos sobre esos dos hombres, a partir de una muestra general de votantes de Illinois.¹¹ Se halló un impresionante grado de correspondencia entre la agenda de atributos presentada en la cobertura electoral del *Chicago Tribune* y la agenda de atributos de las descripciones que aquellos votantes de Illinois daban de Carter y de Ford. En todo aquel año electoral, el valor medio de las correlaciones de referencias cruzadas entre la agenda mediática y la posterior agenda del público fue de +0,70. Dichas agendas de atributos fueron definidas según catorce rasgos diferentes, que iban de la competencia a la compasión, pasando por las creencias políticas. Dado que esas correlaciones de referencias cruzadas tienen en cuenta tanto la influencia de los medios informativos en los votantes como la influencia de éstos sobre los medios informativos, se trata de una prueba especialmente clara de que la dirección de la influencia fue de la agenda mediática a la agenda del público.

A medida que se acumulan cada vez más pruebas, queda claro que la influencia de los medios de difusión como fijadores de la agenda de atributos se da en las elecciones en todo el mundo, siempre que el sistema político y los medios de difusión sean razonablemente abiertos y libres. La existencia de dichos efectos mediáticos en diversos escenarios culturales queda bien ilustrada por la enorme cantidad de pruebas reunidas durante las elecciones generales españolas de 1996.¹²

En 1996, José María Aznar, el candidato del conservador Partido Popular, disputó con éxito la presidencia del Gobierno a Felipe González, que llevaba doce años en el cargo. Un tercer candidato, Julio Anguita, representaba a una coalición de cuatro partidos de izquierdas. Entre los votantes de Pamplona,

11. Weaver, David, Doris Graber, Maxwell McCombs y Chaim Eyal, *Media Agenda-Setting in a Presidential Election*, Westport (Connecticut), Greenwood, 1981.

12. McCombs, Maxwell, Esteban López-Escobar y Juan Pablo Llamas, «Setting the agenda of attributes in the 1996 Spanish general election», *Journal of Communication*, 50, 2, 2000, págs. 77-92.

se comprobó que hubo una significativa influencia por parte de los principales medios informativos y publicitarios sobre la imagen de esos tres candidatos.

Los cinco atributos sustantivos en la descripción que dieron de los tres candidatos los medios de difusión y los votantes fueron: la posición ante los temas y la ideología política; la capacitación formal y los datos biográficos; la personalidad; la capacitación que se percibía y los juicios evaluativos; y la integridad, que se basaba en frases que describían de manera explícita al candidato como «corrupto» o «no corrupto». Este último atributo se apuntó en la descripción de los candidatos, a fin de captar un tema principal de aquellas elecciones de carácter nacional: la corrupción en el Gobierno y la polémica, relacionada con ella, sobre si el presidente del Gobierno saliente, Felipe González, estaba personalmente implicado en dicha corrupción.

Yendo más allá de los análisis precedentes sobre el establecimiento de la agenda de atributos en las elecciones estadounidenses, el tono de aquellas descripciones de los candidatos, tanto de los medios de difusión como de los votantes, fue también anotado como positivo, negativo o neutral. El tono, por supuesto, es un aspecto particularmente importante de la comunicación política.

En un exigente test de los efectos del establecimiento de agenda de segundo nivel, se combinaron las categorías sustantivas y el tono de aquellas descripciones, para crear un rico conjunto de matrices descriptivas de 5×3 (5 categorías sustantivas \times 3 categorías de tono). En primer lugar, se preparó una matriz descriptiva para un estudio postelectoral de los votantes de Pamplona para cada uno de los tres candidatos. Se prepararon también otras 21 matrices descriptivas a partir del análisis de contenido de dos periódicos locales, dos periódicos nacionales, dos servicios informativos de televisión nacional y los *spots* televisivos de propaganda electoral (7 medios \times 3 candidatos). La incorporación de los anuncios de propaganda electoral a la gama de medios informativos es otra nueva característica que aporta este análisis de las elecciones en España.

La comparación de las imágenes que tenían de los candidatos los votantes con esas 21 descripciones de los candidatos en los diversos medios de difusión produjo unos llamativos resultados. En primer lugar, las 21 correlaciones fueron positivas todas ellas. La comparación de los votantes con los periódicos, tanto nacionales como locales, resulta especialmente impresionante. Por ejemplo, la correlación entre la agenda de atributos de los votantes y la de un periódico local, *Diario de Navarra*, fue de +0,87 para Felipe González, +0,82 para Aznar y +0,60 para Anguita. Con *El País*, diario de carácter nacional, las correlaciones fueron de +0,84, +0,83 y +0,86, respectivamente.

En términos globales, esta evidencia demuestra:

- En las seis comparaciones entre los votantes y los dos periódicos locales (3 candidatos \times 2 periódicos), la correlación media fue de +0,70.
- En las seis comparaciones con los dos periódicos nacionales, la correlación media fue de +0,81.
- En las seis comparaciones con los dos servicios informativos de televisión nacional, la correlación media fue de +0,52. Aquí debería señalarse que todas las correlaciones con la cadena comercial fueron mayores que con la televisión pública; un hallazgo que trae el recuerdo de nuestro análisis y comparación entre los periódicos y la televisión, en el capítulo 3.
- En las tres comparaciones con los *spots* televisivos de propaganda electoral, la correlación media fue de +0,44.

Otros análisis encontraron que esos mensajes de los medios de difusión triunfaron sobre la percepción selectiva: esa tendencia a enfatizar los atributos positivos del candidato que uno prefiere y los atributos negativos de los rivales. A medida que aumentaba la exposición a los periódicos, telediarios y anuncios electorales, se daban también aumentos tanto en la apreciación positiva de los otros candidatos como en la apreciación negativa del candidato de propia preferen-

cia.¹³ Los votantes aprenden de los medios de comunicación. Esta prueba del establecimiento de la agenda de atributos por parte de los medios de difusión resulta especialmente impresionante porque combina un gran y diverso conjunto de medios de difusión con ricas descripciones sustantivas y afectivas de tres candidatos nacionales en el escenario político de una joven democracia.

Si nos trasladamos al presente siglo y a las primarias de 2000 de New Hampshire, que señalan el comienzo oficial de las elecciones presidenciales estadounidenses, un estudio comparó la cobertura de tres periódicos regionales de George W. Bush y de John McCain con las percepciones del público de ambos contendientes por la nominación del Partido Republicano para presidente.¹⁴ Se hallaron grandes similitudes entre la consideración de los medios de difusión y del público respecto a cuál de los candidatos era más probable que hiciera las cosas bien, tenía un proyecto de país, era más digno de confianza, y recortaría los impuestos. Los medios de difusión y el público diferían sobre cuál tenía más oportunidades de ganar; tal vez como resultado de los esfuerzos periodísticos de equilibrar la cobertura.

Las imágenes de los candidatos en las elecciones locales

Si extendemos el alcance de nuestra vista a un escenario del Este asiático y a unas elecciones locales, obtenemos más

13. Berganza, Rosa y Marta Martín, «Selective exposure to highly politicized media», y Sánchez Aranda, José Javier, María José Canel y Juan Pablo Llamas, «Framing effects of television political advertising and the selective perception process»; ponencias presentadas en el congreso regional de la Asociación Mundial de Investigación en Opinión Pública, Pamplona, 1997.

14. Golan, Guy y Wayne Wanta, «Second-level agenda-setting in the New Hampshire primary: a comparison of coverage in three newspapers and public perceptions of candidates», *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 78, 2000, págs. 247-259.

pruebas del establecimiento de la agenda de atributos, en las elecciones a alcalde celebradas en Taipei, capital de Taiwán, en 1994.¹⁵ En este escenario, se comparó la imagen que tenían los votantes de los tres candidatos a alcalde con la agenda que daban de esos hombres los periódicos y las televisiones de Taipei. La agenda de atributos constaba de doce categorías, que representaban una amplia variedad de aspectos personales y políticos. La comparación de la imagen que tenían los votantes con la agenda de atributos del *China Times* y del *United Daily News* osciló entre +0,59 y +0,75. El valor medio de esas seis comparaciones (3 candidatos × 2 periódicos) fue de +0,68. Ninguna de las comparaciones con el periódico de la oposición, el *Liberty Times*, resultó significativa, como tampoco lo resultó ninguna de las comparaciones con los telediaros. En el caso de la televisión de Taipei, los votantes eran perfectamente conscientes de que los tres canales estaban, en aquel momento, bajo el control del Gobierno y del partido político eternamente en el poder, el KMT. En uno de los casos, el 40 % de las acciones del canal televisivo obraban en poder del Ministerio de la Marina. La falta de establecimiento de la agenda de atributos en estos casos es una nueva confirmación de nuestra observación precedente en el sentido de que la aparición de dichos efectos requiere de la existencia de un sistema mediático libre y abierto.

Volviendo al escenario político español, la imagen de los candidatos de los cinco partidos políticos en las elecciones municipales de 1995 en Pamplona fue examinada en sus atributos sustantivos y, de manera separada, en su tono afectivo.¹⁶

15. King, Pu-Tsung, «The press, candidate images, and voter perceptions», en *Communication and Democracy*, comps. McCombs, Maxwell, Donald Shaw y David Weaver, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1997, págs. 29-40.

16. López-Escobar, Esteban, Juan Pablo Llamas y Maxwell McCombs, «Una dimensión social de los efectos de los medios de difusión: agenda-setting y consenso», *Comunicación y Sociedad*, IX, 1996, págs. 91-125. Véase también McCombs, Maxwell, Juan Pablo Llamas, Esteban López-Escobar y Federico Rey, «Candidate images in Spanish elections: second-

Las imágenes entre los miembros del público en tres niveles de exposición a los medios se compararon con las descripciones en los telediaros locales y las noticias de dos periódicos de Pamplona. Al igual que en la evidencia estadounidense previa sobre las imágenes de los contendientes de 1976 por la nominación presidencial del Partido Demócrata, se estableció cada una de estas comparaciones para los candidatos, tomados como un grupo. En la tabla 5.2, para los atributos sustantivos —la descripción de los candidatos en términos de ideología,

TABLA 5.2. ESTABLECIMIENTO DE LA AGENDA DE ATRIBUTOS EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES ESPAÑOLAS

<i>Atributos sustantivos</i>		
Nivel de exposición a la información política en cada uno de los medios	Periódicos	Telediaros
Ninguna	+0,74	+0,81
Alguna	+0,90	+0,91
Total	+0,92	+0,92
<i>Atributos afectivos</i>		
Nivel de exposición a la información política en cada uno de los medios	Periódicos	Telediaros
Ninguna	+0,49	+0,56
Alguna	+0,88	+0,86
Total	+0,79	+0,83

Fuente: López-Escobar, Esteban, Juan Pablo Llamas y Maxwell McCombs, «Una dimensión social de los efectos de los medios de difusión: agenda-setting y consenso», *Comunicación y Sociedad*, IX, 1996, págs. 91-125.

capacitación, personalidad, etc.— la correspondencia entre la agenda mediática y la agenda del público aumenta de manera invariable a medida que hay más exposición a la información política, tanto en los periódicos como en la televisión. Aunque

level agenda-setting effects», *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 74, 1997, págs. 703-717.

el patrón es perfectamente invariable a lo largo de los tres niveles de exposición, la distinción crítica se da entre exponerse a ninguna o al menos alguna de las informaciones políticas en los medios de difusión. Este mismo patrón se halla en la tabla 5.2 para las descripciones afectivas de los candidatos. Las personas que utilizan al menos una de las informaciones políticas de los periódicos y de la televisión describen a los candidatos de un modo muy parecido al de los medios informativos. La correspondencia entre las descripciones afectivas de los medios informativos y los miembros del público que no hacen ningún uso de la información política de los medios de comunicación es mucho más débil.

En suma, la adquisición de la agenda mediática aumenta con una mayor exposición a la comunicación de masas. Pero independientemente del nivel de exposición, se da un alto grado de correspondencia entre el público y los medios de difusión, que es indicativo, al menos en parte, de la amplia difusión del contenido de la comunicación de masas a lo largo y ancho de la mayoría de las comunidades.

En paralelo a las pruebas acumuladas sobre los efectos tradicionales de establecimiento de agenda respecto a la relevancia de los temas de interés público, este creciente corpus de evidencias sobre el establecimiento de la agenda de atributos se basa, fundamentalmente, en la comparación de los sondeos de opinión pública con el análisis de contenido de los medios informativos y de la propaganda electoral. Las ventajas de este tipo de pruebas a la hora de presentar una imagen representativa de la comunicación política, así como sus limitaciones, en términos de probar de manera definitiva una relación de causa a efecto entre la agenda mediática y la pública se apuntaron ya en el análisis del capítulo 1 de la *agenda-setting* tradicional. También quedó entonces señalada la importancia de los experimentos de laboratorio, a modo de evidencia complementaria para documentar la existencia de una relación causal entre la agenda mediática y la pública. Por suerte, esta evidencia experimental sobre esa causalidad ya existe para el establecimiento de la agenda de atribu-

tos y para las imágenes de los candidatos políticos entre el público.

En un experimento de laboratorio,¹⁷ la mitad de las personas seleccionadas leyó un artículo de periódico en el que un candidato político norteamericano ficticio era presentado como alguien sumamente corrupto. La otra mitad leyó otro artículo de periódico, que presentaba al candidato como una persona moral. Las posteriores descripciones que hicieron de los candidatos los individuos expuestos a estas caracterizaciones opuestas revelaron diferencias importantes en sus respuestas tanto a una pregunta abierta como a una calificación jerárquica de tipo cerrado. Incluso una breve exposición a un artículo informativo daba como resultado diferencias significativas entre las respuestas de los dos grupos a la pregunta: «Suponga que un amigo suyo viniera a verle de otro país, y no supiera nada del candidato. ¿Cómo se lo describiría a su amigo?». También se encontraron diferencias parecidas entre los dos grupos de sujetos a la hora de calificar lo honesto, sincero y digno de confianza que parecía ser el candidato. Tanto los baremos como la pregunta abierta documentaron la aparición de efectos de establecimiento de agenda de segundo nivel en las condiciones controladas del laboratorio.

La influencia de los medios sobre la imagen de los candidatos

La influencia de los medios de difusión sobre la imagen pública de los candidatos políticos es un ejemplo directo del establecimiento de la agenda de atributos. La mayor parte de nuestro conocimiento sobre los atributos de los candidatos políticos —desde su ideología política hasta su personalidad— nace de las noticias y del contenido publicitario de los medios

17. Kioussis, Spiro, Philemon Bantimaroudis y Hyun Ban, «Candidate image attributes: experiments on the substantive dimension of second-level agenda-setting», *Communication Research*, 26, 4, 1999, págs. 414-428.

de comunicación. En los últimos años, la existencia de dicha influencia, que se documentó en un principio en los años setenta, se ha reproducido en numerosas ocasiones en una amplia variedad de escenarios políticos y geográficos. Por lo que respecta a candidatos nacionales, tenemos nuevas pruebas de Estados Unidos y de España. Para los candidatos locales, hay nuevas evidencias en España y en Taiwán. Se ha encontrado establecimiento de la agenda de atributos en elecciones en Asia, Europa y Norteamérica. Las pruebas obtenidas en elecciones reales se han complementado con un experimento en Estados Unidos. La influencia causal de los medios de comunicación en las imágenes que tenemos en la cabeza de los candidatos políticos está bien documentada.

Los atributos de los temas

La relevancia temática, que ha sido el tradicional centro de atención para la teoría del establecimiento de agenda, también se puede extender al segundo nivel. Los temas de interés público, como todos los demás objetos, poseen atributos. Algunos aspectos de los temas, que es como decir algunos atributos, reciben un énfasis en las noticias y en la manera en que la gente piensa y habla de esos temas. Además, los atributos que se resaltan de un tema en concreto suelen cambiar con el tiempo. Como veremos, esto es verdad sobre todo en el caso de la economía, uno de los principales temas recurrentes en muchos países en las últimas décadas. A veces, el aspecto destacado de la economía es la inflación; otras veces es el paro o el déficit presupuestario. El establecimiento de la agenda de atributos extiende nuestra comprensión de la manera en que los medios informativos configuran la opinión pública sobre los temas del día.

Los medios de comunicación establecen la agenda cuando tienen éxito a la hora de absorber la atención sobre un problema. Y construyen la agenda pública cuando suministran el contex-

to que determina *la manera en que la gente piensa de un tema y evalúa sus méritos*.¹⁸

La atención a un objeto y la comprensión de sus atributos, tanto en el primer como en el segundo nivel del establecimiento de agenda, fueron analizados de manera simultánea durante las elecciones generales de 1993 en Japón,¹⁹ que volvieron a demostrar la validez de la teoría de la *agenda-setting* de una a otra cultura, así como en los dos niveles cognitivos. Se comenzó con el establecimiento de agenda tradicional, analizando el impacto de una intensa cobertura informativa sobre la relevancia de la reforma política, un tema que concentró más del 80 % de la cobertura de temas de interés público en los principales periódicos nacionales y en dos cadenas de televisión. Debido a que el tema de la reforma política disfrutaba de casi un monopolio en la agenda mediática, la comparación habitual de la jerarquía de los temas en la agenda mediática, con la de la agenda pública, no era factible en esta situación.

Por supuesto, la premisa que subyace a tales comparaciones es que el alto grado de correspondencia entre dichas agendas es el resultado de la exposición a los medios de comunicación. En estas elecciones japonesas, la conducta que vincula a ambas agendas —la exposición a los medios— se midió de manera explícita. Al combinar mediciones de la exposición y del interés político para obtener un índice de la atención a las informaciones políticas, se encontró sustentación a la proposición de que la relevancia de un tema destacado entre los miembros del público presenta una correlación positiva con su nivel de atención a las informaciones políticas. En cuanto a la

18. Graber, Doris, *Mass Media and American Politics*, 2.ª ed., Washington, D. C., *Congressional Quarterly Press*, 1984, pág. 264 (el subrayado es mío).

19. Takeshita, Toshio y Shunji Mikami, «How did mass media influence the voter's choice in the 1993 general election in Japan?: a study of agenda-setting», *Keio Communication Review*, 17, 1995, págs. 27-41.

atención a los telediarios, la correlación con la relevancia de la reforma política fue de +0,24. Para la atención a los periódicos, la correlación fue de +0,27. Otros análisis, que verificaban la identificación partidista de los votantes, su educación, edad y sexo, dieron los mismos resultados.

Si nos trasladamos al segundo nivel del establecimiento de agenda, el hecho de que tanto los telediarios como los periódicos mencionaran los aspectos de la reforma relacionados con el sistema dos veces más que sus implicaciones éticas creó expectativas contrapesadas sobre el papel de los medios informativos como fijadores de la agenda de atributos. En primer lugar, la relevancia de los aspectos de la reforma relacionados con el sistema sobre la agenda del público debería estar relacionada de manera positiva con la atención a las informaciones políticas. Pues éste era el aspecto del tema, el atributo, en el que las noticias hacían hincapié. En cambio, había pocas razones para esperar ningún tipo de relación significativa entre la relevancia de las implicaciones éticas de la reforma en la agenda pública y la atención a las noticias políticas. Pues este atributo de la reforma política recibía una menor atención en las noticias.

Ambas hipótesis resultaron avaladas. En cuanto a las implicaciones éticas de la reforma política, las correlaciones bajaron casi hasta el cero (+0,05 para la televisión y +0,09 para los periódicos). En cuanto a los aspectos de la reforma relacionados con el sistema, las correlaciones fueron de +0,20 para los telediarios y de +0,26 para los periódicos. Otros análisis de los aspectos de la reforma relacionados con el sistema, que verificaban la identificación partidista de los votantes, su educación, edad y sexo, dieron correlaciones sólo dos puntos por debajo. Obsérvese que todas estas seis correlaciones son prácticamente idénticas para los efectos de establecimiento de agenda tanto de primero como de segundo nivel, así como para los periódicos y los telediarios.

Más allá de un escenario electoral, la cobertura informativa y las ideas de la gente acerca de un tema complejo como es la economía pueden implicar muchos aspectos o atributos diferentes. Un conjunto de atributos que se relaciona con el tema

general recurrente de la economía se compone de los temas concretos del momento, las causas que se perciben para ellos y las soluciones que se les proponen. Otro conjunto de atributos, más delimitado, consta de los argumentos a favor y en contra para las soluciones propuestas a los problemas económicos. Para estos dos conjuntos de atributos, se encontraron efectos de establecimiento de agenda entre el público en general en Mineápolis, por lo que respecta a los periódicos, pero no así para los telediarios.²⁰ En cuanto a los problemas específicos asociados con la cuestión general de la economía, sus causas y las soluciones propuestas, la correspondencia entre la agenda de los periódicos y la agenda del público fue especialmente alta (+0,81). El grado de correspondencia fue menor, pero siguió siendo sustancial, en los argumentos a favor y en contra sobre las soluciones económicas (+0,68). El foco de atención sobre problemas concretos de las preocupaciones económicas de la nación en el periódico ejerció una gran influencia sobre la manera en que los miembros del público pensaban respecto a ese tema.

Los atributos de los temas medioambientales

El medio ambiente es otro de los temas contemporáneos que resulta equivalente en amplitud y complejidad a la economía. En tanto que tema de preocupación pública, el medio ambiente puede oscilar entre el alcance internacional y el signo absolutamente local, y entre inquietudes bastante abstractas y otras de lo más concreto.²¹

20. Benton, Marc y P. Jean Frazier, «The agenda-setting function of the mass media», *Communication Research*, 3, 1976, págs. 261-274.

21. Para una discusión teórica, acompañada de pruebas empíricas, sobre esta cuestión, véase Yagade, Aileen y David. M. Dozier, «The media agenda-setting effect of concrete versus abstract issues», *Journalism Quarterly*, 67, 1990, págs. 3-10. Se establece una distinción conceptual entre experiencial/no experiencial, la dicotomía que se discutió en el capítulo 4, y concreto/abstracto, que puede ser un añadido útil a esa idea, más amplia, de necesidad de orientación que se abordó también en el capítulo 4.

La influencia de la cobertura informativa en dos de los principales diarios japoneses resultó evidente en el patrón de preocupaciones entre los habitantes de Tokio por los problemas medioambientales globales.²² Durante los cuatro meses que condujeron a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD),* que se celebró en Río de Janeiro en junio de 1992, tanto el *Asahi* como el *Yomiuri* aumentaron su cobertura sobre ocho aspectos del medio ambiente global; unos aspectos que iban de la lluvia ácida a la conservación de la fauna, pasando por la explosión demográfica y el calentamiento global. Cuatro meses antes de la CNUMAD, el *Asahi* y el *Yomiuri* publicaron un total de 91 noticias sobre esos aspectos del medio ambiente, durante un periodo de cuatro semanas. En abril y en mayo, a medida que se aproximaba la conferencia, y a lo largo de otras cuatro semanas, se publicaron en esos dos periódicos un total de 162 noticias sobre esos ocho subtemas. Y en las cuatro semanas de la conferencia propiamente dicha, hubo 194 artículos.

Entre los residentes de Tokio, esas agendas de atributos de los medios de comunicación dieron como resultado un aprendizaje significativo. Su agenda de subtemas sobre el calentamiento global, verificada por un estudio llevado a cabo después de la CNUMAD, muestra una concordancia sustancial con la agenda emergente en los dos periódicos durante los meses que condujeron a la conferencia. En una fecha tan temprana como febrero, la correspondencia entre la agenda de los periódicos y la posterior agenda del público fue de +0,68. A principios de abril, había subido hasta +0,78, su punto más alto, y ahí permaneció hasta mediados de mayo. El menor grado de correspondencia con la agenda de los periódicos, en las semanas inmediatamente precedentes, y en las semanas de la CNUMAD,

22. Mikami, Shunji, Toshio Takeshita, Makoto Nakada y Miki Kawabata, «The media coverage and public awareness of environmental issues in Japan», ponencia presentada a la Asociación Internacional para la Investigación en Comunicación de Masas, Seúl (Corea), 1994.

* Más conocida, en España, como Cumbre de la Tierra. (*N. del t.*)

refleja el tiempo que tarda una agenda en entrar en otra, que abordábamos en el capítulo 3, como parte del proceso de aprendizaje que se da en el establecimiento de agenda. La demora encontrada en Japón es similar a la que se encontró para aspectos del tema del calentamiento global en Estados Unidos.²³

Los aspectos del medio ambiente también pueden ser temas locales de mucho interés. En Austin (Tejas), ha habido una polémica de largo aliento sobre la contaminación de Barton Springs, un icono del medio ambiente local que descarga 60 millones de litros de agua fresca cada día en una gran piscina natural en el corazón de la ciudad. Este tema, que enfrentó a los ecologistas con los promotores, resultó una controversia clave en muchas elecciones locales a la alcaldía y al consejo de la ciudad. La cobertura informativa de este tema en el periódico local a principios de los años noventa identificaba las más de las veces a los promotores, las viviendas de nueva planta y las grandes superficies comerciales como las causas principales de la contaminación de Barton Springs. Muy por debajo en la agenda informativa quedaba el crecimiento de Austin, una ciudad que se expandió más de un 50 % entre los años ochenta y los noventa. Apenas se mencionó en la cobertura informativa el impacto en el medio ambiente del crecimiento de la población de por sí, no sólo en Austin, sino en términos globales. La agenda informativa estaba bastante clara. Y las imágenes en la cabeza de la gente, que se obtuvieron mediante un estudio de opinión pública, lo estaban igualmente. Había una perfecta correspondencia (+1,0) entre la relevancia relativa de los atributos que definen las imágenes de este tema medioambiental en el periódico y entre el público.²⁴

23. Salwen, Michael, «Effects of accumulation of coverage on issue salience in agenda-setting», *Journalism Quarterly*, 65, 1988, págs. 100-106 y 130.

24. Maher, T. Michael, «Media framing and public perception of environmental causality», *Southwestern Mass Communication Journal*, 12, 1996, págs. 61-73.

En otro tema local de medio ambiente en el Medio Oeste de Estados Unidos, se dio también un fuerte nivel de correspondencia (+0,60) entre las imágenes en la mente de las personas y la cobertura del periódico local sobre seis facetas de la urbanización de un gran lago artificial.²⁵ Y, en línea con los patrones encontrados para la relevancia de los objetos en el primer nivel del establecimiento de agenda, el grado de correspondencia entre la agenda de atributos del periódico y las imágenes en la cabeza de la gente aumentaban con su necesidad de orientación. Entre las personas con una necesidad de orientación escasa, la correspondencia entre su agenda de atributos y la del periódico era sólo de +0,26. Pero entre aquellos que presentaban una elevada necesidad de información, la correspondencia fue de +0,77. De nuevo, vemos que una mayor necesidad de orientación da como resultado una mayor adquisición de la agenda mediática.

La influencia de los medios sobre los atributos temáticos

Se continúan acumulando constataciones de que el modo en que pensamos y hablamos de los temas de interés público se ve influido por las imágenes que de ellos nos presentan los medios de comunicación. Los atributos de los temas que son destacados en las presentaciones de los medios, quedan destacados en la mente del público. Esto resultó cierto en Japón en el tema de la reforma política durante unas elecciones generales y, al margen de un escenario electoral, en el caso de los problemas medioambientales. En Estados Unidos, resultó cierto en dos temas locales medioambientales, así como en el caso de problemas económicos de alcance nacional.

25. Cohen, David, «A report on a non-election agenda-setting study», ponencia presentada a la Asociación para la Educación en Periodismo, Ottawa (Canadá), 1975.

Se trata de extensiones significativas de la idea original del establecimiento de agenda, sobre la capacidad de los medios de comunicación de configurar la agenda de los temas que son considerados importantes por el público. Es la agenda de los atributos la que define un tema y, en algunos casos, hace que la opinión pública se decante hacia una perspectiva concreta o hacia una solución de preferencia. En Estados Unidos, por ejemplo, la definición del presidente George W. Bush del tema de la energía ponía el acento en el desarrollo de nuevas fuentes de combustibles fósiles y en la construcción de nuevas centrales eléctricas y de líneas de alta tensión que ignoraban grandemente las consecuencias medioambientales de dichas soluciones y minimizaban la conservación como un aspecto clave de la política energética. Establecer la agenda de atributos para un tema es la encarnación del poder político. Controlar el punto de vista del debate político en cualquier tema es la influencia definitiva sobre la opinión pública.

La diversidad de las mediciones de la relevancia

La considerable diversidad de mediciones empíricas de estas agendas de atributos por lo que respecta a los candidatos políticos y los temas de interés público en Europa, Asia y Norteamérica contrarresta las críticas anteriores respecto a que la evidencia para la influencia del establecimiento de agenda se basaba en una representación demasiado estrecha de la agenda pública.²⁶ En términos más generales, la relevancia del objeto y del atributo ha sido medida con una rica variedad de preguntas abiertas y de baremos.

Las primeras investigaciones sobre la relevancia temática se construyeron sobre los sólidos fundamentos metodológicos heredados del sondeo Gallup: el rico filón de preguntas abiertas en Estados Unidos desde los años treinta, que preguntaban:

26. Edelstein, Alex, «Thinking about the criterion variable in agenda-setting research», *Journal of Communication*, 43, 2, 1993, págs. 85-99.

«¿Cuál cree que es el problema más importante al que se enfrenta hoy este país?».²⁷ Aunque esta pregunta —y otras parecidas de tipo abierto, que evalúan la relevancia temática— sigue siendo ampliamente utilizada, hay también muchas alternativas creativas para medir la relevancia de los temas de interés público.

Una comparación experimental entre la versión impresa y la electrónica del *New York Times* complementó la tradicional pregunta sobre el problema más importante con otras dos mediciones de la relevancia: el reconocimiento y recuerdo de las noticias que habían aparecido en el diario y la jerarquización en importancia de grupos de esas noticias.²⁸ En otro escenario experimental, se midió la relevancia del racismo con tres escalas de cinco puntos distintas: la importancia del tema, la extensión de su discusión con los amigos y la necesidad de una mayor acción gubernamental.²⁹ Una serie de experimentos acerca de ocho temas diferentes, que iban del calentamiento global a la salud dental, desarrolló un sofisticado conjunto de trece escalas diferenciales de carácter semántico bipolar para medir la relevancia temática.³⁰ Otros análisis de

27. Smith, Tom, «America's most important problem: a trend analysis, 1946-1976», *Public Opinion Quarterly*, 44, 1980, págs. 164-180. Smith, «The polls: America's most important problems», *Public Opinion Quarterly*, 49, 1985, págs. 264-274. McCombs, Maxwell y Jian-Hua Zhu, «Capacity, diversity, and volatility of the public agenda: trends from 1954 to 1994», *Public Opinion Quarterly*, 59, 1995, págs. 495-525.

28. Althaus, Scott L. y David Tewksbury, «Agenda-setting and the "new" news», *Communication Research*, 29, 2002, págs. 180-207.

29. Wang, Tai-Li, «Agenda-setting online», *Southwestern Mass Communication Journal*, 15, 2, 2000, págs. 59-70. Mediciones similares de la relevancia temática fueron empleadas en Iyengar, Shanto y Donald Kinder, *News that Matters*. Chicago, University of Chicago Press, 1987.

30. Evatt, Dixie y Salma Ghanem, «Building a scale to measure salience», ponencia presentada a la Asociación Mundial para la Investigación en Opinión Pública, Roma, 2001. Esta ponencia contiene un amplio tratamiento conceptual de la relevancia, amén de datos sobre las escalas diferenciales semánticas empleadas para desarrollar escalas de relevancia de medidas múltiples.

dichas escalas revelan tres dimensiones subyacentes: la relevancia social (medida por escalas tales como irrelevante/relevante e insignificante/importante); la relevancia personal (por ejemplo, me importa/no me importa y me interesa/no me interesa); y la emoción suscitada (por ejemplo, aburrido/interesante y emocionante/insípido). Se trata de ricas pistas teóricas para abundar en la explicación del proceso del establecimiento de agenda.

Un análisis de la opinión pública sobre la delincuencia local en Syracuse (Nueva York) empleó tanto un baremo tradicional como una medición del comportamiento para determinar la relevancia de este tema:

Pensando en el tema de la delincuencia en el área de Syracuse, en una escala de 1 a 10, donde 1 es de ninguna importancia personal para usted y 10 es lo más importante personalmente para usted, ¿qué puntuación le daría al tema de la delincuencia? ¿Hasta qué punto le preocupa resultar la víctima de un delito? ¿Diría usted que no le preocupa en absoluto, que sólo un poco, o mucho?³¹

Para medir la relevancia de la reforma política en las elecciones generales de Japón de 1993, se le pidió a un grupo de votantes, en primer lugar, que seleccionara los temas más importantes, de entre una lista de diez. Luego, para medir la relevancia de los atributos, se les pidió a esos mismos votantes que seleccionaran los aspectos más importantes de la reforma política, de entre una lista de ocho soluciones.³² La relevancia de los diversos atributos de un tema medioambiental, la urbanización de un lago artificial en el Medio Oeste de Estados

31. Einsiedel, Edna F., Kandice L. Salomone y Frederick Schneider, «Crime: effects of media exposure and personal experience on issue salience», *Journalism Quarterly*, 61, 1984, págs. 131-136.

32. Takeshita y Mikami, «How did mass media influence the voter's choice in the 1993 general election in Japan?». Mediciones similares fueron empleadas por Mikami, Takeshita, Nakada y Kawabata, «The media coverage and public awareness of environmental issues in Japan».

Unidos, se verificó de tres maneras diferentes.³³ Hubo dos preguntas abiertas, que preguntaban qué aspectos de ese tema eran de mayor interés, y sobre cuáles se había hablado más. La tercera medición de relevancia utilizaba comparaciones por parejas, una técnica escalar en la que se les muestran a los encuestados todas las posibles parejas, de una lista de atributos. En cada pareja, el encuestado selecciona el que considera más importante. Estos conjuntos de juicios a partir de un grupo de encuestados pueden usarse luego para crear una escala de intervalo de la relevancia. Como vemos en la tabla 5.3, las tres mediciones de la relevancia de los atributos documentaron efectos de establecimiento de la agenda de atributos que fueron muy parecidos a los de la urbanización del lago del Medio Oeste. Esta similitud en las repeticiones atestigua la robustez de dichos efectos.

Volviendo a un planteamiento de tipo abierto para medir la relevancia, la investigación del establecimiento de la agenda de atributos por los medios informativos de Minnesota en el tema de la economía empleó preguntas de contenido libre para determinar qué aspectos de este tema eran relevantes entre el público.³⁴ Los análisis en todo el mundo del establecimiento de la agenda de atributos en la imagen de los candidatos han utilizado alguna versión de la pregunta abierta originalmente diseñada para el estudio en Estados Unidos de las presidenciales de 1976: «Suponga que tiene amigos que han estado fuera mucho tiempo y que no conocen a los candidatos a la presidencia. ¿Qué les diría sobre el candidato X?».³⁵

Por último, empleando lo que casi con seguridad es la más fundamental de todas las mediciones de la relevancia, las investigaciones recientes tanto de las agendas de objeto como de las de atributo han usado la falta de respuesta como una medi-

33. Cohen, «A report on a non-election agenda-setting study».

34. Benton y Frazier, «The agenda-setting function of the mass media».

35. Weaver, David, Doris Graber, Maxwell McCombs y Chaim Eyal, *Media Agenda-Setting in a Presidential Election*.

TABLA 5.3. COMPARACIÓN DE LOS EFECTOS DEL ESTABLECIMIENTO DE LA AGENDA DE ATRIBUTOS EN UN TEMA MEDIOAMBIENTAL, BASADA EN TRES MEDICIONES DE LA RELEVANCIA DE LOS ATRIBUTOS ENTRE EL PÚBLICO

Preguntas abiertas		Escala de comparación por parejas
«aspecto más interesante»	«aspecto del que más ha hablado»	
+0,60	+0,61	+0,71

Fuente: Cohen, David, «A report on a non-election agenda-setting study», ponencia presentada a la Asociación para la Educación en Periodismo, Ottawa (Canadá), 1975.

ción inversa de la relevancia. Por ejemplo, cuanto menor es el número de personas que carecen de opinión sobre un candidato a la presidencia, mayor es la relevancia de ese candidato entre el público.³⁶ Y cuánto mayor es el número de personas que no tienen opinión sobre un aspecto concreto de un tema de preocupación pública, menor es la relevancia de ese atributo del tema entre el público.³⁷

Al ritmo de nuestro cada vez más amplio conocimiento del proceso del establecimiento de agenda, con los años, la diversidad y sofisticación de las pruebas sobre la relevancia de objetos y atributos entre el público ha experimentado un considerable crecimiento metodológico.

En resumen

Los elementos destacados en la presentación que hacen los medios de comunicación del extenso mundo de los asuntos públicos se vuelven elementos destacados en la imagen que

36. Kiouisis, Spiro, «Beyond salience: exploring the linkages between the agenda-setting role of mass media and mass persuasion», tesis doctoral inédita, Universidad de Tejas en Austin, 2000.

37. Kim, Sei-Hill, Dietram Scheufele y James Shanahan, «Think about it this way», *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 79, 2002, págs. 7-25.

nos hacemos de él los individuos. Originalmente, la proposición general de la teoría de la *agenda-setting* se ponía a prueba en términos de atención a los temas del día, comparando los temas en los que hacía hincapié la agenda mediática con aquellos que se volvían destacados en la agenda del público. Una y otra vez, las comparaciones mostraban un alto grado de correspondencia entre los medios de comunicación y el público en la jerarquización de los temas en sus agendas. Por tomar prestada la locución de Lippmann, hay un alto grado de correspondencia en de qué tratan esas imágenes. Ése es el primer nivel del establecimiento de agenda.

Pero también se da un alto grado de correspondencia en los propios detalles de esas imágenes. Si comparamos las descripciones de los candidatos políticos y de los temas de interés público en los medios de difusión con las que de esos mismos objetos da el público, encontramos un algo grado de correspondencia en su contenido. La aplicación de la idea del establecimiento de la agenda de atributos a las imágenes de los líderes políticos es directa y ha generado un amplio abanico de pruebas de apoyo en todo el mundo. Un cuerpo similar de evidencias con respecto al establecimiento de la agenda de atributos se da también para diversos temas de interés público en todo el mundo. Los atributos que son destacados por los medios de comunicación quedan destacados en la mente del público. Éste es el segundo nivel del establecimiento de agenda, en el que los aspectos concretos del contenido mediático respecto a las cuestiones públicas quedan vinculados de manera explícita a la forma de la opinión pública.

Tanto el establecimiento de agenda tradicional como el de los atributos son efectos mediáticos de considerable magnitud, y que se dan en las primeras etapas del proceso de comunicación, que engloba tanto el nivel inicial de atención en la audiencia como su posterior comprensión del tema del mensaje.³⁸ En

38. McGuire, William, «Theoretical foundation of campaigns». Sigue habiendo algún debate sobre si los *efectos* primarios de los medios de comunicación consisten en el refuerzo de puntos de vista prevaletentes o en

la evolución de la teoría de la *agenda-setting*, el establecimiento de la agenda de atributos es la tercera fase, una expansión significativa más allá del enfoque de la primera etapa, sobre la transferencia de la relevancia del objeto y de la segunda, sobre las condiciones contingentes que refuerzan o reducen esos efectos de fijación de la agenda. En las pruebas que hemos presentado para esta tercera etapa de la teoría del establecimiento de agenda, se vislumbran efectos que serán sustanciales en etapas posteriores del proceso de comunicación. Sobre todo, implicaciones de lo más interesante para la influencia mediática sobre posteriores actitudes y opiniones que tienen que ver tanto con los candidatos como con los temas de interés público. Aunque las expectativas generales son que la visión que el público tiene de los candidatos es considerablemente más volátil que su visión de la mayoría de los temas,³⁹ puede darse el caso de que los asuntos y puntos de vista de las informaciones afecten a un amplio abanico de opiniones, además de a la relevancia de los candidatos o de los temas de interés público. Esto será abordado en el análisis del capítulo 8 de las consecuencias del establecimiento de agenda.

la creación de otros nuevos. La distinción entre el primer y el segundo nivel del establecimiento de agenda ofrece algunas implicaciones de lo más interesante a ese debate, y más cuando la consideramos en tándem con la observación de Carter sobre los efectos mediáticos en términos de relevancia y pertinencia, como dos aspectos de importancia psicológica:

Si todo lo que se busca es la evidencia de este aspecto del valor que es la relevancia, entonces el refuerzo del valor es probablemente todo lo que uno va a encontrar. Por otro lado, si se busca la manera en que el individuo estructura su entorno cognitivo en términos de los valores que él asigna a los elementos, esto se debe lograr por medio de un análisis de la información de los aspectos de valor pertinentes. De este modo, lo que en principio es una aparente paradoja puede quedar resuelto, gracias a esta distinción (Carter, Richard, «Communication and affective relations», *Journalism Quarterly*, 42, 1965, pág. 207).

39. Page, Benjamin y Robert Shapiro, *The Rational Public: Fifty Years of Trends in Americans' Policy Preferences*, Chicago, University of Chicago Press, 1992, capítulo 2.

6. Establecimiento de la agenda de atributos y encuadre

La teoría del establecimiento de agenda ha seguido evolucionando durante más de treinta y cinco años porque complementa y es compatible con otras diversas ideas de las ciencias sociales. A medida que los teóricos han ido construyendo un mapa intelectual de la influencia de la comunicación de masas sobre el público cada vez más detallado, la teoría de la *agenda-setting* ha ido incorporando otros conceptos y teorías de la comunicación, o convergiendo con ellos.

Se han incorporado conceptos como el otorgamiento de estatus, el estereotipo, la construcción de la imagen y el selector de las noticias, o *gatekeeper*. El otorgamiento de estatus se refiere a la relevancia cada vez mayor de una persona que recibe una intensa atención de los medios.¹ La conceptualización del famoso

1. Lazarsfeld, Paul F. y Robert Merton, «Mass communication, popular taste and organized social action», en *The Communication of Ideas*, comp. Bryson, Lyman, Nueva York, Institute for Religious and Social Studies, 1948, págs. 95-118.

identifica un ejemplo del establecimiento de agenda de primer nivel en el que el objeto es una persona. El estereotipo y la construcción de la imagen, que tienen que ver con la relevancia de los atributos, son ejemplos de establecimiento de agenda de segundo nivel.² La selección de las noticias, que describe y explica el flujo de información que va de una empresa mediática a otra, está vinculada con la teoría de la *agenda-setting* que se formuló a principios de los años ochenta, cuando los teóricos abrieron una nueva fase de la cartografía intelectual al preguntarse: «¿Quién establece la agenda mediática?».³ Las respuestas a esta cuestión han identificado una red de relaciones e influencias que se extienden mucho más allá de los medios informativos. Dentro de la matriz de periódicos, revistas, telediarios, servicios de tele-tipo y, más recientemente, internet, la exploración de esta cuestión ha expandido y reconceptualizado la selección de noticias como una fijación de agenda entre los medios, tanto de primer como de segundo nivel. Este aspecto de la teoría de la *agenda-setting* será expuesto con detalle en el siguiente capítulo.

Entre los complementos teóricos al establecimiento de agenda, encontramos el análisis del cultivo y la espiral del silencio. El análisis del cultivo adopta una postura de largo alcance sobre los efectos cognitivos de la comunicación de masas, para examinar la relevancia de diversas perspectivas engendradas por los medios de comunicación, sobre todo por los programas televisivos de entretenimiento.⁴ Una de las más

2. Lippmann, Walter, *Public Opinion*, Nueva York, Macmillan, 1922, pág. 29. (trad. cast.: *La opinión pública*, San Lorenzo de El Escorial, Cuadernos de Langre, 2003); Nimmo, Dan y Robert L. Savage, *Candidates and their Images*, Pacific Palisades (California), Goodyear, 1976; Weaver, David, Doris Graber, Maxwell McCombs y Chaim Eyal, *Media Agenda-Setting in a Presidential Election*, Westport (Connecticut), Greenwood, 1981.

3. Shoemaker, Pamela, «Media gatekeeping»; y McCombs, Maxwell, y Tamara Bell, «The agenda-setting role of mass communication», comps. Salwen, Michael y Donald Stacks, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1996.

4. Gerbner, George, Larry Gross, Michael Morgan, Nancy Signorelli y James Shanahan, «Growing up with television: cultivation processes», en

conocidas de estas perspectivas, «el síndrome del mundo malo» es una imagen pesimista del mundo a nuestro alrededor, que procede de la abundancia de programas sobre la delincuencia en televisión.⁵ Las teorías del establecimiento de agenda y de la espiral del silencio⁶ aparecen para analizar muy distintos tipos de conducta de las audiencias de los medios de difusión, como puedan ser representaciones cognitivas del mundo, por un lado, frente a una voluntad para entablar una conversación sobre temas de interés público, por el otro. Sin embargo, hay una base psicológica común para ambas ideas en una vigilancia por parte del individuo de su entorno social. Una consecuencia de esta vigilancia es la agenda pública de temas; otra consecuencia es la frecuencia de las conversaciones con los demás sobre los temas del día.⁷

La explicación del segundo nivel del establecimiento de agenda, el establecimiento de la agenda de los atributos, también vincula la teoría con un importante concepto contemporáneo: el encuadre. A veces, este concepto se refiere a un encuadre determinado en el contenido mediático, y otras veces al proceso de encuadre, al origen de los encuadres o a su difusión, desde los medios de comunicación al público.⁸ Aplicado

Media Effects: Advances in Theory and Research, 2.^a ed., comps., Bryant, Jennings y Dolf Zillmann, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1994, págs. 43-68.

5. Véase también Gordon, Margaret T. y Linda Heath, «The news business, crime and fear», en *Reactions to Crime*, comp. Lewis, Dan, Beverly Hills (California), Sage, 1981.

6. Noelle-Neumann, Elisabeth, *The spiral of silence: Our Social Skin*, 2.^a ed., Chicago, University of Chicago Press, 1993 (trad. cast.: *La espiral del silencio: opinión pública: nuestra piel social*, Barcelona, Paidós, 1995).

7. McCombs, Maxwell y David Weaver, «Toward a merger of gratifications and agenda-setting research», en *Media Gratifications Research: Current Perspectives*, comps. Rosengren, Karl Erik, Lawrence Wenner y Philip Palmgreen, Beverly Hills (California), Sage, 1985, págs. 95-108.

8. Todavía hay otro concepto de encuadre, que se refiere a los estilos de presentación de los mensajes, en vez de al contenido y significado del mensaje. En McCombs, Maxwell y Salma Ghanem, «The convergence of agenda-setting and framing», en *Framing Public Life*, comps. Reese, Ste-

a la agenda mediática, un encuadre es «la idea central organizadora del contenido informativo que brinda un contexto y sugiere qué es el tema mediante el uso de *la selección, el énfasis, la exclusión y la elaboración*».⁹ Y específicamente, en términos de la relevancia y el proceso de encuadre:

Encuadrar es *seleccionar algunos aspectos de una realidad que se percibe y darles más relevancia en un texto comunicativo, de manera que se promueva una definición del problema determinado, una interpretación causal, una evaluación moral y/o una recomendación de tratamiento* para el asunto descrito.¹⁰

Si redefinimos este concepto en términos del establecimiento de agenda de segundo nivel, encuadrar es la selección de —y el énfasis en— atributos concretos en la agenda mediática cuando hablamos de un objeto. A su vez, como sabemos por las pruebas sobre el establecimiento de la agenda de atributos, la gente también encuadra los objetos, poniendo varios grados de énfasis en los atributos de las personas, temas

phen, Oscar Gandy y August Grant, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 2001, págs. 67-82, este concepto se define como los atributos de las presentaciones, para distinguirlo de los atributos de los objetos, que son el interés del establecimiento de agenda de segundo nivel. Se alude a este concepto de encuadre como mecanismos de encuadre en Tankard, James, Laura Hendrickson, Jackie Silberman, Kriss Bliss y Salma Ghanem, «Media frames: approaches to conceptualization and measurement», ponencia presentada a la Asociación para la Educación en Periodismo, Boston, 1991. Estos conceptos de encuadre estilístico están muy próximos a los orígenes del concepto de encuadre en la fotografía y en el cine, donde el encuadre alude a variables como la angulación de cámara y la perspectiva en el diseño de los mensajes visuales. Por extensión, el encuadre estilístico se refiere también a la maquetación y a otras variables gráficas en los mensajes impresos, así como al uso de la metáfora y de otros aspectos del lenguaje en los mensajes verbales.

9. Tankard y otros, «Media frames», pág. 3 (el énfasis es mío).

10. Entman, Robert, «Framing: toward clarification of a fractured paradigm», *Journal of Communication*, 43, 3, 1993, pág. 52 (énfasis en el original).

de interés público u otros objetos cuando piensa o habla sobre ellos.

Pero el encuadre y el establecimiento de la agenda de atributos reclaman nuestra atención sobre la perspectiva de los comunicadores y de sus audiencias: de qué manera describen los asuntos en las informaciones. El capítulo anterior documentaba la influencia del contenido mediático sobre las imágenes que el público retiene de los candidatos políticos y de los temas de interés público. La convergencia del encuadre y del establecimiento de la agenda de atributos supone un avance importante en la explicación de los efectos de los medios, al colocar el acento sobre el estatuto especial que poseen determinados atributos y encuadres, en el contenido de un mensaje.

La convergencia del establecimiento de agenda con el encuadre, para el análisis de los efectos mediáticos que son causados por el contenido de determinados mensajes se ha reconocido a lo largo de los años en muchos campos teóricos. Entre los puntos de convergencia, se hallan los análisis de la influencia de los medios informativos en las imágenes que tenían los votantes de los candidatos a las presidenciales estadounidenses de 1976,¹¹ el impacto de la cobertura de la guerra del Golfo sobre la opinión pública¹² y las informaciones que dio la prensa de la retórica presidencial que vino tras la desaparición de los encuadres de la guerra fría.¹³ El establecimiento de la agenda de atributos fusiona de manera explícita la teoría de la agenda-setting con el concepto de encuadre.¹⁴

11. Weaver, David, Doris Graber, Maxwell McCombs y Chaim Eyal, *Media Agenda-Setting in a Presidential Election*, Westport (Connecticut), Greenwood, 1981.

12. Iyengar, Shanto y Adam Simon, «News coverage of the Gulf crisis and public opinion: a study of agenda-setting, priming and framing», en *Do the Media Govern? Politicians, Voters, and Reporters in America*, comps. Iyengar, Shanto y Richard Reeves, Thousand Oaks (California), Sage, 1997, págs. 248-257.

13. Kuypers, Jim, *Presidential Crisis Rethoric and the Press in the Post-Cold War World*, Westport (Connecticut), Praeger, 1997.

14. McCombs y Ghanem, «The convergence of agenda-setting and

Atributos y encuadres

Las descripciones de las personas, de los temas de interés público y de otros objetos en las informaciones van desde los atributos de lo más simple, como la edad de alguien o el sitio donde nació, hasta atributos sumamente complejos, como el ser un conservador compasivo o un nuevo laborista. Este abanico de atributos a lo largo de un continuo que va de lo micro a lo macro fue ilustrado con numerosos ejemplos en el capítulo anterior sobre el establecimiento de la agenda de atributos. Los atributos cognitivos y afectivos de los candidatos políticos en las elecciones españolas se dispusieron fundamentalmente desde el medio hacia el extremo micro del continuo.¹⁵ En cambio, los aspectos de los dos temas de interés público descritos en ese capítulo, la economía de Estados Unidos¹⁶ y la reforma política en Japón,¹⁷ son complejos macroatributos.

Las etiquetas a grandes rasgos para esos atributos de temas, candidatos políticos y otros objetos son el material de los titulares informativos. También pueden ser etiquetas abreviadas para los encuadres, que son los puntos de vista dominantes empleados para organizar tanto las presentaciones

framing». McCombs hizo un primer bosquejo de este punto de vista en una sesión, «Agenda-setting and beyond: current perspectives on media effects», en la convención anual de la Asociación Americana de Investigación en Opinión Pública, en Phoenix (Arizona).

15. McCombs, Maxwell, Juan Pablo Llamas, Esteban López-Escobar, y Federico Rey, «Candidate images in Spanish elections: second-level agenda-setting effects», *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 74, 1997, págs. 703-717; McCombs, Maxwell, Esteban López-Escobar y Juan Pablo Llamas, «Setting the agenda of attributes in the 1996 Spanish general election», *Journal of Communication*, 50, 2, 2000, págs. 77-92.

16. Benton, Marc y P. Jean Frazier, «The agenda-setting function of the mass media at three levels of information-holding», *Communication Research*, 3, 1976, págs. 261-274.

17. Takeshita, Toshio y Shunji Mikami, «How did mass media influence the voter's choice in the 1993 general election in Japan?: a study of agenda-setting», *Keio Communication Review*, 17, 1995, págs. 27-41.

informativas como las ideas personales sobre los objetos. Un encuadre es un atributo del objeto en cuestión, dado que describe el objeto. Sin embargo, no todos los atributos son encuadres. Si se define el encuadre como un punto de vista dominante del objeto —una descripción y caracterización del objeto dominantes—, entonces un encuadre queda delimitado, de manera fructífera, como un caso muy especial de los atributos.

Un encuadre posee significativas cualidades gestálticas que lo distinguen de otros atributos de un objeto. McCombs y Ghanem, tras señalar que los atributos se distribuyen a lo largo de un continuo que va de lo micro a lo macro, ubican los encuadres en el extremo macro de dicho continuo:

La mayoría de los encuadres tienden a la complejidad porque engloban o implican varios atributos de bajo nivel. Otra manera de decirlo es que los encuadres son principios organizativos que incorporan y enfatizan determinados atributos de bajo nivel, y excluyen otros muchos. Los encuadres sirven de eficiente mecanismo de agrupamiento de microatributos y, a su vez, pueden ser pensados como macroatributos.¹⁸

Este papel de los encuadres en la organización del pensamiento, en la creación de un patrón integrado que es mucho más que la suma de sus partes, es la base de su carácter gestáltico. Otro aspecto más de esta cualidad gestáltica, que distingue a los encuadres de la masa de atributos, es su poder para estructurar el pensamiento, para moldear la manera en que pensamos de los temas de interés público, los candidatos políticos y otros objetos en las noticias.¹⁹ Los encuadres han sido

18. McCombs y Ghanem, «The convergence of agenda-setting and framing», pág. 74.

19. En su prólogo a Reese, Gandy y Grant, *Framing Public Life*, Stephen Reese ofrece esta definición de trabajo de encuadre: «Los encuadres son principios organizativos que se comparten socialmente y duran en el tiempo, y que trabajan simbólicamente para estructurar de manera significativa el mundo social».

descritos como «esquemas de interpretación».²⁰ El establecimiento de la agenda de atributos se centra en la capacidad de los medios de comunicación de influir en la manera en que nos hacemos una imagen de los objetos. Los encuadres reclaman nuestra atención hacia los puntos de vista dominantes en esas imágenes, que no sólo sugieren qué es relevante y qué es irrelevante,²¹ sino que, de manera activa, «promueven una definición del problema determinado, una interpretación causal, una evaluación moral y/o una recomendación de tratamiento para el asunto descrito».²² Este poder de los encuadres en la comunicación es señalado con frecuencia, como por ejemplo últimamente por los autores de los doce diferentes capítulos de *Framing Public Life*, y nueve veces por Stephen Reese en su extenso prólogo del libro.²³

Ubicar el concepto de encuadre en el contexto de la teoría del establecimiento de agenda coloca el acento en sus ulteriores consecuencias, así como en su poder para organizar y estructurar el pensamiento. La teoría de la *agenda-setting* pone el énfasis en la dinámica entre los comunicadores y sus audiencias. Tal énfasis en las consecuencias del contenido mediático para el proceso de conocimiento, las opiniones y la conducta del público sugiere también un criterio para decidir qué objetos y atributos concretos estudiar. Aunque a veces las omisiones resultan importantes, una acertada estrategia general pasa por centrarse en el origen y en las transformaciones del contenido que pasa con éxito de una agenda a otra, y en pasar por alto aquellos aspectos de los mensajes que han sido desechados en el proceso comunicativo. Centrarse en los resultados que tienen éxito del establecimiento de agenda reitera el énfasis entre los teóricos del encuadre sobre el poder de éstos.

20. Goffman, Erving, *Frame Analysis*, Nueva York, Harper & Row, 1974, pág. 21.

21. Hall, Stuart, «The rediscovery of “ideology”: return of the repressed in media studies», en *Culture, Society, and the Media*, comp. Gurevitch, M., T. Bennet, J. Curran y J. Wollacott, Londres, Methuen, 1982, pág. 59.

22. Entman, «Framing», pág. 52 (énfasis en el original).

23. Reese, Gandy y Grant, *Framing Public Life*.

Una línea de demarcación

Una dificultad que viene de antiguo a la hora de abordar el tema del encuadre es la plétora de definiciones, tan dispares, y a veces contradictorias, que hay de este concepto. Ubicarlo en el contexto de la teoría de la *agenda-setting* ofrece la perspectiva de aclarar alguna de estas definiciones y trazar una distintiva y útil línea de demarcación entre los encuadres y la masa de otros atributos —muchos de los cuales a veces también son etiquetados como encuadres— que pueden caracterizar a un objeto. Volver a la definición abreviada de encuadre que dábamos antes, como un punto de vista dominante, permite distinguir dos tipos de atributos: los temas centrales y los aspectos, que han sido ambos llamados, con frecuencia, encuadres.

Los artículos de investigación que llevan la palabra «encuadre» en el título, entresacados de diversas revistas de comunicación, nos brindan ejemplos de esa distinción entre los atributos que son temas centrales y los aspectos. En términos operativos, esta distinción queda de manifiesto en el modo en que son analizados los mensajes mediáticos: o bien se identifican los atributos definiendo el tema principal de cada una de las noticias, o bien se lleva la cuenta de los diversos atributos que aparecen a lo largo de las frases y párrafos de cada una de dichas noticias.

Un experimento de laboratorio demostró toda una diversidad de efectos en sujetos que habían sido expuestos a noticias cuyo tema central era la protesta social.²⁴

Un catálogo de los aspectos del movimiento feminista que se encontró en la cobertura informativa osciló entre la aparición de feministas (145 veces en 499 noticias) hasta los apenas mencionados objetivos de dicho movimiento (44 veces en las 499 noticias).²⁵

24. McLeod, Douglas y B. Detenber, «Framing effects of television news coverage of social protest», *Journal of Communication*, 49, 3 1999, págs. 3-23.

25. Ashley, L. y B. Olson, «Constructing reality: print media's framing of the women movement, 1966 to 1986», *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 75, 1998, págs. 263-277.

Una comparación entre los periódicos chinos y estadounidenses del encuadre de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Mujer de 1995 analizó el nivel de atención a los aspectos claves de la conferencia.²⁶ De las 2.924 menciones a aspectos de la conferencia en siete diarios norteamericanos, sólo el 25 % trataba de los doce temas de importancia decisiva de la conferencia. De las 3.219 menciones en los periódicos chinos, el 46 % describía esas áreas decisivas de interés.

Un análisis detallado de los atributos de los cuatro candidatos republicanos a la nominación por su partido a las presidenciales de 1996 empleó un análisis de contenido informatizado para identificar 28 categorías de atributo en las notas de prensa de la campaña y las noticias sobre las elecciones en el *New York Times*, el *Washington Post* y en *Los Angeles Times*.²⁷ Aunque el estudio se centraba en las agendas de atributos de las notas de prensa de los candidatos y en las noticias, el título del artículo dejaba a las claras su interés: «El encuadre de los candidatos», y no comparaba las descripciones que daban los directores de campaña de cada candidato con la que presentaban los periodistas. La teoría de la *agenda-setting* permite dar un paso más y establecer dichas comparaciones, a fin de determinar el efecto que ejercen las notas de prensa de los candidatos en el establecimiento de la agenda de atributos. Las verificaciones se calcularon en un seminario sobre la teoría de la fijación de agenda en la Universidad de Tejas, y fueron sustanciosas: +0,74, +0,75 y +0,78 para tres de los candidatos y un ligeramente inferior, pero

26. Akhavan-Majid, Roya y Jyotika Ramaprasad, «Framing and ideology: a comparative analysis of U. S. and Chinese newspaper coverage of the fourth United Nations Conference on Women and the NGO Forum», *Mass Communication & Society*, 1, 1988, págs. 131-152.

27. Miller, Mark, Julie Andsager y Bonnie Riechert, «Framing the candidates in presidential primaries: issues and images in press releases and news coverage», *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 75, 1998, págs. 312-324. Las correlaciones que se presentan aquí fueron calculadas en el seminario que dio McCombs sobre la teoría del establecimiento de agenda en la Universidad de Tejas en el semestre de primavera de 2000.

aún así consistente, +0,62 para Robert Dole, el que iba por delante y que acabaría siendo el nominado del partido.

Aunque se trata de un caso de establecimiento de la agenda de atributos con efectos importantes, no es el mejor ejemplo del poder de los encuadres, porque muchos de los «encuadres» eran aspectos de la imagen de los candidatos que puntuaban muy bajo en las agendas de atributos de sus campañas y también de los medios informativos. Si ponemos el énfasis en la idea del poder, tal como lo entienden tantos investigadores, es mejor limitar el término encuadre a los «temas centrales» o «puntos de vista dominantes», que son una clase especial de atributos. Esto no significa que se estén ignorando los «aspectos», puesto que la influencia de éstos queda identificada —y, de hecho, medida con precisión— en el segundo nivel del establecimiento de agenda.

Una mirada creativa sobre la frontera entre los encuadres y el resto de los atributos aparece en una investigación de la opinión pública sobre la economía japonesa y sus dificultades en los últimos años.²⁸ Este análisis se basó en la idea de que los encuadres son mecanismos de agrupamiento de los atributos de orden inferior, y se sirvió también del concepto de situaciones problemáticas, una perspectiva que traduce inquietudes y temas sociales específicos en un conjunto de categorías cognitivas más amplias.²⁹ Un análisis de contenido del *Mainichi Shimbun* durante un periodo de 52 semanas identi-

28. Takeshita, Toshio, «Expanding attribute agenda-setting into framing: an application of the problematic situation scheme», ponencia presentada en la Asociación Internacional de Comunicación, Seúl, 2002.

29. Edelstein, Alex, Yoichi Ito y Hans Mathias Kepplinger, *Communication & Culture: A Comparative Approach*, Nueva York, Longman, 1989. Aunque Edelstein, Ito y Kepplinger no relacionen explícitamente el concepto de la situación problemática con el encuadre, la utilidad de ese vínculo la señaló posteriormente Salma Ghanem. Véase «Filling in the tapestry: the second level of agenda-setting», en *Communication and Democracy: Exploring the Intellectual Frontiers in Agenda-Setting Theory*, comps. McCombs, Maxwell, Donald Shaw y David Weaver, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1997, pág. 13.

có doce aspectos o atributos diferenciados de las dificultades económicas del país en la cobertura informativa. Un estudio del público ubicaba dichos atributos de las dificultades económicas de Japón en el contexto de las situaciones problemáticas, y les preguntaba hasta qué punto veían problemáticas cada uno de esos doce aspectos. Un análisis factorial de dichos ítems descubrió que aquellos macroenquadres previamente identificados de manera teórica como situaciones problemáticas —resquebrajamiento de los valores institucionales, pérdida del valor del individuo, situaciones ambiguas y confusas y conflictos sociales— subsumían los doce ítems.

Los efectos del establecimiento de la agenda de los atributos de la cobertura económica del *Mainichi Shimbun* fueron comprobados tanto al nivel de los atributos de orden inferior: los doce aspectos del tema, como en el nivel macro de los encuadres: las cuatro situaciones problemáticas. En ambos niveles, el grado de correspondencia entre la agenda del periódico y la del público aumentaban de modo invariable con una mayor exposición a las informaciones. En el nivel de los atributos de orden inferior, las correlaciones para la exposición baja, moderada y alta a las noticias eran de +0,54, +0,55 y +0,64, respectivamente. En cuanto a los encuadres, las correlaciones para los tres niveles de exposición eran de -1,00, +0,80 y +1,00. Aunque las llamativas diferencias en los valores absolutos de las correlaciones se deben sin duda a la diferencia en el número de categorías: doce contra cuatro, el patrón global es coherente. En este análisis de la opinión pública japonesa, se dan efectos de establecimiento de agenda tanto para los microatributos como para los macro.

Argumentos convincentes

Como los animales de *Rebelión de la granja*, de Orwell, algunos atributos son más iguales que otros. Entre los atributos, hay diferencias intrínsecas. Algunos tienen más probabilidades que otros de ser regularmente incluidos en los mensajes.

Y algunos tienen más probabilidades que otros de ser percibidos y recordados por la audiencia, independientemente de su frecuencia de aparición o de su posición dominante en el mensaje.³⁰ En la interpretación de un mensaje, algunos atributos serán también considerados más pertinentes que otros. Determinadas características de un objeto pueden lograr una resonancia entre el público de tal manera que se vuelvan argumentos especialmente convincentes para la relevancia del tema, persona o asunto en cuestión.

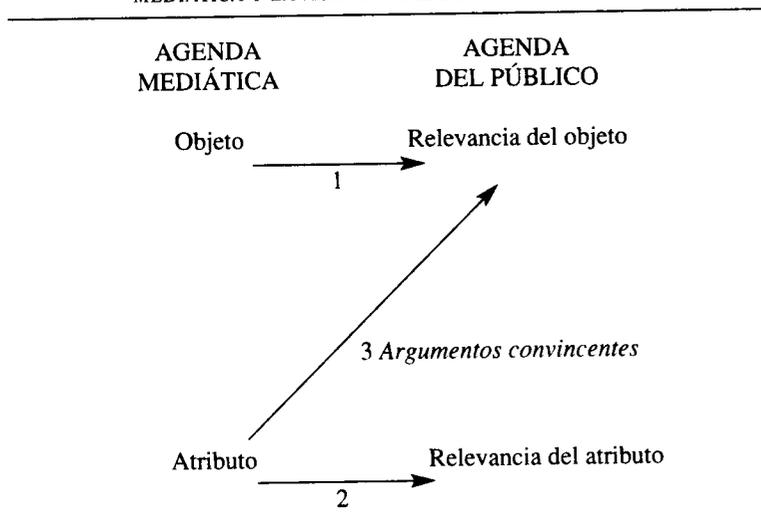
La idea de que determinados atributos de un objeto funcionen como argumentos convincentes para su relevancia añade un nuevo enlace al mapa teórico de la *agenda-setting*. Y, como veremos, esta idea de los argumentos convincentes, explicada como un aspecto de la teoría del establecimiento de agenda, integra aún más el encuadre y la fijación de la agenda. Y argumentos convincentes son los encuadres, pues son maneras determinadas de organizar y estructurar la imagen de un objeto que disfrutan de éxito entre el público.

En el capítulo anterior, la tabla 5.1 ilustraba el primer y segundo nivel del establecimiento de agenda con dos flechas horizontales que conectaban la agenda mediática y la pública. La relevancia de un objeto en la agenda mediática influye en la relevancia del objeto sobre la agenda pública. Y la relevancia del atributo en la agenda mediática influye en la relevancia del atributo en la agenda pública. La tabla 6.1 añade otro enlace más a este diagrama: una flecha en diagonal que conecta la relevancia del atributo en la agenda mediática con la relevancia del objeto en la agenda pública. En otras palabras: cuando un determinado atributo de un objeto queda enfatizado en la agenda mediática puede que haya un impacto directo en la relevancia que tiene ese objeto entre el público. Determinadas maneras de describir un objeto pueden resultar más convincentes que otras a la hora de generar la relevancia de un objeto entre el público. Hasta este momento, la relevancia de un

30. McCombs, Maxwell y John Smith, «Perceptual selection and communication», *Journalism Quarterly*, 46, 1969, págs. 352-355.

objeto para el público ha sido explicada básicamente por la frecuencia con que dicho objeto aparecía en la agenda mediática. Las menciones del objeto en la agenda mediática no habían sido estratificadas en función de las clases de atributos adscritas a él por los medios de comunicación.

TABLA 6.1. ARGUMENTOS CONVINCENTES: UNA TERCERA VÍA PARA LA TRANSFERENCIA DE LA RELEVANCIA ENTRE LA AGENDA MEDIÁTICA Y LA AGENDA DEL PÚBLICO



1 Establecimiento de agenda tradicional (efectos de primer nivel).

2 Establecimiento de la agenda de atributos (efectos de segundo nivel).

3 Argumentos convincentes (efectos del atributo sobre la relevancia del objeto).

Pero ahora tenemos pruebas de que la flecha en diagonal de la tabla 6.1, esa relación llamada argumentos convincentes, es un aspecto importante del proceso de establecimiento de agenda.³¹ En el capítulo 2 hablábamos de una situación en Tejas a principios de los noventa en la que la intensa cobertura informativa de la delincuencia generó niveles asombrosamente altos de preocupación pública por ese tema como el problema

31. Ghanem, «Filling in the tapestry», págs. 3-14.

más importante al que se enfrentaba el país. La tabla 2.1 detallaba aquellas tendencias en paralelo en la cobertura informativa y en la inquietud del público. Irónicamente, durante ese periodo en el que la preocupación pública por el crimen se elevó hasta niveles inusualmente altos, el índice real de la delincuencia en Tejas se hallaba en declive y lo había estado durante varios años. ¿Es la delincuencia simplemente una «tecla sensible» a la que el público responde de un modo particularmente volátil cuando es enfatizada en la cobertura informativa? ¿O incluyó esa cobertura informativa argumentos especialmente convincentes sobre la relevancia de la delincuencia como tema de interés social? ¿Había más de esto que de los tradicionales efectos de fijación de agenda?

El examen de las diversas maneras en que se encuadró la delincuencia en las noticias reveló que dos puntos de vista lograron un vínculo especialmente fuerte con la preocupación pública, hasta el punto que su fuerza llegó a superar el impacto total (+0,70) de la cobertura de la delincuencia sobre el público.³² Esos dos encuadres eran aspectos de la delincuencia en los que la distancia psicológica es pequeña entre una persona corriente y la actividad delictiva descrita en las noticias. Si bien a los tejanos no les generaban ansiedad los distantes asesinatos de pandilleros y el surtido habitual de crímenes que constituyen un producto básico de las informaciones, sí que les generaba ansiedad los tiroteos entre automovilistas, los atracos a la luz del día y la delincuencia local. La relevancia de la delincuencia entre los tejanos como el problema más importante que afrontaba el país estaba fuertemente relacionada con la frecuencia de artículos periodísticos sobre delitos del tipo que podía hacer que una persona corriente se sintiera amenazada (+0,78) o que sucedían en Tejas (+0,73). Cada uno de esos encuadres en la cobertura mediática explicaba la relevancia de la delincuencia, igual o mejor que el bombardeo informativo global sobre el tema durante ese tiempo. Esos dos

32. Ghanem, Salma, «Media coverage of crime and public opinion», tesis doctoral inédita, Universidad de Tejas en Austin, 1996.

encuadres eran argumentos convincentes de la relevancia de la delincuencia.

Otros argumentos convincentes

Contamos también con más pruebas sobre el impacto de los argumentos convincentes, esos atributos específicos en la cobertura informativa que tienen un impacto en la relevancia de un objeto entre el público. Un análisis de la opinión pública estadounidense durante los años ochenta sobre la relevancia del déficit presupuestario federal descubrió sustanciales efectos en el establecimiento de la agenda.³³ La frecuencia de la cobertura informativa en 19 importantes diarios de todo el país explicaba el 85 % de la variación en la relevancia de dicho tema durante un periodo de 18 meses, entre 1994 y 1996. Otros análisis de cuatro aspectos concretos hallaron que dos de ellos (las conversaciones no agresivas entre los líderes políticos y los conflictos políticos y los enfrentamientos por el déficit) eran argumentos convincentes para el público preocupado por el déficit presupuestario. Se añadió esta pareja de atributos al análisis y se encontró que explicaba el 92 % de la variación en la relevancia del déficit presupuestario para el público estadounidense. Aunque esos argumentos convincentes, la relevancia de dos aspectos del déficit presupuestario federal, sólo hicieron una contribución menor a la relevancia global de dicho tema entre el público norteamericano, esta evidencia supone una rara oportunidad para observar a la vez los efectos diferenciados del primer y del segundo nivel del establecimiento de agenda. En los mensajes de los medios de co-

33. Jasperson, A. E., D. V. Shah, M. Watts, R. J. Faber y David Fan, «Framing and the public agenda: media effects on the importance of the federal budget deficit», *Political Communication*, 15, 1998, págs. 205-224. Véase también David Fan, Kathy Keltner y Robert Wyatt, «A matter of guilt or innocence: how news reports affect support for the death penalty in the United States», *International Journal of Public Opinion Research*, 14, 2002, págs. 439-452.

municación y en las comunicaciones del público, esos dos componentes del proceso de fijación de la agenda se presentan conjuntos y son en gran medida inseparables en la práctica.

En las elecciones alemanas de 1990 se halló un resultado espectacularmente distinto de un argumento convincente, en el que la relevancia de los problemas en la antigua Alemania Oriental disminuyó de manera significativa entre los votantes, a pesar de la intensa cobertura informativa.³⁴ La disminución —un efecto de deflación de la agenda— quedó especialmente de manifiesto entre los lectores del *Bild*, el diario sensacionalista de gran tirada, que encuadró su cobertura de la integración de la Alemania Oriental en términos sumamente optimistas. En este caso, el argumento convincente era el tono positivo de la cobertura informativa sobre el tema de la unificación alemana; un atributo que reducía la relevancia del tema en la agenda pública.

En las elecciones presidenciales estadounidenses de 1980 se extendió el concepto de encuadre a la agenda temática globalmente considerada. Así, los efectos de establecimiento de agenda de la cobertura informativa sobre la relevancia de doce temas nacionales encuadrados de manera explícita como temas de campaña se compararon con la influencia de la cobertura informativa sobre la relevancia de esos mismos temas cuando no estaban encuadrados de manera explícita como temas electorales.³⁵ La tabla 6.2 detalla efectos sustanciales para la agenda temática de la campaña en lo que los votantes consideraron los temas importantes de las elecciones cuando hablaban con otros. Cuando los temas venían identificados de manera explícita en la cobertura informativa como temas electorales, las tres cadenas nacionales de televisión registraban importantes efectos, mientras que el del periódico local era

34. Schoenbach, Klaus y Holli Semetko, «Agenda-setting, agenda reinforcing or agenda deflating? A study of the 1990 German national election», *Journalism Quarterly*, 68, 1992, págs. 837-846.

35. Williams, Wenmouth Jr., Mitchell Shapiro y Craig Cutbirth, «The impact of campaign agendas on perception of issues in the 1980 campaign», *Journalism Quarterly*, 60, 1983, págs. 226-232.

modesto. En la agenda definida por la cobertura mediática como carente de vínculos explícitos entre los temas y la campaña presidencial, sólo se dio un único y modesto efecto en el caso de una cadena de televisión, sobre lo que dichos votantes consideraban los temas más importantes de las elecciones, cuando hablaban con otros. La manera en que se encuadran los temas, los candidatos políticos u otros objetos concretos pueden resultar convincentes, a veces al principio, en el plano de la atención, y a veces más adelante a lo largo del proceso de la comunicación.

TABLA 6.2. EFECTOS DEL ENCUADRE QUE HACEN LOS MEDIOS DE LOS TEMAS EN LA PERCEPCIÓN DEL PÚBLICO DE LOS TEMAS ELECTORALES IMPORTANTES

Medios informativos	Agenda* de campaña	Agenda** general
ABC	+0,60	+0,37
CBS	+0,64	+0,04
NBC	+0,78	-0,12
Periódico local	+0,22	-0,10

*Los temas de la agenda electoral fueron vinculados de manera explícita en la cobertura informativa a la campaña electoral presidencial.

** Los temas de la agenda general no fueron vinculados de manera explícita en la cobertura informativa a la campaña electoral presidencial.

Fuente: Williams, Wenmouth Jr., M. Shapiro y C. Cutbirth, «The impact of campaign agendas on perception of issues in the 1980 campaign», *Journalism Quarterly*, 60, 1983, págs. 226-232.

Por último, los atributos concretos de un tema pueden resultar argumentos convincentes para determinados grupos sociales. En otras palabras: una manera particular de encuadrar un asunto en los medios informativos puede dar como resultado consecuencias altamente estratificadas entre el público. Hay pruebas significativas de que el patrón de atributos en la cobertura que hicieron los periódicos estadounidenses de la contaminación atmosférica —un patrón que fue de una gran regularidad desde los años setenta hasta el cambio de siglo— resultó un argumento convincente para las personas de clase media y

alta que se afiliaron al Sierra Club y a otras organizaciones ecologistas.³⁶ Y lo que tal vez es más importante: la presentación en los medios de la contaminación atmosférica como un tema medioambiental fue un argumento convincente para la clase trabajadora, es decir: la mayoría de los miembros de las minorías se abstuvo de militar en las organizaciones ecologistas.

En el encuadre de la contaminación atmosférica, se sugirió de manera regular que la industria era la causa y el Gobierno fue citado de manera abrumadora como el primordial agente responsable de corregir esa situación. En línea con considerables pruebas de que las minorías desconfían enormemente tanto de la industria como del Gobierno, este encuadre del tema servía, con toda seguridad, como un convincente argumento negativo. Esta falta de participación de las minorías ha persistido, a pesar de las abundantes pruebas de que las minorías suelen ser desproporcionadamente más afectadas por los problemas medioambientales, como la contaminación atmosférica, y de que son conscientes de esos problemas, y de que les preocupan.

En resumen, la agenda de atributos en la cobertura informativa de la contaminación atmosférica constituyó a la vez un conjunto de argumentos convincentes para que la gente de clase media y alta diera apoyo a las organizaciones ecologistas, y un conjunto de argumentos convincentes para que los trabajadores las ignoraran. Aun cuando el Sierra Club, por ejemplo, pasó de tener 15.000 afiliados en 1960 a 500.000 en 1990, el movimiento ecologista dominante sigue siendo abrumadoramente blanco y de clase media o alta. Tenemos aquí un caso de establecimiento de agenda con consecuencias en la conducta discernibles y dispares, en el público. Determinadas maneras de encuadrar los objetos suponen argumentos convincentes para las posteriores respuestas del público.³⁷

36. Kensicki, Linda Jean, «Media construction of an elitist environmental movement: new frontiers for second level agenda-setting and political activism», tesis doctoral inédita, Universidad de Tejas en Austin, 2001.

37. A veces estos efectos de encuadre van más allá de la relevancia de un único objeto. Señalando una excepción al principio general de que las agen-

En muchos casos, estos puntos de vista del periodismo influyen de manera importante en las imágenes del mundo que posee el público. ¡Pero no siempre! Aunque un análisis extenso de la manera en que los medios norteamericanos y el público encuadran las noticias sobre los asuntos públicos identificó cinco encuadres principales —conflicto, economía, interés humano, impotencia y moralidad—, el nivel de concordancia entre los medios y el público con respecto a la relevancia de dichos encuadres fue sólo de +0,20.³⁸ No obstante, la falta de establecimiento de agenda por los medios en esta situación no es ni de cerca tan grande como ese índice sumario de +0,20 parecería indicar. Cuando un único encuadre, el conflicto, que aparecía en segunda posición en los medios pero el último entre el público, es quitado de la agenda, el nivel de concordancia entre los medios de comunicación y el público en los otros cuatro encuadres es de +0,80.³⁹ Los medios informativos son la principal fuente de información del público sobre los asuntos públicos, pero el público no es un autómata que está esperando de manera pasiva que los medios de comunicación le programen.

das son una situación de suma cero, Jian-Hua Zhu, «Issue competition and attention distraction», *Journalism Quarterly*, 68, 1992, págs. 825-836, afirma que, en ocasiones, la gran relevancia de un tema en la agenda es el resultado de algo más que efectos directos de establecimiento de agenda. A veces también se dan vínculos complementarios entre los temas, cuando comparten atributos. La cobertura mediática de un tema puede tener una gran repercusión en la relevancia de otro tema aparentemente independiente. Para un análisis del vínculo teórico con Richard F. Carter, «Communication and affective relations», *Journalism Quarterly*, 42, 1965, págs. 203-212, véase McCombs, Maxwell, «Myth and reality in scientific discovery: the case of agenda-setting theory», en *Communication, a Different Kind of Horserace: Essays Honoring Richard F. Carter*, comps. Dervin, Brenda y Steven Chaffee, Cresskill (Nueva Jersey), Hampton Press, 2003, págs. 25-38.

38. Neuman, W. Russell, Marion Just y Ann Crigler, *Common Knowledge: News and the Construction of Political Meaning*, Chicago, University of Chicago Press, 1992.

39. Análisis original de McCombs, basado en datos descritos por Neuman, Just y Crigler, *Common Knowledge*.

La atención a este impacto sobre el público, que nace de un énfasis en diversos atributos y en los modos de encuadrar las noticias constituye la base de un nuevo enfoque de la crítica de los medios. La tradicional crítica de los medios examinaba si el contenido de las noticias era veraz y equilibrado. Este nuevo enfoque, fundamentado teóricamente en el establecimiento de la agenda de atributos, examina los patrones de énfasis y de tono en los mensajes mediáticos y las consecuencias de dicha agenda de atributos para el pensamiento y conducta del público. En el capítulo 8, examinaremos dichas consecuencias en detalle.

En resumen

Si tomamos la locución de Lippmann «las imágenes que tenemos en la cabeza» en su sentido literal, la teoría del establecimiento de la agenda de atributos brinda una mayor profundidad a nuestro conocimiento de la influencia de los medios de comunicación. La convergencia del establecimiento de la agenda de atributos con el concepto de encuadre nos ofrece una comprensión nueva de la influencia ejercida por los diversos patrones de atributos que encontramos en las noticias, o de la manera en que el público piensa en los asuntos públicos. Entre esas influencias sobre el público están amplios conjuntos de atributos que describen los diversos aspectos de un objeto, atributos únicos que definen encuadres dominantes y atributos únicos que funcionan como argumentos convincentes.

Como el modo en que el público piensa de esos asuntos suele abarcar tanto elementos cognitivos como afectivos, es algo que también tiene que ver con lo que piensa el público, con sus actitudes y opiniones. En *Agendas and Instability in American Politics*, Frank Baumgartner y Bryan Jones descubrieron que los principales cambios en la opinión pública y en las políticas públicas solían venir precedidos por cambios significativos en los aspectos relevantes de dichos temas entre el público. Entre sus estudios de casos, encontramos la

energía nuclear, el tabaco, los pesticidas y la seguridad automovilística.⁴⁰

Resulta irónico que dichas consecuencias del establecimiento de la agenda de atributos y del encuadre nos devuelvan a la influencia de los medios de comunicación sobre las actitudes y las opiniones. Ahí es donde comenzó la teoría de la comunicación de masas en los años cuarenta y cincuenta, y ésa fue el área que se abandonó en gran medida después de que una generación de teóricos denunciaran que se daban pocos efectos significativos.⁴¹ La teoría del establecimiento de agenda surge como una respuesta a ese juicio de cortas miras, y en el capítulo 8 volveremos a ese juicio a la luz de los últimos avances teóricos.

40. Baumgartner, Frank y Bryan Jones, *Agendas and Instability in American Politics*, Chicago, University of Chicago Press, 1993.

41. Uno de los libros más conocidos que presentan esta perspectiva sobre los efectos altamente limitados de los medios de comunicación es el de Klapper, Joseph, *The Effects of Mass Communication*, Nueva York, Free Press, 1960.

7. Configurar la agenda de los medios

A medida que se iban acumulando cada vez más pruebas de la influencia de los medios de comunicación como fijadores de la agenda del público, los teóricos de principios de los años ochenta se comenzaron a preguntar: «¿Quién establece la agenda mediática?». Comenzó una nueva fase de pesquisas teóricas, para explorar los diversos factores que configuran la agenda que presentan los medios. En esta nueva línea de investigación, la agenda mediática se vuelve la variable dependiente, el resultado que tiene que ser explicado. En nuestro examen de la teoría de la *agenda-setting* hasta este momento, la agenda mediática ha sido una variable independiente, un factor causal clave en la configuración de la opinión pública. La tabla 7.1 ilustra este modelo de la comunicación de masas y del proceso de establecimiento de agenda, que resulta más amplio y abarcador y que incluye los principales antecedentes de la agenda mediática. El pensar sobre el origen de la agenda mediática trae a la mente otras muchas agendas, como la agenda de los temas y las cuestiones políticas consideradas

por los cuerpos legislativos y otros organismos públicos que son cubiertos por la rutina periodística, las agendas que rivalizan entre sí en las campañas políticas, o la agenda de asuntos que lanzan de manera rutinaria los profesionales de las relaciones públicas. En las sociedades modernas hay muchas agendas organizadas.

TABLA 7.1. UNA VISIÓN AMPLIADA DEL ESTABLECIMIENTO DE AGENDA

OTRAS AGENDAS	AGENDA MEDIÁTICA	AGENDA DEL PÚBLICO
Organizaciones Grupos de presión Relaciones públicas Campañas políticas		
Objetos →	Normas informativas	Objetos →
	<i>Transferencia de la relevancia</i>	
Atributos →	Normas informativas	Atributos →

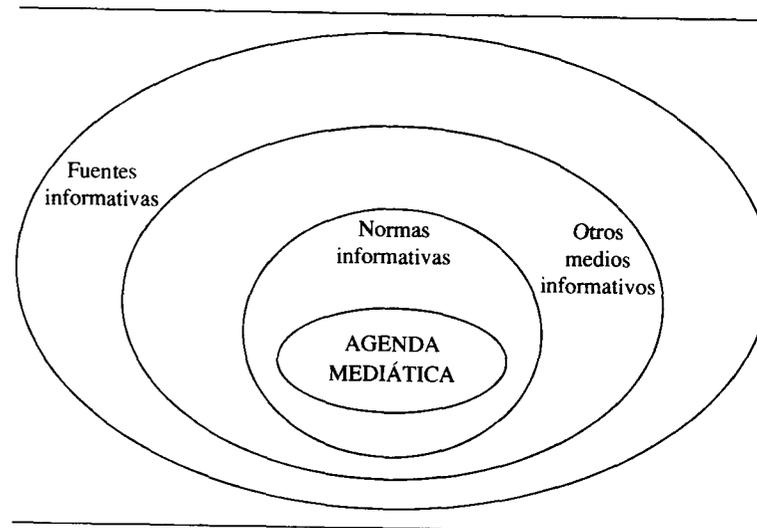
Una metáfora que resulta útil para entender las relaciones entre todas esas agendas y la agenda de los medios de difusión es la de «las capas de cebolla». Las capas concéntricas de la cebolla representan las numerosas influencias que están en juego en la configuración de la agenda mediática, que es el corazón de la cebolla. Esta metáfora ilustra también la naturaleza secuencial de un proceso en el que la influencia de una capa exterior se ve, a su vez, afectada por capas más próximas al corazón de la cebolla. Una elaboración detallada de esta cebolla contiene muchas, muchas capas. El libro de Pamela Shoemaker y Stephen Reese, *Mediating the Message*, por ejemplo, identifica cinco capas distintas de influencia que van desde la ideología social predominante hasta la psicología del periodista individual.¹ Varias de las capas intermedias de esta ce-

1. Shoemaker, Pamela y Stephen Reese, *Mediating the Message: Theories of Influences on Mass Media Content*, Nueva York, Longman, 1991.

bolla, que describen la conducta de las organizaciones informativas y las normas profesionales del periodismo constituyen la sociología de la información, un área de los estudios académicos con la que la teoría de la *agenda-setting* empezó a converger en los años ochenta.²

En este capítulo, se esbozará una respuesta a la cuestión de quién establece la agenda mediática, en términos de las tres capas fundamentales ilustradas en la tabla 7.2. En la superficie

TABLA 7.2. LA METAFÓRICA CEBOLLA DEL ESTABLECIMIENTO DE LA AGENDA MEDIÁTICA



Para más análisis desde Alemania sobre esa última capa: la situación del periodista individual, véase Peiser, Wolfram, «Setting the journalist agenda: influences from journalists' individual characteristics and from media factors», *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 77, 2000, págs. 243-257.

2. Entre los ejemplos clásicos, frecuentemente citados, de esta abundante literatura, tenemos: Breed, Warren, «Social control in the newsroom», *Social Forces*, mayo de 1995, págs. 326-335; Tuchman, Gaye, «Telling stories», *Journal of Communication*, 26, 4, 1976, págs. 93-97; y Gans, Herbert, *Deciding What's News: A Study of CBS Evening News, NBC Nightly News, Newsweek and Time*, Nueva York, Pantheon, 1979.

de nuestra cebolla teórica se encuentran las principales fuentes informativas externas, como el presidente de Estados Unidos, las rutinarias actividades de relaciones públicas y los esfuerzos de la campaña electoral. Bien adentro de la cebolla están las interacciones y la influencia de los diversos medios de difusión entre sí, un fenómeno al que ahora se le llama, comúnmente, fijación de la agenda entre los medios. En un alto grado, se trata de interacciones que validan y refuerzan las normas sociales y las tradiciones del periodismo. Esas normas y tradiciones, que son la capa de la cebolla que rodea justo por encima su corazón, definen las reglas básicas para la configuración definitiva de la agenda mediática.

El presidente y la agenda nacional

Una manera de describir y evaluar a un líder político nacional, como el presidente de Estados Unidos, es su papel a la hora de establecer la agenda nacional. Cada vez más, una de las tareas principales del presidente de Estados Unidos es influir en el interés de la cobertura informativa como un medio de moldear una opinión pública que le dé apoyo pero que, a su vez, ejercerá su influencia sobre las acciones del Congreso. Hay una gran cantidad de pruebas anecdóticas de que el presidente es el número uno de los fabricantes de noticias de Norteamérica. Prácticamente todo lo que hace un presidente, desde convocar conferencias internacionales hasta parar a tomarse un tentempié mientras hace *footing* por la tarde, se considera noticioso. El estar en el centro de la atención mediática, ¿le brinda al presidente oportunidades significativas de establecer la agenda mediática?

Una rica oportunidad para evaluar la influencia del presidente es el discurso anual del Estado de la Unión. La Constitución estadounidense lo exige, y desde hace más de un siglo este informe ha tomado la forma de un documento escrito que se entrega al Congreso. Pero a finales del siglo xx, el discurso anual del Estado de la Unión se convirtió en un importante

evento mediático, un discurso del presidente en el Capitolio en una sesión nocturna conjunta de la Cámara de Representantes y del Senado, que se retransmitía nacionalmente en directo por todas las cadenas de televisión.

El formato de este discurso en nuestra época —básicamente, una enumeración de los temas que el presidente quiere que cubra el Congreso— lo vuelven ideal para evaluar la influencia del presidente como fijador de la agenda. Aquí, en un único mensaje —un mensaje que se completa a lo largo de semanas, con la considerable aportación de numerosos políticos y consejeros políticos—, tenemos una lista de las prioridades presidenciales. ¿Acaso tienen estas prioridades que se reflejan en la agenda del presidente algún tipo de influencia significativa en la posterior agenda mediática, o en el patrón de cobertura informativa que vaya más allá de los días inmediatamente antes y después del discurso del Estado de la Unión?

Sorprendentemente, la exploración inicial de esa cuestión, que examinó el discurso sobre el Estado de la Unión del presidente Jimmy Carter en 1987, no halló ningún impacto significativo en la cobertura del mes posterior de sus ocho temas prioritarios ni en el *New York Times*, ni en el *Washington Post* ni tampoco en las tres cadenas nacionales de televisión.³ Sin embargo, sí que hubo pruebas de que la cobertura de esos ocho temas en el *New York Times* y en las cadenas de televisión durante los meses anteriores al discurso del Estado de la Nación había influido la agenda presidencial.

Una reproducción basada en un idéntico diseño de investigación examinó a un presidente norteamericano muy diferente: Richard Nixon.⁴ En este caso, la agenda de quince temas de su discurso del Estado de la Unión de 1970 sí que influyó en la cobertura en el mes siguiente en el *New York*

3. Gilbert Sheldon, Chaim Eyal, Maxwell McCombs y David Nicholas, «The State of the Union address and the press agenda», *Journalism Quarterly*, 57, 1980, págs. 584-588.

4. McCombs, Maxwell, Gilbert Sheldon y Chaim Eyal, «The State of the Union address and the press agenda: a replication», ponencia presentada a la Asociación Internacional de Comunicación, Boston, 1982.

Times y en el *Washington Post*, así como en dos de las tres cadenas nacionales de televisión. Y no hubo evidencia alguna de ningún tipo de influencia sobre el presidente. Las enormes diferencias en las personalidades de los presidentes son, por supuesto, un factor importante que debemos considerar en este tipo de análisis históricos. Sin embargo, aun teniendo en cuenta dicho factor, hay también pruebas de una relación cambiante entre el presidente y los medios informativos a lo largo de los años de su Administración. Los análisis de los siete primeros discursos sobre el Estado de la Unión de Franklin Roosevelt, que se pronunciaron entre 1934 y 1940, dieron un resultado muy heterogéneo sobre la relación entre los medios informativos y el presidente.⁵ Esos efectos variados se encontraron también en los análisis de los discursos del presidente Reagan sobre el Estado de la Unión de 1982 y 1985.⁶ A veces, el presidente es capaz de dirigir la atención mediática hacia determinados temas y de establecer las agendas de los medios de comunicación y del público. Pero otras veces, es él quien sigue a los medios y a la opinión pública.⁷

Estos exámenes de los discursos sobre el Estado de la Unión suministran mucho más que una respuesta a la pregun-

5. Johnson, Thomas J. y Wayne Wanta con Byrd, John T. y Cindy Lee, «Exploring FDR's relationship with the press: a historical agenda-setting study», *Political Communication*, 12, 1995, págs. 157-172.

6. Wanta, Wayne, Mary Ann Stephenson, Judy VanSlyke Turk y Maxwell McCombs, «How president's State of Union talk influenced news media agendas», *Journalism Quarterly*, 66, 1989, págs. 537-541. Para las pruebas de la influencia sobre la agenda nacional de otros discursos presidenciales, véase Iyengar, Shanto y Donald Kinder, *News that Matters*, Chicago, University of Chicago Press, 1987, capítulo 3.

7. Gonzenbach, William, *The Media, the President and Public Opinion: A Longitudinal Analysis of the Drug Issue, 1984-1991*, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1996; Wanta, Wayne y Joe Foote, «The president-news media relationship: a time-series analysis of agenda-setting», *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, 38, 1994, págs. 437-448; Wanta, Wayne, *The Public and the National Agenda: How People Learn about Important Issues*, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence

ta de quién establece la agenda mediática. Ilustran también un aspecto de la fijación de la agenda política, ese proceso por el cual los Gobiernos toman decisiones sobre cuáles de los temas sociales serán el foco de su atención.⁸ Sin embargo, ha habido muchos menos estudios empíricos del papel de los medios informativos en la configuración de las políticas públicas que en la influencia sobre la opinión pública.⁹

Tal vez la principal razón para dicha situación es que el papel de los medios informativos sobre cualquier tema normalmente se vuelve irregular en los largos periodos de tiempo que suelen necesitarse para la evolución del proceso de las políticas públicas. Las agendas mediáticas las configuran mucho más los valores informativos de los acontecimientos y situaciones inmediatos que el valor social de la deliberación. Éste es, por supuesto, uno de los valores de los medios informativos contemporáneos que han sido más cuestionados por la emergente filosofía y práctica del periodismo público.¹⁰ Sin embargo, contamos con alguna evidencia de que, de vez

Erlbaum, 1997, capítulo 7, extiende estos análisis del discurso del Estado de la Unión al impacto sobre la agenda pública. Una ingeniosa comparación de cuatro grupos de temas —los enfatizados por el presidente pero no por los medios informativos; los enfatizados sólo por los medios; los enfatizados por ambos; y los no enfatizados por ninguno— descubrió que la exposición a los medios, y no la exposición al discurso en sí sobre el Estado de la Unión por la televisión, fue el índice de predicción para la relevancia de todos los temas, excepto los que eran enfatizados únicamente por el presidente. En el caso de los temas enfatizados por ambos, la exposición a los medios solo fue el índice de predicción significativo, lo cual sugiere que la redundancia de la agenda mediática tiene más peso que la autoridad del presidente.

8. Cobb, R. W. y C. D. Elder, *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1972.

9. Dearing, James y Everett Rogers, *Agenda-Setting*, Thousand Oaks (California), Sage, 1996.

10. Merritt, Davis «Buzz», *Public Journalism and Public Life: Why Telling the News is Not Enough*, 2.^a ed., Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1998, capítulo 9.

en cuando, los medios de comunicación sí que han ejercido una influencia sustancial sobre la agenda política, tanto a nivel nacional como local. A modo de ejemplo, citaremos un artículo seminal sobre los abusos infantiles en el *Journal of the American Medical Association* que estimuló considerable atención mediática y las posteriores acciones del Congreso y de muchas legislaturas estatales;¹¹ una agenda comunitaria de año nuevo en la página editorial del *San Antonio Light* —apoyada por posteriores reportajes informativos— que dio como resultado un gran incremento de los gastos en un programa para la infancia del Ayuntamiento,¹² y dos series de reportajes de investigación de un canal televisivo de Chicago que llevaron a cambios en la política de la policía municipal y de los bomberos.¹³ Los reportajes informativos sobre temas de interés público pueden tener también sustanciales, aunque más indirectos, impactos en la política mediante un cambio en el encuadre a largo plazo de un tema; un cambio en la creación de un clima que sea favorable a nuevos enfoques políticos.¹⁴

Pero en muchos casos, la relación entre la cobertura informativa y la evolución de las políticas públicas a lo largo del tiempo es extremadamente circular, un patrón documentado hasta el más mínimo detalle en el caso de temas tan diversos

11. Nelson, Barbara, *Making an Issue of Child Abuse: Political Agenda-Setting for Social Problems*, Chicago, University of Chicago Press, 1984.

12. Brewer, Marcus y Maxwell McCombs, «Setting the community agenda», *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 73, 1996, págs. 7-16.

13. Protess, David, Fay Cook, Jack Doppelt, James Ettema, Margaret Gordon, Donna Leff y Peter Miller, *The Journalism of Outrage: Investigative Reporting and Agenda Building in America*, Nueva York, Guilford, 1991. Véase también Protess, David y Maxwell McCombs, comps., *Readings on Media, Public Opinion, and Policymaking*, Hillsdale (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1991, especialmente la parte IV.

14. Baumgartner, Frank y Bryan Jones, *Agendas and Instability in American Politics*, Chicago, University of Chicago Press, 1993.

como el sida,¹⁵ el calentamiento global¹⁶ o las drogas.¹⁷ Dado el carácter intermitente y a menudo circular de los medios informativos, el examen de la comunicación de masas y de la opinión pública ha incluido con menos frecuencia al tercer miembro de la tríada democrática: la política gubernamental.

Subvencionar la agenda mediática

Todos los periodistas del mundo pueden observar sólo una pequeña fracción de las situaciones y hechos que se producen cada día. Incluso con la exclusión por rutina de muchos tipos de acontecimientos de muchos lugares, sigue sin haber suficientes periodistas para cubrir todos los aspectos de los principales asuntos de las noticias diarias. Gran parte de lo que conocemos, por ejemplo, sobre el funcionamiento del gobierno y de las empresas, desde el nivel internacional al local, se origina en la información pública de los funcionarios y otros profesionales de la opinión pública, que constituyen importantes fuentes informativas. Estos profesionales de la comunicación subvencionan los esfuerzos de las organizaciones informativas por cubrir las noticias suministrando sustanciales cantidades de información organizada, frecuentemente bajo la forma de notas de prensa redactadas en el estilo exacto de las noticias.¹⁸ El examen del *New York Times* y del *Washington Post* a lo largo de un periodo de veinte años encontró que casi la mitad de sus noticias estaban basadas sustancialmente en notas de prensa y otras provisiones de información directa.

15. Rogers, Everett, James Dearing y Soonbum Chang, «AIDS in the 1980's: the agenda-setting process for a public issue», *Journalism Monographs*, 126, 1991.

16. Trumbo, Craig, «Longitudinal modeling of public issues: an application of the agenda-setting process to the issue of global warming», *Journalism Monographs*, 152, 1995.

17. Gonzenbach, *The Media, the President and Public Opinion*.

18. Gandy, Oscar, *Beyond Agenda-Setting: Information Subsidies and Public Policy*, Norwood (Nueva Jersey), Ablex, 1982; Manheim, Ja-

Alrededor del 17,5 % del número total de las noticias que apareció en dichos periódicos estaba basado, al menos en parte, en notas de prensa. Las ruedas de prensa y las reuniones informativas explicaban otro 32 %.¹⁹ El *New York Times* y el *Washington Post* son periódicos importantes con enormes plantillas e inmensos recursos. Esa gran confianza suya en las fuentes de relaciones públicas subraya el papel crucial que las provisiones de información juegan en la construcción diaria de todas las agendas mediáticas.

La cobertura informativa de seis organismos gubernamentales del Estado por los principales diarios de Luisiana se basaba también en la información suministrada por los gabinetes de prensa de dichos organismos.²⁰ Algo más de la mitad de las informaciones suministradas por ellos, básicamente notas de prensa, pero también conversaciones personales, aparecieron en noticias posteriores. La agenda de asuntos iba desde las finanzas estatales y la economía general a los actos y celebraciones solemnes. Concretamente, la correspondencia durante un periodo de ocho semanas, entre la agenda originada en los gabinetes de prensa de las instituciones y la agenda de las noticias que utilizaban esa información fue de +0,84. La correspondencia entre la agenda originada en las instituciones y la totalidad de las noticias sobre ellas durante ese periodo fue de +0,57. Las pesquisas sobre los motivos de un nivel tan alto de éxito subrayaron el papel central de las normas y tradiciones periodísticas como la capa final de la

rol B., *Strategic Public Diplomacy and American Foreign Policy: The Evolution of Influence*, Nueva York, Oxford University Press, 1994, capítulo 8; Turk, Judi VanSlyke «Information subsidies and media content: a study of public relations influence on the news», *Journalism Monographs*, 100, 1986.

19. Sigal, Leon, *Reporters and Officials: The Organizations and Politics of Newsmaking*, Lexington, D. C. Heath, 1973, pág. 121.

20. Turk, Judi VanSlyke «Public relations influence on the news», *Newspaper Research Journal*, 7, 1986, págs. 15-27; VanSlyke Turk, Judy, «Information subsidies and influence», *Public Relations Review*, 11, 1985, págs. 10-25.

cebolla, que establece las reglas fundamentales de la configuración de la agenda mediática. El carácter noticioso fue la consideración más importante en el 82 % de los casos.

La información sobre temas de salud pública, como el sida o la polio, es también un reflejo de las provisiones de información suministradas por los científicos y otras fuentes informativas de expertos.²¹ La sostenida y creciente cobertura del sida durante los años ochenta fue puesta en movimiento por la agenda científica, pero fue sostenida por la aparición, en la última mitad de la década, de nuevos encuadres para contar la historia del sida. Simultáneamente a la aparición de esos nuevos encuadres, se dieron cambios en el papel como fijador de la agenda de la comunidad biomédica y los medios informativos. Al igual que en la interacción de presidentes, medios informativos y público, hay una dinámica temporal en la historia natural de casi todos los temas que merece consideración.

Sin esas provisiones suministradas de manera rutinaria por los profesionales de las relaciones públicas de los sectores público, privado y no comercial, la agenda mediática sería considerablemente distinta en alcance y contenido. Después de todo, el establecimiento de la agenda es una parte importante del trabajo de relaciones públicas.²² Además, la influencia de éstas en la agenda mediática es a veces mucho más que un simple aprovisionamiento de información que aumenta el trabajo rutinario de los periodistas. El examen de la intervención de las relaciones públicas profesionales en representación de gobiernos extranjeros, muchos de ellos con una imagen internacional pésima, descubrió dos medidas del éxito. Su cobertura total en el *New York Times* disminuyó a medida que el foco mediático se dirigía con menos frecuencia hacia esos go-

21. Rogers, Dearing y Chang, «AIDS in the 1980's». Véase también Watts, Liz, «Coverage of polio and AIDS: agenda-setting in reporting cure research on polio and AIDS in newspapers, news magazines and network television», *Ohio Journalism Monograph Series* (Facultad de Periodismo, Universidad de Ohio), 4, 1993.

22. Pavlik, John V., *Public Relations: What Research Tell Us*, Newbury Park (California), Sage, 1987, capítulo 4.

biernos, y esta reducida cobertura informativa era, además, más positiva.²³

Hacerse con la agenda mediática

Aunque el fin último de cualquier campaña política es ganar el día de las elecciones, las campañas comienzan a verse cada vez más como algo que tiene por objetivo hacerse con la agenda mediática.²⁴ En esta visión de las campañas, está implícita la idea de fijar la agenda pública, porque el control de la agenda mediática implica una influencia significativa sobre aquélla. Una parte de la agenda de la comunicación de masas, por supuesto, queda bajo el control directo e inmediato de una campaña. Se gastan cantidades enormes de dinero en propaganda electoral en los medios, sobre todo en la televisión, en muchos países. Esos mensajes dan a conocer exactamente la agenda deseada por la campaña. Pero los mayores esfuerzos se ejercen también para influir en la agenda temática de los medios informativos, porque esos mensajes son obviamente menos interesados y, por tanto, más creíbles para el público.²⁵

Un análisis comparativo de las elecciones generales británicas de 1983 con las presidenciales estadounidenses de 1984 descubrió grandes diferencias entre esos dos países en la influencia de los partidos políticos sobre la agenda informativa.²⁶

23. Manheim, Jarol B. y R. B. Albritton, «Changing national images: international public relations and media agenda-setting», *American Political Science Review*, 73, 1984, págs. 641-647.

24. Jamieson, Kathleen Hall y Karlyn Kohrs Campbell, *The Interplay of Influence: News, Advertising, Politics and the Mass Media*, Belmont (California), Wadsworth, 1992.

25. O'Shaughnessy, Nicholas, *The Phenomenon of Political Marketing*, Londres, Macmillan, 1990.

26. Semetko, Holli, Jay Blumler, Michael Gurevitch y David Weaver, con Barkin, Steve y Wilhoit, G. C., *The Formation of Campaign Agendas: A Comparative Analysis of Party and Media Roles in Recent American and British Elections*, Hillsdale (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1991.

En las elecciones generales británicas de 1983, los partidos pudieron centrar con éxito la atención de los medios informativos en sus temas. Se comparó de manera extensa el énfasis que pusieron los partidos conservador, laborista y de la Alianza* en cinco temas políticos clave con la cobertura que de ellos hicieron la BBC, la ITV y cinco periódicos, tanto serios como sensacionalistas, y se halló una correlación media de +0,70. En esas 21 comparaciones —tres partidos políticos, comparados cada uno con siete medios informativos distintos—, las correlaciones oscilaron entre +0,30 y un perfecto +1,0. Seis de ellas reflejaron el valor medio de +0,70, y sólo cinco de las 21 cayeron por debajo de +0,70. Los partidos tuvieron tanto éxito con los periódicos como con la televisión.

A las campañas presidenciales norteamericanas de 1984 no les fue tan bien con los medios informativos. Se comparó el énfasis que pusieron demócratas y republicanos en seis temas políticos clave con la cobertura informativa en las tres cadenas nacionales de televisión, y no se encontró ninguna correlación que superara el +0,31. En cambio, tres de las seis correlaciones fueron iguales a cero o negativas. Otras pruebas indicaron que a los partidos tampoco les había ido mejor con los periódicos.

Esta llamativa diferencia en el éxito de las campañas políticas como fijadoras de la agenda mediática es, en gran medida, el resultado de diferencias culturales entre los periodistas norteamericanos y británicos en lo tocante a las elecciones. En otras palabras, la última capa de nuestra cebolla teórica, las normas sociales y las tradiciones del periodismo, es bien distinta en Gran Bretaña y en Estados Unidos. El patrón de la cobertura informativa de las elecciones en Norteamérica es el resultado de un cálculo que pesa su valor informativo cada día, en competición estricta con el carácter noticioso de todo el resto de las noticias posibles. En cambio, la sacerdotal orientación normativa de los periodistas británi-

* Se refiere a la Alianza entre socialdemócratas y liberales, que consiguió el 25,4 % de los votos. (*N. del t.*)

cos considera las campañas electorales como actividades que son importantes de por sí, y cuya cobertura no puede venir determinada únicamente por la aplicación de los valores informativos.

La diferencia en la manera de cubrir las elecciones en ambos países puede describirse en términos explícitos de establecimiento de agenda:

En Gran Bretaña, la mayoría de los profesionales que trabajan en los informativos de televisión vacila a la hora de definir sus contribuciones a la campaña en términos de «establecimiento de agenda». A sus ojos, esta locución tiene un sentido de intervencionismo «activo», como si se les acusara de presentar los temas que ellos estiman personalmente importantes, a pesar o incluso en contraposición de los que los partidos presionan para introducir. [...] La mayoría de los periodistas de la NBC [en Estados Unidos] eran menos vergonzosos respecto a su papel. Estaban preparados para verse a sí mismos como más activos en el proceso de establecimiento de agenda que sus colegas de la BBC.²⁷

Una visión norteamericana similar la reflejó, en las primarias a las presidenciales estadounidenses de 2000, el director del *New York Times*, en relación con el persistente interrogatorio a George W. Bush sobre el uso de drogas en su juventud, preguntas que él se negaba a atender. «Aquí lo que está en juego es la cuestión de quién establece la agenda: si los políticos o la prensa», señaló el director ejecutivo Joseph Lelyveld.²⁸ Se trata de una cuestión central, que aquí estamos explorando en considerable detalle.

27. Semetko, Blumler, Gurevitch y Weaver, *The Formation of Campaign Agendas*, pág. 49. El material citado es de Gurevitch, Michael y Jay Blumler, «The construction of election news at the BBC: an observation study», en *Individuals in Mass Media Organizations: Creativity and Constraint*, comps. Ettema, James y Charles Whitney, Beverly Hills (California), Sage, 1982, págs. 179-204.

28. Lelyveld, Joseph, *New York Times*, 22 de agosto de 1999, pág. 18.

Aunque la evidencia global sugiere un fuerte papel como fijadores de agenda de los medios informativos estadounidenses durante la mayor parte de las largas elecciones a presidente, los políticos a veces tienen ventaja al comienzo. Como vimos cuando hablábamos del encuadre, en el capítulo 6, hay pruebas de la influencia del candidato en la cobertura informativa de los contendientes republicanos de 1996 en la nominación de su partido a las presidenciales, en el *New York Times*, el *Washington Post* y en *Los Angeles Times*, desde el 26 de diciembre (el día en que el *Times* comenzó una serie de reportajes en profundidad de los candidatos) hasta el 20 de febrero (la fecha de las primarias de New Hampshire, que son las primeras del largo año electoral de las presidenciales estadounidenses).²⁹

Se compararon las descripciones mediáticas de los cuatro principales aspirantes a la nominación republicana —Lamar Alexander, Pat Buchanan, Robert Dole y Steve Forbes— con las notas de prensa de los sitios web de dichos candidatos. A partir de 28 categorías exhaustivas, sorprende la fuerza y la consistencia de las correlaciones entre la cobertura informativa y la presentación de sí mismo de cada uno de los candidatos: Alexander, +0,74; Buchanan, +0,75; Forbes, +0,78; y Dole, +0,62. El hecho de que Dole fuera el aspirante más destacado podría explicar perfectamente su ligeramente inferior, pero aún así sólida, correlación.

Sin embargo, un análisis más específico de la cobertura televisiva de las primarias de New Hampshire encontró sólo un moderado grado de correspondencia (+0,40) con los asuntos de los discursos de los candidatos.³⁰ Aunque casi todos

29. Miller, Mark, Julie Andsager y Bonnie Riechert, «Framing the candidates in presidential primaries: issues and images in press releases and news coverage», *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 75, 1998, págs. 312-324. Las correlaciones que se presentan aquí y en el capítulo 6 fueron calculadas en el seminario que dio McCombs sobre la teoría del establecimiento de agenda en la Universidad de Tejas en el semestre de primavera de 2000.

30. Lichter, S. R. y T. Smith, «Why elections are bad news: media and candidate discourse in the 1996 presidential primaries», *Press/Politics*, 1, 4, 1996, págs. 15-35.

esos discursos incluían temas de interés público, menos de un tercio de los reportajes televisivos los mencionaban siquiera. La predilección, que viene de antiguo, de los periodistas norteamericanos por las carreras de caballos* y su falta de interés por los temas quedó ampliamente de manifiesto.

Se hallaron más pruebas de esta primera posición de la carrera de caballos en la agenda mediática cuando se analizó la cobertura otoñal de las presidenciales de 1996 en las cuatro grandes cadenas de televisión y en el *New York Times*, el *Washington Post* y *Los Angeles Times*.³¹ Tanto en prensa como en televisión, la cobertura de la carrera de caballos consumió más o menos la mitad de la agenda mediática. Los análisis, en este caso, obviaron la campaña y se centraron en los temas de interés público, e indicaron que las agendas temáticas de los candidatos sólo ejercieron, en el mejor de los casos, una modesta influencia en alguna de las agendas mediáticas durante la campaña de otoño.

Pero de nuevo se verifica la influencia del candidato en los primeros momentos del año electoral. Hay pruebas de que en las primarias presidenciales de 2000, las agendas temáticas de los candidatos influyeron en la cobertura informativa de las cadenas de televisión.³² Diez de las doce comparaciones establecidas entre las agendas de los cuatro candidatos y las tres principales cadenas mostraron correlaciones significativas, con un valor medio que oscilaba entre el +0,64 y el +0,68. Posteriores análisis, que usaron correlaciones de referencias

* Con el nombre de *horserace* («carrera de caballos»), la literatura anglosajona reciente designa una cobertura de los hechos a la que sólo le interesa mostrar cómo se va perfilando la carrera hacia la presidencia: quién va primero, quién segundo, a cuántos «metros» de distancia, etc. Una cobertura, en fin, más digna de la sección deportiva que de la política. (*N. del t.*)

31. Boyle, Thomas P., «Intermedia agenda-setting in the 1996 presidential primaries» *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 78, 2001, págs. 26-44.

32. Tedesco, John, «Issue and strategy agenda-setting in the 2000 presidential primaries», ponencia inédita, Universidad Tecnológica de Virginia, 2001.

cruzadas para examinar los patrones de los primeros meses de la carrera presidencial, hallaron dos veces más casos de influencia del candidato sobre la agenda temática de los medios que a la inversa.

En el segundo nivel del establecimiento de agenda, aunque hay menos evidencia global de la influencia, la fuerza de las correlaciones significativas se compara favorablemente con la evidencia de establecimiento de agenda básico. Sólo seis de las doce comparaciones entre el énfasis en diversos encuadres de la audiencia —la gente mayor, las minorías, las mujeres, etc.— que pusieron los candidatos y los telediaros fueron significativas. Y entre ellas estaban todas las que tenían que ver con los republicanos Bush y McCain, y ninguna de los demócratas Gore o Bradley. En esas seis comparaciones, la correlación media osciló entre +0,77 y +0,85. Respecto a un conjunto de encuadres del proceso electoral —sondeos, respaldo, debates, etc.— sólo tres de las doce comparaciones resultaron significativas. Las tres tenían que ver con el aspirante republicano McCain, que en la narración mediática dominante desempeñaba el papel de David contra Goliat. En esas tres correlaciones significativas, el valor medio fue de +0,69.

Tres agendas electorales

Hay sólidas evidencias de la fuerte influencia que pueden tener las normas periodísticas tanto en la configuración de la agenda temática de los medios y en la posterior agenda temática del público. Son pruebas que proceden de análisis nacionales de gran alcance de las campañas presidenciales estadounidenses de 1992 y 2000. A primera vista, las fuertes correlaciones en 1992 de las plataformas de los candidatos con la agenda mediática (+0,76) y también con la pública (+0,78) podrían parecer un menoscabo de la idea del papel como fijadores de la agenda de los medios de difusión y surgir, además, que la fuerte correlación entre los medios y el

público (+0,94) está sobrevalorada.³³ Pero éste no es el caso. Cuando los tres elementos son tenidos en cuenta a la vez, la fuerte correlación entre las plataformas de los candidatos y la agenda pública disminuye muchísimo. Esto es algo que puede observarse de muchas maneras.

Cuando el análisis de las relaciones entre la agenda mediática y la pública (+0,94) tiene también en cuenta la influencia directa de las plataformas de los candidatos tanto en la agenda mediática como en la pública, el resultado sigue siendo un extraordinario +0,85. Pero, en cambio, si se ve la agenda mediática como el factor clave que interviene entre los candidatos y el público, es decir, como el puente principal entre ambos, la correlación parcial resultante —como se esperaba— queda en gran medida disminuida. La relación original de +0,78 entre las plataformas de los candidatos y la agenda pública queda reducida a +0,33 si quitamos la influencia de los medios de difusión. Por supuesto, la agenda mediática no está de ninguna manera construida de la nada —hay importantes aportaciones de las fuentes de los medios, como se evidencia por una correlación de +0,76—, pero la luz que emana de las campañas presidenciales se refracta luego a través del prisma de las normas periodísticas, antes de llegar al público.

Esta sustancial influencia de los medios informativos como fijadores de la agenda de temas —y que es independiente de las campañas políticas, en un alto grado— se reprodujo durante la campaña presidencial en otoño de 2000.³⁴ Al comienzo, el patrón básico de correlaciones era casi idéntico: éstas eran sustanciales entre la agenda de temas de los candi-

33. Dalton, Russell, Paul Allen Beck, Robert Huckfeldt y William Koetzle, «A test of media-centered agenda-setting: newspaper content and public interest in a presidential election», *Political Communication*, 15, 1998, págs. 463-481. En este artículo es donde se da cuenta de las correlaciones originales, de orden cero, entre las diversas agendas. Para este capítulo, McCombs calculó las correlaciones parciales, que introducen diversos controles.

34. Ha, Sungtae, «The intermediary role of news media in the presidential campaign: a mediator, moderador, or political agent?», ponencia inédita, Universidad de Tejas en Austin, 2001.

datos y la agenda mediática (+0,79) y la del público (+0,76), mientras que había también una fuerte correlación entre los medios de difusión y el público (+0,92).

Cuando el análisis de esta fuerte relación entre los medios de comunicación y el público tiene en cuenta la influencia de los candidatos sobre ambos, la correlación sigue siendo un robusto +0,79, lo cual reproduce el patrón encontrado en 1992. Pero, en cambio, si vemos la agenda mediática como el elemento que interviene entre los candidatos y el público, la relación original de +0,76 se ve reducida a +0,15. La repetición de estos análisis por separado respecto a las agendas de los dos principales candidatos, George W. Bush y Albert Gore, reveló un patrón idéntico. Todo esto es una fuerte evidencia del papel de los medios informativos como fijadores de la agenda que dirigen la atención del público en los temas de interés público.

Los análisis de la campaña presidencial de 2000 también exploraron la influencia del establecimiento de la agenda de atributos de los candidatos y de los medios informativos a la hora de definir la percepción pública del tema del Estado del bienestar, que figuraba en el puesto número uno de la agenda pública. En este caso, las pruebas favorecen claramente el papel de primer orden de las campañas como fijadoras de la agenda en este tema durante la campaña de otoño de 2000. La correlación de la agenda electoral, en ocho atributos del tema del Estado del bienestar, con la agenda informativa es de un abundante +0,76, y con el público es aún más fuerte: de +0,86. A diferencia del patrón encontrado en el primer nivel del establecimiento de agenda, tanto en 1992 como en 2000 para el conjunto global de temas, en el segundo nivel del establecimiento de agenda esta última relación sólo pierde un punto de intensidad (+0,78) cuando incluimos a la agenda mediática en el análisis como un factor que interviene. Además, la relativamente modesta relación entre los medios de comunicación y el público (+0,60) por lo que respecta a la agenda de atributos desaparece cuando se introduce la agenda del candidato en el análisis.

Las agendas mediáticas y las elecciones locales

En el nivel local, en Estados Unidos, encontramos una clara respuesta a la pregunta de quién establece la agenda temática de los medios, durante las elecciones a gobernador en Tejas de 1990.³⁵ Se compararon las agendas temáticas combinadas de los candidatos demócrata y republicano, en los anuncios pagados en televisión en Austin, la capital de Tejas, con la cobertura informativa de dichos temas en el periódico de Austin y en los tres canales locales de televisión. La agenda de los anuncios de pago está, por descontado, absolutamente controlada por las campañas y se puede considerar como una representante de la agenda electoral total. Dicha agenda electoral ejerció una significativa influencia tanto en el periódico local (+0,64) como en las televisiones locales (+0,52), un patrón de influencia que persistió incluso cuando se tuvieron en cuenta otros factores.

Sin embargo, el patrón de influencia en las elecciones a gobernador en Tejas de cuatro años después —las que marcaron el debut político de George W. Bush— fue básicamente el contrario. La comparación de las notas de prensa de Bush y de la gobernadora saliente Ann Richards con la cobertura de los tres principales periódicos del Estado durante la campaña electoral del otoño de 1994 reveló que los periódicos influyeron de manera sustancial en las agendas temáticas de los candidatos (+0,70), en el enfoque global de sus notas de prensa sobre los temas, la imagen personal y los propios aspectos de la campaña electoral (+1,0), y en el tono global, positivo o negativo, de sus notas de prensa (+0,80).³⁶

En el segundo nivel del establecimiento de agenda, hay pruebas, de las elecciones locales de 1995 en la provincia es-

35. Roberts, Marilyn y Maxwell McCombs, «Agenda-setting and political advertising: origins of the news agenda», *Political Communication* 11, 1994, pág. 249-262.

36. Shipp Evatt, Dixie y Tamara Bell, «Upstream influences: the early press releases, agenda-setting and politics of a future president», *Southwestern Mass Communication Journal*, 16, 2, 2001, págs. 70-81.

pañola de Navarra, de que los anuncios políticos influyeron en la posterior descripción que hicieron de los candidatos los telediaros (+0,99), pero sólo en un grado modesto en los periódicos (+0,32).³⁷ La influencia primordial de la propaganda fue en la descripción de la capacitación de los candidatos. En la televisión, el tiempo dedicado a la capacitación aumentó más de ocho veces de los primeros días de campaña a los últimos. En los periódicos, las menciones a este atributo se doblaron en el curso de la campaña.

Los atributos de los temas locales

En el nivel local de la política estadounidense, se observaron efectos de establecimiento de agenda de la propaganda política en dos elecciones en Victoria (Tejas).³⁸ En un referéndum sobre los impuestos locales sobre las ventas convocado en dicha ciudad en 1995, quedaron de manifiesto dos patrones, a partir de un par de estudios de opinión pública que se llevaron a cabo entre los votantes registrados: el primero, un mes antes del referéndum, y el segundo, alrededor de una semana antes de las votaciones. Se dio un significativo incremento del aprendizaje de los votantes durante la campaña, mientras que la propaganda política desempeñó un papel especialmente relevante a la hora de moldear las imágenes que se hicieron los votantes en la mente de qué se haría en Victoria con los impuestos sobre las ventas que se proponían.

Del primer al segundo estudio, la correspondencia entre las imágenes que tenían los votantes y la presentación del periódico local del impuesto sobre las ventas aumentó de +0,40

37. López-Escobar, Esteban, Juan Pablo Llamas, Maxwell McCombs y Federico Rey Lennon, «Two levels of agenda-setting among advertising and news in the 1995 Spanish elections», *Political Communication* 15, 1998, págs. 225-238.

38. Bryan, Kenneth, «Political communication and agenda-setting in local races», tesis doctoral inédita, Universidad de Tejas en Austin, 1997.

a +0,65. En cuanto a los anuncios políticos, la correspondencia se incrementó de +0,80 a +0,95. Cuando la correspondencia entre esos votantes tejanos y una fuente (por ejemplo, el periódico) verificaba la otra fuente (por ejemplo, la propaganda), la correspondencia entre el periódico y el público desaparecía por completo. Pero, en los anuncios políticos, las correlaciones que se daban como resultado de dichas verificaciones eran de +0,87 (comparada con la correlación original de +0,80 en el primero de los estudios) y +0,94 (comparada con la correlación original de +0,95 del estudio número dos). Así pues, la propaganda política era la fuente primaria de aprendizaje sobre este tema económico local.

En las elecciones a la alcaldía de aquel mismo año en Victoria, las imágenes que tenían los votantes de los dos candidatos se correspondieron de manera significativa con la agenda de atributos de la cobertura del periódico local (+0,60 para cada uno de los candidatos), pero encajaba aún más con la propaganda política de los candidatos (+0,73 y +0,85). Análisis posteriores llevaron a la conclusión de que los anuncios políticos fueron, de largo, el principal fijador de la agenda en dichas elecciones locales. Cuando se toma en consideración la influencia de los candidatos tanto en la agenda mediática como en la del público, la correspondencia entre el periódico y el público queda reducida de +0,60 a +0,46 en el caso de un candidato, y se pierde básicamente toda correlación para el segundo de ellos. No obstante, cuando se trata de la relación entre la agenda de la propaganda política y la del público controlada por los medios, no hay ninguna evidencia de que éstos jueguen un papel de puente principal entre la campaña y el público. Las fuertes correlaciones entre la agenda del candidato y la agenda del público permanecen invariables.

Tres elementos de las elecciones

Estos grupos de pruebas basados en los tres elementos clave de una campaña política —los candidatos y los partidos

políticos, los medios informativos y el público— suministran la compleja combinación de documentación que es necesaria para examinar el papel de los medios informativos como fijadores de la agenda en su contexto completo. Esta rica combinación va dirigida a contrarrestar las críticas que se hicieron en años anteriores, en el sentido de que las pruebas acerca de los efectos de fijación de agenda por parte de los medios son fragmentarias debido a que gran parte de ellas se han obtenido examinando sólo dos elementos a la vez: los medios y el público, en la fase inaugural de la investigación en *agenda-setting* y, posteriormente, a comienzos de los años ochenta, las fuentes informativas y los medios de comunicación.³⁹ Estas pruebas van dirigidas, en particular, a la cuestión básica de quiénes son los auténticos fijadores de la agenda, si los medios de comunicación o las campañas políticas. Si las campañas dominan la formación tanto de la agenda mediática como de la del público, entonces los medios son sólo, en el mejor de los casos, la causa próxima de la agenda pública. En Gran Bretaña, los partidos políticos de ámbito estatal han gozado de un éxito considerable a la hora de hacerse con la agenda mediática. No es el caso de Estados Unidos, donde un conjunto diferente de normas periodísticas ha dado como resultado una agenda temática de los medios que sólo se corresponde débilmente con las agendas avanzadas por los partidos de ámbito nacional durante la campaña presidencial. Y lo que es más importante: allí donde la evidencia de Estados Unidos engloba los tres elementos, son las agendas mediáticas, y no las de los candidatos, las que tienen, con diferencia, una mayor influencia sobre la agenda del público.

En general, a lo largo del año electoral en Estados Unidos, los que fijan la agenda son los medios de comunicación. Sin embargo, al comienzo del año de las elecciones, en Estados Unidos, y a un nivel local tanto en España como en Estados Uni-

39. McQuail, Denis, *Mass Communication Theory: An Introduction*, Londres, Sage, 1987 (trad. cast.: *Introducción a la teoría de la comunicación de masas*, Barcelona, Paidós, 1999).

dos, la situación es más variopinta. En esas circunstancias, las campañas políticas suelen tener éxito a la hora de hacerse con la agenda mediática. Por último, hay una cuestión normativa respecto al papel de los medios informativos a la hora de definir la agenda, que posee utilidad cívica para el ciudadano. Se trata de una cuestión especialmente pertinente cuando los medios son la influencia dominante sobre la agenda del público.⁴⁰ ¿Hasta qué punto son útiles esas agendas de asuntos y atributos, sea cual fuere su fuente, como base para las decisiones que los ciudadanos están llamados a tomar, en una democracia, sobre los asuntos públicos?

Un retrato más amplio

Las elecciones brindan un escenario especialmente intenso para examinar tanto la influencia de las fuentes informativas sobre los medios como, a su vez, la influencia de los medios sobre el público. Sin embargo, en el ámbito más amplio de la historia, las elecciones son sólo diminutos puntos de luz que destacan en el continuo auge y caída de la opinión pública sobre los asuntos del día. Un análisis detallado de la opinión pública canadiense sobre tres temas, entre 1985 y 1995, nos ofrece esta visión más panorámica del flujo de la relevancia temática, que parte de diversas fuentes informativas para llegar a los medios, y de éstos pasa al público.⁴¹ Los tres temas

40. Gurevitch, Michael y Jay Blumler, «Political communication systems and democratic values», en *Democracy and the Mass Media*, comp. Lichtenberg, J., Cambridge, Cambridge University Press, 1990, págs. 269-289. Véase también Merritt, Davis y Maxwell McCombs, *The Two W's of Journalism: The Why and What of Public Affairs Reporting*, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 2003, capítulo 6.

41. Soroka, Stuart, «Issue attributes and agenda-setting by media, the public, and policymakers in Canada», *International Journal of Public Opinion Research*, 14, 2002, págs. 264-285. Para un análisis más amplio y detallado de los ocho principales temas canadienses, véase Soroka, Stuart, *Agenda-Setting Dynamics in Canada*, Vancouver, UBC Press, 2002.

seleccionados para su análisis —la inflación, el medio ambiente y la deuda nacional, con su déficit presupuestario— suministran también otra mirada a aspectos de la teoría del establecimiento de agenda que ya vimos en capítulos anteriores, pero esta vez en el contexto de un modelo a escala completa del proceso de la fijación de la agenda.

En primer lugar, en términos de los efectos de los medios y el concepto de temas experienciales y no experienciales que ya vimos en el capítulo 4, se da un claro patrón a lo largo de un continuo de temas. En línea con las evidencias anteriores sobre el tema experiencial de la inflación, carecemos de pruebas de ningún tipo de influencia en la fijación de agenda por parte de los medios sobre la opinión pública. En lo que respecta al medio ambiente, la relación entre la agenda mediática y la pública parece ser más fuerte. Y por último, en un tema no experiencial y abstracto, como la deuda nacional canadiense y los déficits presupuestarios, hay pruebas de una significativa influencia mediática sobre la agenda del público.

Este examen completo nos permite también volver sobre la relación que se establece entre la agenda mediática y la realidad. Ninguno de estos tres análisis nos reporta una relación significativa entre la tendencia de la agenda mediática en esos años y las mediciones en el mundo real de la inflación, el medio ambiente y la situación de la economía canadiense. Como parecería dictar el sentido común, esas mediciones del mundo real están vinculadas a tendencias tanto en la agenda pública como en la agenda política, en los temas de la inflación y del medio ambiente. Pero en el caso del tercer tema, la situación de la economía nacional, sólo hay un vínculo con la agenda política, que viene definida en estos análisis por mediciones como los temas del periodo en cuestión y los informes de la comisión del Parlamento canadiense. Por supuesto, las elecciones son también un aspecto de la realidad y una importante fuente de noticias. Pero la celebración de elecciones no tuvo un impacto sobre la tendencia mediática a lo largo del tiempo en ninguno de esos temas, y sólo tuvo un efecto sobre la tendencia en la preocupación pública sobre el medio ambiente.

Como fuentes potenciales de noticias para los medios de comunicación, tenemos también diversas manifestaciones de la agenda política del Gobierno. Aquí, la evidencia es variopinta. En el caso de la inflación, hay pruebas de una modesta influencia de la agenda política sobre la agenda informativa. Pero, en medio ambiente y en la situación de la economía canadiense, sí que hay pruebas de una relación recíproca entre los medios de comunicación y la agenda política; bastante estrecha, en el caso del medio ambiente; y más bien modesta en la situación de la economía nacional.

Un retrato igualmente mezclado salió de una comparación a lo largo de un año de la actividad del Ayuntamiento de Bloomington (Indiana) con su cobertura en el diario local.⁴² Aunque se daba una notable correspondencia entre las prioridades del Ayuntamiento y la agenda mediática (+0,84), un examen más pormenorizado revelaba discrepancias de peso en la jerarquización de siete de las 19 categorías. En el caso de cuatro de ellas —cultura y ocio, desnuclearización, equipamientos y elecciones— el énfasis de los periódicos fue considerablemente mayor. Incluso la cobertura informativa de las reuniones de la Junta de Gobierno, en las que debería esperarse una cobertura casi taquigráfica, demostraban la interrelación de las normas informativas con los eventos informativos.

El periodista que cubría el Ayuntamiento aquel año dijo que a él le gustaban «los temas que implicaban polémica, debates y diversos actores, porque ésas son las características que generan una buena noticia».^{43*} Su punto de vista refleja la influencia normativa del imperativo narrativo del periodismo: contar una buena historia. Y también explica, al menos en parte, el hecho de que en el periódico local se informara sólo del 59 % de los ítems descritos en las actas del Ayuntamiento.

42. Weaver, David y Swanzy Nimley Elliot, «Who sets the agenda for the media? A study of local agenda-building», *Journalism Quarterly*, 62, 1985, págs. 87-94.

43. *Ibíd.*, pág. 93.

* «Noticia» es la traducción del inglés *story*. (*N. del t.*)

Por último, influir en las tres agendas que acabamos de considerar —la agenda política que se refleja en diversas actividades de gobierno, la mediática y la pública— es, con frecuencia, el objetivo de una gran variedad de grupos de presión organizados.⁴⁴ Las campañas sobre un tema de los grupos de presión están a menudo tan bien financiadas como las campañas electorales, y comparten un historial de éxitos similar. Un análisis a lo largo de nueve años del debate en Estados Unidos sobre el control de armas de fuego descubrió vínculos significativos entre la atención de los telediarios y el flujo de notas de prensa de los grupos de presión de los dos bandos del tema (+0,60), así como con su discusión en el Congreso (+0,32).⁴⁵ El análisis de la manera en que se encuadró este tema revela que el tema de la «cultura de la violencia» fue el encuadre dominante en casi la mitad de las noticias, pero sólo en menos de una cuarta parte de las declaraciones de los congresistas sobre el control de armas de fuego, y en menos de una sexta parte de las notas de prensa. En resumen, los medios informativos, de manera bastante independiente respecto a esas fuentes, consideraron el imperativo narrativo y optaron por el encuadre dramático de «la cultura de la violencia». Aunque pueda ser un motivo para celebrar la independencia de la voz de los medios, se trata simultáneamente de un fallo en cuanto a «llevar el debate más allá de un simplificado marco emotivo hacia un debate político más razonado».⁴⁶

La fijación de la agenda entre los medios

Los medios informativos de élite ejercen frecuentemente una influencia sustancial sobre la agenda de los otros medios

44. Véase también Huckins, Kyle, «Interest-group influence on the media agenda: a case study», *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 76, 1999, págs. 76-86.

45. Callaghan, Karen y Frauke Schnell, «Assessing the democratic debate: how the news media frame elite policy discourse», *Political Communication* 18, 2001, págs. 183-212.

46. *Ibíd.*, pág. 197.

informativos. En Estados Unidos, este papel de fijación de agenda entre los medios lo desempeña con frecuencia el *New York Times*. Se trata de un papel tan institucionalizado que la Associated Press avisa a sus miembros cada día de la agenda de noticias programadas para la portada del día siguiente del *Times*. Es la aparición de la portada del *Times* la que legitima con frecuencia un asunto como noticioso.

A pesar de la intensa cobertura por los periódicos locales a lo largo de muchos meses, ni la grave contaminación química del Love Canal, al oeste del Estado de Nueva York, ni la amenaza del radón en las vecindades de Pensilvania y Nueva Jersey merecieron la atención nacional, hasta que esos problemas aparecieron en la agenda del *New York Times*.⁴⁷ En el capítulo 2 ya habíamos señalado cómo el descubrimiento del problema de las drogas, a finales de 1985, dio como resultado una intensa cobertura durante 1986 en los principales periódicos de todo Estados Unidos y en los telediarios nacionales; un patrón que llegó a su cenit con dos informativos especiales en la televisión nacional en setiembre de aquel mismo año.⁴⁸

El sociólogo Warren Breed conceptualizó la difusión de una noticia a partir de un medio informativo clave a una multitud de otros medios como una influencia dendrítica.⁴⁹ Al igual que en un árbol genealógico, este flujo arterial va de un progenitor a una multitud de descendientes. Muchas veces,

47. Ploughman, Penelope, «The creation of newsworthy events: an analysis of newspaper coverage of the man-made disaster at Love Canal», tesis doctoral inédita, Universidad del Estado de Nueva York en Buffalo, 1984; Mazur, Allen, «Putting radon on the public risk agenda», *Science, Technology, and Human Values*, 12, 3-4, 1987, págs. 86-93. Véase también la serie del crítico de los medios David Shaw sobre el papel como fijadores de la agenda del *New York Times* y otros medios informativos de Nueva York en *Los Angeles Times*, 17-19 noviembre de 1988.

48. Reese, Stephen y Lucig Danielian, «Intermedia influence and the drug issue, en *Communication Campaigns about Drugs*, comp. Shoemaker, P., Hillsdale (Nueva Jersey), Erlbaum, 1989, págs. 29-46.

49. Breed, Warren, «Newspaper opinion leaders and the process of standardization», *Journalism Quarterly*, 32, 1955, págs. 277-284 y 328.

esos retoños periodísticos son unos absolutos clones. A mediados del siglo XX, cuando el *New York Times* y el ahora desaparecido *New York Herald-Tribune* se encontraban en seria competición, los gerentes de ambos periódicos ordenaban con frecuencia cambios de portada en el último minuto para ponerse a la altura de la cobertura de sus competidores.⁵⁰ Los periodistas solían seguir —para luego copiar— la cobertura informativa de sus colegas, a fin de validar sus propios juicios informativos sobre los acontecimientos del día.⁵¹

Un ejemplo clásico de esta influencia que se da en los periodistas en tanto que individuos, sucedió durante la campaña presidencial estadounidense de 1972. El primer acontecimiento político importante del año electoral presidencial norteamericano son los caucuses de Iowa, una serie de asambleas de los partidos políticos a lo largo y ancho de ese Estado, para seleccionar a los delegados a la convención del partido. Es una situación extremadamente ambigua para informar de ella. Los que asisten a esas docenas y docenas de asambleas locales son un grupo autoseleccionado de votantes que están lo bastante interesados como para presentarse y participar. Además, en este momento tan temprano del año electoral, normalmente se presenta un montón de candidatos a delegados. La tarea de los periodistas por la noche en esos caucuses es construir un sentido con todo eso, hallar la noticia en medio de toda esa actividad.

50. Kluger, Richard, *The Paper: The Life and Death of the New York Herald Tribune*, Nueva York, Alfred A. Knopf, 1986.

51. Véase, por ejemplo, el relato de una noticia que fue dando tumbos desde la primera página del *USA Today* hasta que apareció como la noticia de apertura del telediario nocturno *CBS Evening News*, en Pritchard, Peter, «The McPapering of America: an insider's candid account», *Washington Journalism Review*, 1987, págs. 32-37. Otro ejemplo, un estudio del caso de cómo una noticia sobre la conducta desviada de un sacerdote católico desencadenó un torrente de noticias negativas hacia el clero durante un periodo de cuatro años, se presenta en Breen, Michael J., «A Cook, a cardinal, his priests, and the press: deviance as a trigger for intermedia agenda-setting», *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 74, 1997, págs. 348-356.

Lo que pasó fue que Johnny Apple, del *New York Times*, se sentó en una esquina y todo el mundo miraba por encima de su hombro para averiguar lo que estaba escribiendo. [...] Se sentaba y escribía una entradilla, y ellos escribían entradillas. [...] Finalmente, de medianoche, el tipo anunció que Muskie tenía el 32 % y McGovern, el 26 %, y Apple se sentó a escribir la redacción definitiva. La tituló algo así como «El espectacular ascenso de McGovern». Todo el mundo echó un vistazo por encima de su hombro otra vez y lo copió. Estaba en la portada de todos los grandes periódicos al día siguiente.⁵²

Un retrato a gran escala de la fijación de la agenda entre los medios informativos estadounidenses de élite se halló en la historia natural del calentamiento global, entre 1985 y 1992.⁵³ A medida que la cobertura informativa sobre este tema se aceleraba de manera constante hasta llegar a su cenit en 1989, los principales periódicos —el *New York Times*, el *Washington Post* y el *Wall Street Journal*— influyeron de manera significativa en las tres cadenas nacionales de televisión. En este complejo tema científico, también desempeñaron un importante papel de fijación de la agenda entre los medios las publicaciones científicas, esas fuentes especializadas clave que son regularmente escudriñadas por los redactores y editores de la sección de ciencia de los medios de comunicación.

El papel de los medios informativos de élite a la hora de iniciar una amplia cobertura de los asuntos informativos, y la influencia de los periodistas clave a la hora de encuadrar las noticias son ejemplos espectaculares de la fijación de la agenda entre los medios. Pero cada día tienen lugar versiones más prosaicas de la fijación de la agenda entre los medios, cuando las empresas informativas de carácter local construyen su agenda diaria a partir de la enorme ristra de teletipos que les hacen llegar las agencias de noticias. Un examen de cómo 24 diarios de Iowa usaban los teletipos de la Associated Press

52. Crouse, Timothy, *The Boys on the Bus*, Nueva York, Ballentine, 1973, págs. 84-85.

53. Trumbo, «Longitudinal modeling of public issues».

descubrió una importante influencia en la agenda informativa local.⁵⁴ Aunque cada periódico empleaba tan sólo una pequeña proporción de las noticias de AP disponibles, sus patrones de cobertura eran esencialmente un reflejo de la misma proporción, para cada una de las categorías de noticias, que el total de los teletipos de AP.

Un experimento de laboratorio, cuyos sujetos eran experimentados redactores de teletipo de periódicos y de televisión, halló también un alto grado de correspondencia (+0,62) en las categorías entre la proporción de noticias en una larga ristra de teletipos y una pequeña muestra seleccionada por los redactores.⁵⁵ Otras evidencias sobre la influencia como fijador de la agenda del servicio de teletipo se encontró en una condición de control del experimento, en la que había un número igual de noticias en cada una de las categorías informativas. En esta situación, no había el más mínimo patrón común de selección, ni en comparación con la perfectamente equilibrada ristra de teletipos y su falta de pistas sobre la relevancia, ni entre los propios redactores de teletipos, de quienes se podría haber esperado que compartieran unos valores informativos similares.

Las primeras investigaciones sobre la selección de las noticias o *gatekeeping*, es decir, las decisiones de los periodistas que editan los teletipos en el primer momento, respecto a qué temas se eliminan y cuáles pasan la puerta de entrada, pusieron el énfasis en las características psicológicas de los propios seleccionadores de noticias. En cambio, la teoría del establecimiento de agenda llama la atención sobre el escenario sociológico de dicha tarea.⁵⁶ Un reanálisis⁵⁷ del clásico estu-

54. Gold, David y Jerry Simmons, «News selection patterns among Iowa dailies», *Public Opinion Quarterly*, 29, 1965, págs. 425-430.

55. Whitney, D. Charles y Lee Becker, «“Keeping the gates” for gatekeepers: the effects of wire news», *Journalism Quarterly*, 59, 1982, págs. 60-65.

56. Becker, Lee, Maxwell McCombs y Jack McLeod, «The development of political cognitions», en *Political Communication: Issues and Strategies for Research*, comp. Chaffee, Steven, Beverly Hills (California), Sage, 1975, pág. 39.

57. Los cálculos de Donald Shaw de las correlaciones del estableci-

dio de caso de Gates⁵⁸ encontró una correspondencia sustancial (+0,64) entre la agenda combinada de sus servicios de teletipos y las selecciones que hacía Gates para su periódico. Un examen posterior que estudió a Gates 17 años después, cuando él usaba un único servicio de teletipo,⁵⁹ encontró una correlación de +0,80 entre la agenda del teletipo y sus selecciones informativas.⁶⁰

Si pasamos al nivel de los informativos locales, el análisis de la cobertura electoral en Austin (Tejas), durante la campaña gubernamental de 1990, encontró que la agenda temática del diario local influía en la agenda de los telediarios locales (+0,73).⁶¹ Recordemos que en este mismo capítulo ya habíamos señalado que la agenda temática de los candidatos influía tanto en la cobertura de los periódicos como en la de la televisión. Pero, incluso cuando se toma en consideración dicha influencia, sigue habiendo evidencias de una influencia significativa del periódico sobre la cobertura televisiva (+0,44).

En España, un examen de la influencia entre los medios impresos y televisivos durante las elecciones locales de 1995 midió el primer y el segundo nivel de los efectos de establecimiento de agenda.⁶² La fijación de la agenda entre los medios de primer nivel en Pamplona y en Austin eran muy similares. La comparación de la cobertura de seis temas locales en dos periódicos pamploneses daba unas correlaciones de +0,66 y

miento de la agenda entre los medios a partir de los estudios clásicos sobre la selección de las noticias aparecen en McCombs, Maxwell y Donald Shaw, «Structuring the unseen environment», *Journal of Communication*, 26, primavera, 1976, págs. 18-22.

58. White, David, Manning «The gatekeeper: a case study in the selection of news», *Journalism Quarterly*, 27, 1949, págs. 383-390.

59. Snider, Paul, «Mr. Gates revisited: a 1966 version of the 1949 case study», *Journalism Quarterly*, 44, 1967, págs. 419-427.

60. Los cálculos de Donald Shaw aparecen en McCombs y Shaw, «Structuring the unseen environment».

61. Roberts y McCombs, «Agenda-setting and political advertising».

62. López-Escobar, Llamas, McCombs y Rey, «Two levels of agenda-setting among advertising and news in the 1995 Spanish elections».

+0,70, respectivamente, con la posterior agenda informativa de la televisión. En el segundo nivel, no había pruebas de la influencia a la hora de establecer la agenda de atributos, ni en los periódicos ni en los telediarios locales, en su manera de describir a los candidatos políticos locales. Sin embargo, recordemos que la propaganda política en los periódicos sí que influyó las posteriores descripciones de los candidatos en los periódicos y en la televisión.

Los periodistas validan su sentido de las noticias observando el trabajo de sus colegas. Los periódicos y canales de televisión locales toman nota de la agenda informativa que presentan cada día sus competidores directos por la atención local. Estos canales de comunicación locales también toman nota de las agendas avanzadas por las empresas informativas de más prestigio. En Estados Unidos, se trata de los principales periódicos nacionales, la Associated Press, las cadenas nacionales de televisión y los periódicos de élite de Washington y Nueva York. Por supuesto, estos surtidores de gran estatus también se observan los unos a los otros.

El resultado de esta rutina de observaciones continuas, con la influencia entre los medios resultante, es una agenda informativa muy redundante. En la investigación original de Chapel Hill sobre el establecimiento de agenda, la correlación media observada entre las agendas temáticas de los cinco diarios principales —una combinación de diarios locales y de élite— y dos cadenas de televisión fue de +0,81.⁶³ Una comparación principal de las agendas temáticas de tres importantes diarios y tres canales de televisión en Taipei durante las elecciones legislativas de Taiwán en 1992 halló una correlación media de +0,75.⁶⁴

En el segundo nivel del establecimiento de agenda, se comparó cómo encuadraban dos periódicos importantes el pro-

63. McCombs, Maxwell y Donald Shaw, «The agenda-setting function of mass media», en *Public Opinion Quarterly*, 36, 1972, pág. 183.

64. King, Pu-Tsung, «Issues agendas in the 1992 Taiwan legislative election», tesis doctoral inédita, Universidad de Tejas en Austin, 1994.

blema económico de Japón, en dos grupos de atributos —en cuadros de situaciones problemáticas y encuadres de subtemas— en dos periodos de tiempo diferentes: 26 semanas, en un caso, y 52, en el otro. La correlación media en esas cuatro comparaciones estuvo entre +0,72 y +0,73.⁶⁵ Una comparación de los atributos del tema económico en Estados Unidos halló una correlación de +0,80 entre las agendas del periódico y de la televisión.⁶⁶ Esto podría denominarse una cuasi comparación, dado que las agendas de los dos periódicos y las de las tres televisiones ya habían sido fusionadas para crear una agenda de los periódicos y otra agenda de las televisiones.

Fusionar las agendas de varios canales informativos para crear una agenda mediática compuesta es algo habitual en las investigaciones sobre el papel de los medios como fijadores de la agenda, debido al alto grado de homogeneidad que hay entre sus diversas agendas. En el lenguaje de la metodología de investigación, esas altas intercorrelaciones entre las agendas de los medios informativos pueden ser consideradas como una medida de fiabilidad: el grado de concordancia entre observadores independientes que están aplicando las mismas reglas de observación. Al aplicar las normas y tradiciones del periodismo a la inmensa cantidad de hechos y de situaciones que pueden observarse cada día, los periodistas —ayudados, por supuesto, por sus observaciones de los otros medios— construyen agendas sumamente similares. En el segundo nivel del establecimiento de agenda, la homogeneidad de las agendas va más allá de la concordancia en las agendas de atributos sobre un objeto en particular. Se da también un alto grado de

65. Takeshita, Toshio, «The results of the content analysis of the *Asahi* and the *Yomiuri*: a summary», ponencia inédita, Universidad Meiji, 2002. Esta investigación es una repetición y extensión de Takeshita, «Expanding attribute agenda-setting into framing: an application of the problematic situation scheme», ponencia presentada en la Asociación Internacional de Comunicación, Seúl, y que ya fue comentada en el capítulo 6.

66. Benton, Marc y P. Jean Frazier, «The agenda-setting function of the mass media at three levels of information-holding», *Communication Research*, 3, 1976, págs. 261-274.

similitud en las agendas de atributos para los objetos que están relacionados. Una comparación de las agendas de atributos, en los principales periódicos de Taipei, de los tres candidatos a la alcaldía, halló una correlación media de +0,93.⁶⁷ Las normas del periodismo ejercen una poderosa presión a favor de la homogeneidad, a la hora de contar las noticias del día. Mientras que algunos especulan que internet será la fuente de una abundancia de agendas independientes y divergentes, otros argumentan que el alto nivel de redundancia encontrado en el actual sistema mediático es probable que persista, habida cuenta de la fuerza de las normas y hábitos periodísticos.

En resumen

¿Quién establece la agenda mediática? La cuestión de quién determina qué asuntos se llevan a la atención pública es especialmente vital. El columnista Leonard Pitts observó que, «en un mundo en el que los medios de comunicación establecen la agenda pública y dirigen el diálogo, aquellas cosas que los medios ignoran muy bien pudieran no existir».⁶⁸ En este capítulo, se ha esbozado una respuesta a quién fija la agenda mediática, a partir de la consideración de tres elementos: las principales fuentes que suministran la información para las noticias, otras organizaciones informativas y las normas y tradiciones del periodismo.

A veces, los líderes nacionales tienen éxito a la hora de establecer la agenda informativa. Los gabinetes de prensa de las instituciones y otros profesionales de las relaciones públicas hacen también contribuciones de importancia. Pero todos esos

67. King, Pu-Tsung, «The press, candidate images, and voter perceptions», en *Communication and Democracy*, comps. McCombs, M., D. Shaw y D. Weaver, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1997, págs. 29-40.

68. Pitts, Leonard, «Objectivity might be impossible, so we strive for fairness», *Austin American-Statesman*, 17 de diciembre de 2001, pág. A13.

flujos de influencia son filtrados a través de las reglas básicas establecidas por las normas del periodismo, y se trata de filtros muy poderosos. La evolución de la agenda informativa diaria y semanal es además moldeada y estandarizada por las interacciones entre las empresas informativas. En este proceso de fijación de agenda entre los medios, las empresas informativas con un alto estatus, como el *New York Times* o la Associated Press, establecen las agendas de las demás. En cada una de las ciudades, los periódicos y televisiones locales influyen en la agenda informativa de sus competidores.

A veces, la fijación de la agenda entre los medios toma una forma muy distinta, y así, los medios de entretenimiento establecen la agenda de los medios informativos. Un extenso análisis de los artículos sobre el Holocausto en los principales periódicos canadienses a lo largo de un periodo de quince años, de 1982 a 1996, descubrió que la película *La lista de Schindler* había tenido una influencia —sobre el número de artículos y la duración del impacto a lo largo del tiempo— más poderosa que varios acontecimientos informativos relacionados con el Holocausto a lo largo de aquellos años.⁶⁹

Además de explorar la cuestión de quién establece la agenda mediática, indagación que resulta de interés inmediato para los teóricos y profesionales de la comunicación, nuestra conciencia de esas agendas externas ilustra el alcance cada vez más amplio de la teoría de la *agenda-setting*. Aunque la mayor parte de nuestro conocimiento sobre el proceso de establecimiento de agenda se centra en la relación entre la agenda mediática y la pública, dicho escenario es sólo una aplicación determinada de la teoría. La teoría de la fijación de agenda trata de la transferencia de relevancia de una agenda a otra. Las partes más desarrolladas de la teoría se centran en el vínculo entre la agenda mediática y la pública debido a sus raíces teóricas en la investigación en opinión pública, y a que la mayo-

69. Soroka, Stuart N., «*Schindler's List's* intermedia influence: exploring the role of "entertainment" in media agenda-setting», *Canadian Journal of Communication*, 25, 2000, págs. 211-230.

ría de los teóricos que han elaborado esta teoría estaban especialmente interesados en los efectos de los medios de comunicación. Incluso con el cambio, en este capítulo, a los elementos que configuran la agenda mediática, el foco de interés global sigue siendo muy mediocéntrico. Pero, como veremos, hay que considerar muchas otras relaciones de establecimiento de agenda.

Históricamente la investigación en las fuentes de influencia que moldean la agenda mediática inauguró la cuarta fase de la teoría de la *agenda-setting*, y marcó una significativa expansión más allá de la relación entre la agenda mediática y la pública. La fase inicial, inaugurada por el estudio de Chapel Hill, se centró en la influencia de la agenda temática de los medios sobre la agenda temática del público. La segunda fase elaboró esa influencia de los medios informativos explorando diversas condiciones contingentes que reforzaban o reducían los efectos de fijación de agenda entre el público. La tercera fase amplió el alcance de la influencia de los medios a la hora de fijar la agenda, desde los efectos sobre la atención —la agenda de los objetos— a los efectos en la comprensión —la agenda de los atributos. La cuarta fase, que ha sido presentada en este capítulo, explora los orígenes de la agenda mediática. Aunque hay un claro esquema histórico en la aparición de estas cuatro fases, no se trata de fases históricas en el sentido de que, con la aparición de una nueva etapa, se clausure la anterior. Las cuatro fases siguen siendo yacimientos de investigación en activo. ¡Y aún quedan muchos yacimientos más por explorar!

8. Las consecuencias del establecimiento de agenda

El típico proceso evolutivo de la mayoría de las ciencias sociales, que contrasta de manera aguda con la idea popular de espectaculares «descubrimientos» científicos, quedó especialmente de manifiesto para la teoría del establecimiento de agenda a medida que el siglo pasado se acercaba a su fin. El canon de conocimiento cuidadoso y metódico, centrado en la agenda mediática y en la agenda pública, que se encuentra en los capítulos anteriores de este libro, hacía equilibrios en el filo de una expansiva explosión de nuevas relaciones y escenarios. Sin embargo, estas nuevas perspectivas, en vez de ser la aurora de descubrimientos espectaculares sobre el papel de los medios de comunicación a la hora de configurar la opinión pública, eran más bien el resultado acumulativo de los trabajos académicos de las tres décadas finales del siglo xx. Como resultado de esta perseverancia teórica, la idea del papel de la comunicación de masas como fijadora de la agenda fue convergiendo con una multitud de otros conceptos de las ciencias sociales y de intereses por la comunicación de masas y el comportamiento humano.

La historia intelectual de la teoría de la *agenda-setting*, desde sus orígenes en 1968 hasta la actualidad, refleja un constante, aunque difuso, progreso a la hora de cartografiar los antecedentes de la relevancia de los objetos y de los atributos en la agenda pública. Al mapa inicial de los efectos del establecimiento de agenda, esbozado por primera vez en Chapel Hill, se añadieron numerosas características del público y de los medios de comunicación que reforzaban o reducían dichos efectos entre el público. También se añadieron a este mapa teórico más detalles sobre el origen de la agenda mediática. Todo ello recibió una mayor explicación al añadirse el establecimiento de la agenda de atributos. Nuestro mapa teórico, que es el resultado de cuatro fases de investigación, que describen y explican la forma de la agenda del público, es rico en detalles.

A medida que el siglo xx llegaba a su término, las ideas que pasaron a primer plano en las versiones más recientes de este mapa teórico fueron las consecuencias del proceso del establecimiento de agenda. Esta es la quinta fase de la teoría de la *agenda-setting*, que explica diversas ideas sobre dichas consecuencias, que habían sido esbozadas anteriormente sólo en sus líneas generales:

Las actitudes y el comportamiento normalmente están gobernados por procesos cognitivos: lo que una persona sabe y piensa y sus creencias. Por tanto, la función de los medios de comunicación como fijadores de la agenda implica una influencia potencialmente colosal, cuyas dimensiones y consecuencias plenas todavía no han sido investigadas y valoradas.¹

El capítulo 6 acababa con la observación de que la combinación de los elementos cognitivos y afectivos en el estableci-

1. Shaw, Eugene F., «Agenda-setting and mass communication theory», *Gazette*, 25, 2, 1979, pág. 101. Un ejemplo creativo de una incursión en este terreno es Becker, Lee, «The impact of issue saliences», en *The Emergence of American Political Issues*, comps. Shaw, Donald y Maxwell McCombs, St. Paul (Minnesota), West, 1977.

miento de la agenda de atributos resucita la toma en consideración de los efectos de la comunicación de masas sobre las actitudes y opiniones. Las pruebas que se aportaban en aquel capítulo sobre la relevancia de los atributos afectivos en la descripción que hacía el público de los candidatos políticos —relevancia adquirida, al menos en parte, en los medios informativos— vuelven a abrir un área de exploración psicológica que se abandonó, a mediados del siglo xx, ante las alegaciones, empíricamente fundadas, sobre los efectos mínimos de la comunicación de masas.²

Los efectos de la comunicación de masas pueden ser el resultado, como creían muchos de los primeros teóricos, del mero volumen de exposición. Los efectos del establecimiento de agenda de primer nivel demuestran este fenómeno. Pero, como muestra la fijación de la agenda de atributos, un análisis más detallado del contenido concreto de los mensajes de los medios de comunicación nos brinda una comprensión más pormenorizada de las imágenes que tenemos en la cabeza y de las actitudes y opiniones que se basan en ellas. El establecimiento de la agenda de atributos y el encuadre nos retrotraen a la influencia de los medios de comunicación sobre las actitudes y las opiniones, aquel filón teórico donde comenzaron las teorías de la comunicación de masas, en los años cuarenta y cincuenta. Se trata de un regreso a la retórica científica de Carl Hovland, la correspondencia entre las características del mensaje y las actitudes y opiniones.³ Sin embargo, a diferencia de la obra teórica pionera de Hovland en los años cuarenta, ahora contamos, como guía de nuestras exploraciones, con un mapa teórico en detalle que vincula la agenda mediática y la pública.

2. Klapper, Joseph, *The Effects of Mass Communication*, Nueva York, Free Press, 1960.

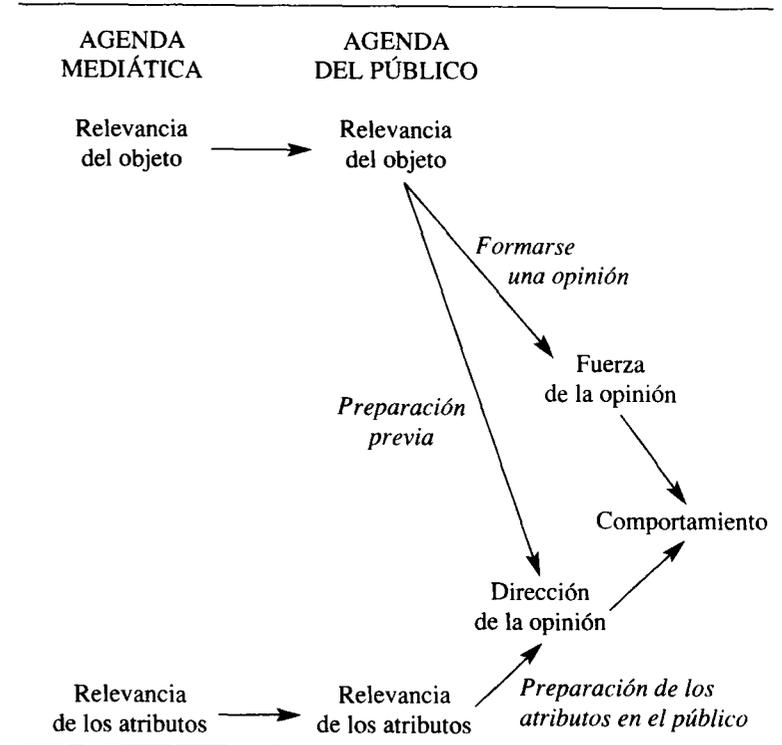
3. Hovland, Carl, Irving Janis y Harold Kelley, *Communication and Persuasion*, New Haven (Connecticut), Yale University Press, 1953. Véase también Maccoby, Nathan, «The new "scientific" rethoric», en *The Science of Human Communication*, comp. Schramm, Wilbur, Nueva York, Basic Books, 1963, págs. 41-53.

Para lograr un efecto espectacular, las secuencias de apertura de algunas películas están en blanco y negro o en tonos sepia. El cambio repentino de esos tonos tenues a unos colores vibrantes intensifica el impacto emocional. De una manera muy parecida, cuando las agendas de atributos de los medios y del público incorporan tonos afectivos, además de los atributos sustantivos, esas imágenes de los objetos en las informaciones pueden transmitir fuertes emociones y sentimientos, es decir, opiniones. En resumen, los conceptos de agenda de atributos pública y de opinión personal convergen. Sin embargo, éste no es el único vínculo o punto de convergencia entre las agendas públicas y las opiniones personales, por lo que antes de examinar dichas relaciones con detalle, necesitamos esbozar algunas porciones más de nuestro mapa teórico del establecimiento de agenda.

Partiendo de aquellos mapas anteriores nuestros, que ilustraban el primer y el segundo nivel del establecimiento de agenda, la tabla 8.1 reproduce la relevancia de los objetos y la relevancia de los atributos. Los elementos nuevos que aparecen en el mapa son dos aspectos de la opinión y del comportamiento observable. El primero de estos elementos nuevos de la tabla 8.1 es la fuerza de la opinión, que plantea la cuestión fundamental de si existe siquiera una opinión. La fuerza de la opinión distingue además entre opiniones sostenidas de manera fuerte y débil, independientemente de si dichas opiniones son positivas o negativas. El segundo elemento añadido a la tabla 8.1 es muy conocido: la dirección de la opinión, es decir, si un objeto o atributo es visto bajo un aspecto positivo o negativo.

Vincular la relevancia de los objetos y la de los atributos con estos dos aspectos de la opinión da cuenta de tres relaciones de importancia. Contamos con considerables evidencias de la preparación del público, que es el enlace entre la relevancia del objeto en la agenda pública y la dirección de la opinión. La exploración del segundo nivel del establecimiento de agenda introdujo la idea de preparación previa del público con respecto a los atributos, que es el vínculo entre la

TABLA 8.1. CONSECUENCIAS DEL ESTABLECIMIENTO DE AGENDA



relevancia de los atributos y la dirección de la opinión. Estas tres relaciones, así como sus vínculos posteriores con el comportamiento, van a ser abordadas en este capítulo.

La preparación previa de la opinión pública

Entre las consecuencias de los efectos de la fijación de agenda, destaca la preparación previa sobre los puntos de vista que posteriormente guían la opinión pública sobre las figuras públicas. Se trata de una consecuencia que lleva la influencia como fijadores de agenda de los medios de comunicación al mismo centro del ruedo de la opinión pública.

Los medios de difusión hacen mucho más que configurar la agenda de objetos y atributos que llevamos en la cabeza. «Al llamar la atención sobre algunas cuestiones, y pasar otras por alto, los telediarios [así como el resto de medios informativos] incluyen en las pautas por las que son juzgados los gobiernos, los presidentes, las políticas y los candidatos a un cargo público», explicaban Shanto Iyengar y Donald Kinder en *News that Matters*.⁴ A este vínculo entre los efectos del establecimiento de agenda, que da como resultado la relevancia de ciertos temas u otros elementos entre el público, y la posterior expresión de opiniones sobre figuras públicas concretas se le llama preparación previa del público.

La base psicológica de la preparación previa del público es la atención selectiva de éste. Las personas no prestan atención a todo, ni pueden hacerlo, una situación que ya fue demostrada por la capacidad limitada de la agenda del público. Además, al establecer juicios —ya sea al depositar la papeleta del voto el día de las elecciones o, sencillamente, al responder a la pregunta de un encuestador— la gente utiliza normas generales simples y atajos intuitivos. Más que emprender análisis exhaustivos, basados en un acopio total de información, la mayoría de los ciudadanos echan mano de manera rutinaria de aquellos fragmentos de información que resultan particularmente relevantes en el momento en que se ha de emitir el juicio.⁶ En otras palabras: los ciudadanos se valen de la agenda de objetos y atributos relevantes que tienen en la mente, esa agenda que establecen en un alto grado los medios de comunicación. Es esa agenda la que determina los criterios —a veces, un único criterio— en los que se basa la opinión.

4. Iyengar, Shanto y Donald Kinder, *News that Matters: Television and American Opinion*, Chicago, University of Chicago Press, 1987.

5. Popkin, Samuel, *The Reasoning Voter*, Chicago, University of Chicago Press, 1991.

6. Una presentación clásica del proceso de información heurística es la de Amos Tversky y Daniel Kahneman, «Availability: a heuristic for judging frequency and probability», *Cognitive Psychology*, 5, 1973, págs. 207-232.

La serie de experimentos sobre el establecimiento de agenda que se describieron anteriormente en el capítulo 2 demuestra también los efectos de preparación previa de los telediarios sobre las opiniones de la gente sobre la actuación global del presidente en el ejercicio de su cargo.⁷ Para demostrar que la cambiante relevancia de los temas concretos influyó en la evaluación global que se hizo la gente de la actuación presidencial, esos experimentos comparaban dos grupos: aquellos que no vieron noticias sobre un tema en concreto con aquellos que sí se expusieron a la cobertura de los telediarios sobre ese tema. En los sujetos que se expusieron a una intensa cobertura informativa sobre uno o más de cinco temas diferentes —defensa, inflación, control armamentístico, derechos civiles y paro— su calificación del problema o problemas de los que habían recibido abundante cobertura informativa influyó en su opinión global sobre la actuación presidencial más que en las personas que no se expusieron a esa cobertura informativa. Esta influencia existía, independientemente de que la noticia implicara o no un alto grado de responsabilidad presidencial en el tema. En experimentos posteriores, en los que el grado de responsabilidad presidencial en un tema fue manipulado de manera explícita, el impacto de las calificaciones de la actuación sobre el problema en las opiniones respecto a la actuación global del presidente fue mayor cuando las noticias enfatizaban la responsabilidad presidencial.

Tenemos aquí una fuerte evidencia causal, basada en experimentos controlados de laboratorio, de que la influencia de la agenda informativa sobre la relevancia pública de los temas pasa por una preparación previa respecto de los norteamericanos sobre los criterios a emplear para juzgar la actuación global de su presidente.

Se encontraron más pruebas de esta influencia de la preparación previa en uno de los principales escenarios políticos norteamericanos: el escándalo Irán-*contra*.⁸ El 25 de noviembre de

7. Iyengar y Kinder, *News that Matters*, capítulos 7-11.

8. Krosnick, Jon y Donald Kinder, «Altering the foundations of sup-

1986, el fiscal general de Estados Unidos anunciaba que fondos obtenidos por el Gobierno estadounidense de la venta secreta de armamento habían sido desviados de manera inapropiada hacia la *contra*, un grupo que intentaba derrocar al gobierno sandinista de Nicaragua. Esta operación encubierta había sido llevada a cabo por miembros del Consejo Nacional de Seguridad, y más tarde el presidente Reagan revelaría que el director del Consejo y un miembro de la plana mayor habían sido cesados. No hace falta decir que todas estas revelaciones recibieron una importante cobertura periodística. Por una afortunada coincidencia, el estudio sobre el momento postelectoral de las elecciones presidenciales de 1986, a cargo del Estudio de las Elecciones Nacionales, estaba llevándose a la práctica en aquel momento, lo cual creó una comparación natural entre el antes y el después de los elementos de la opinión pública que influyeron en las evaluaciones de los norteamericanos sobre el presidente Reagan.

La importancia de la opinión pública en la cuestión de la ayuda a la *contra* y de la intervención estadounidense en América Central [en las valoraciones de la actuación global del presidente] aumentó de manera significativa desde el periodo anterior a las revelaciones al periodo posterior [...] al igual que lo hizo la importancia de la visión del público sobre la elección general entre intervencionismo y aislacionismo. [...] Entre tanto, la visión del público de la fuerza de Estados Unidos en todo el mundo quedó evidentemente sin afectar por esta revelación. Este patrón de resultados corrobora los hallazgos experimentales que señalábamos antes.⁹

port for the president through priming», *American Political Science Review*, 84, 1990, págs. 497-512.

9. *Ibid.*, pág. 505. Para más pruebas sobre la evidencia del aleccionamiento, basadas en diversos Estudios de las Elecciones Nacionales en Estados Unidos, véanse Krosnick, Jon y Laura Brannon, «The impact of war on the ingredients of presidential evaluation: George Bush and the Gulf conflict», *American Political Science Review*, 87, 1993, págs. 963-975; y Iyengar, Shanto y Adam Simon, «News coverage of the Gulf crisis and public opinion», en *Do the Media Govern?*, comps. Iyengar, S. y R. Reeves, Thousand Oaks (California), 1997, págs. 248-257.

Volviendo a un escenario político diferente, la opinión pública sobre el último gobernador británico de Hong Kong quedó fuertemente influida por la cobertura informativa de sus propuestas para ampliar la participación pública en las elecciones del Consejo Legislativo.¹⁰ Se hizo un seguimiento a lo largo de 52 sondeos semanales consecutivos, que empezaron en otoño de 1992, cuando el gobernador pronunció su primer discurso político, y se vio que la opinión pública sobre su actuación global quedó previamente bien preparada por el patrón de cobertura informativa de sus propuestas de reforma en los tres principales periódicos de Hong Kong.

El efecto de preparación previa se da también para los partidos políticos. En los votantes alemanes, las preferencias de partido político durante 1986 estuvieron influidas por la agenda informativa de la televisión.¹¹ La preferencia por los cristianodemócratas quedó notablemente influida por la cobertura informativa de dos temas: el suministro de energía y la situación en Alemania Oriental. La preferencia por el SPD quedó influida por tres temas: las relaciones entre el Este y el Oeste, la protección medioambiental y las pensiones. Se observaron patrones similares en los sondeos semanales de opinión respecto a otros partidos políticos. Aunque el patrón global es que los temas de la agenda informativa de la televisión tienen una resonancia única e intransferible según las simpatías partidistas, el descubrimiento general es que los temas relevantes en la agenda mediática estaban fuertemente vinculados con cambios en la simpatías políticas a lo largo de ese año.

La preparación previa del público es una ampliación significativa del establecimiento de agenda,¹² una de las vías a

10. Willnat, Lars y Jian-Hua Zhu, «Newspaper coverage and public opinion in Hong Kong: a time-series analysis of media printing», *Political Communication*, 13, 1996, págs. 231-246.

11. Brosius, Hans-Bernd y Hans Mathias Kepplinger, «Beyond agenda-setting: the influence of partisanship and television reporting on the electorate's voting intentions», *Journalism Quarterly*, 69, 1992, págs. 893-901.

12. Iyengar y Simon, «News coverage of the Gulf crisis and public opinion», pág. 250.

través de las cuales los medios de comunicación juegan un papel crucial en la configuración de las actitudes y las opiniones.¹³ No obstante, a veces esos efectos de fijación de la agenda por parte de los medios tienen consecuencias muy directas en las actitudes y opiniones. Este es el caso, en particular, del establecimiento de la agenda de atributos, en la que el impacto puede llegar a ser tan espectacular como el cambio repentino, en una película, de los tonos tenues al color vivaz.

Las agendas de atributos y las opiniones

Al trazar el mapa del impacto de los medios de comunicación sobre las opiniones, resulta crucial distinguir entre la contribución de la atención mediática global sobre un tema, que es el primer nivel del establecimiento de agenda, y la manera en que los medios encuadran el tema, que constituye el segundo nivel. Más concretamente, en su exhaustivo análisis del papel de la televisión en la sociedad, George Comstock y Erica Scharrer señalan que «conceptualmente, la preparación previa y el encuadre son subespecies de los efectos del establecimiento de agenda que influyen en la evaluación e interpretación que hace el público, más allá de la concesión de importancia».¹⁴ Estas diferenciaciones quedan ilustradas por la opinión pública norteamericana respecto a la guerra del Golfo.¹⁵ Una enorme cobertura informativa dio como resultado una gran relevancia de la guerra en la agenda del público, en tanto que el factor más importante que encaraba el país, lo

13. Para un mayor análisis, véase Willnat, Lars, «Agenda-setting and priming: conceptual links and differences», en *Communication and Democracy*, comps. McCombs, M., D. Shaw y D. Weaver, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 1997, págs. 51-66.

14. Comstock, George y Erica Scharrer, *Television: What's On, Who's Watching, and What it Means*, San Diego (California), Academic Press, 1999.

15. Iyengar y Simon, «News coverage of the Gulf crisis and public opinion».

cual es un efecto tradicional de establecimiento de agenda de primer nivel. Los análisis de la opinión pública sobre el presidente Bush entre 1988 y 1991 indicaron, además, un cambio en la base de su popularidad, de la economía a la política exterior, en lo que constituía un efecto de preparación previa. Los miembros del público que manifestaron grandes niveles de exposición a las noticias televisivas, las cuales ponían el acento en las opciones militares en su encuadre de la guerra, preferían una solución militar a la diplomática en el golfo Pérsico, con lo que demostraban los efectos del establecimiento de la agenda de atributos sobre las opiniones.

Los elementos de un tema que presentan los medios —la agenda de atributos— moldean nuestro punto de vista y nuestras opiniones. Como se señalaba en el capítulo 5, sobre el establecimiento de la agenda de atributos, la sentencia clásica de Cohen debe ser revisada, a fin de afirmar que los medios de comunicación no sólo nos dicen *sobre qué* tenemos que pensar, sino también *lo que* tenemos que pensar sobre ello. En el caso de un tema local en una pequeña población estadounidense, la urbanización de una nueva área comercial con comercios de venta al por menor, se comparó la relevancia de seis aspectos en personas que estaban al corriente del tema, que presentaban una exposición diferente a los periódicos locales.¹⁶ En aquellos que presentaban una gran exposición a los periódicos locales, el patrón de relevancia cambiante para esos seis atributos mostraba un alto grado de correspondencia con la agenda de atributos del periódico. Una concordancia que contrastaba enormemente con aquellos que presentaban una exposición baja o tan sólo moderada.

Además, las opiniones de los ciudadanos sobre los dos atributos del tema que estaban en lo más alto de la agenda del diario —el aumento de ingresos por impuestos sobre las ventas para las arcas de la ciudad y el riesgo de mayores inunda-

16. Kim, Sei-Hill, Dietram Scheufele y James Shanahan, «Think about it this way», *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 79, 2002, págs. 7-25.

ciones— se convirtieron en importantes predictores de las opiniones sobre el tema urbanístico en aquellos que presentaban una gran exposición mediática. Entre los que tenían una exposición moderada, sólo el riesgo de mayores inundaciones fue un índice de predicción significativo. Y entre los que no presentaban exposición alguna, ninguno de los atributos era un índice de predicción significativo de sus opiniones sobre el plan de urbanización. El periódico hacía una preparación previa de los atributos de la que se valían los ciudadanos para formar sus opiniones sobre el tema urbanístico, y la magnitud de su influencia iba en paralelo con los niveles de exposición.

Y por último, como una reminiscencia del concepto de argumentos convincentes, el atributo que ocupó el tercer lugar en la agenda del periódico: el aumento del tráfico, no resultó un índice significativo de predicción de las opiniones sobre la urbanización en ninguno de los grupos. Aparentemente, no se trataba de un argumento convincente, a pesar de su relativa preeminencia en la agenda del diario.

Se hallaron más pruebas de la influencia de la agenda de atributos de un periódico en la manera en que la gente piensa sobre un tema en un experimento de laboratorio en el que los sujetos leyeron un artículo periodístico sobre los derechos de los homosexuales.¹⁷ Dos aspectos diferentes del tema: la igualdad y la moralidad, fueron variados sistemáticamente en las versiones del artículo. Después de preguntar a los participantes: «¿Está usted a favor o en contra de las leyes para proteger a los homosexuales de la discriminación laboral?», se les pedía que describieran «exactamente qué cosas le pasaron por la mente cuando estaba decidiendo si estaba a favor o en contra de esa medida». Hubo preguntas similares sobre los homosexuales en las Fuerzas Armadas.

En todas las condiciones experimentales, las respuestas de los sujetos ponían el énfasis en la igualdad más que en la moralidad, pero con notables diferencias según las condiciones:

17. Brewer, Paul, «Framing, value words, and citizens' explanations of their issue opinions», *Political Communication*, 19, 2002, págs. 303-316.

tanto en la proporción de sujetos que mencionaban la igualdad en sus respuestas a las preguntas abiertas, como en la diferencia entre la proporción de sujetos que mencionaban la igualdad y la moralidad. Como vemos en la tabla 8.2, la proporción de sujetos que citaron la igualdad fue sólo del 7 % en las condiciones experimentales en que el artículo periodístico no mencionaba ningún atributo del tema, pero subió al 30 % cuando la igualdad era el único atributo mencionado. Cuando el artículo del diario abordaba los dos atributos del tema, el impacto del encuadre de la igualdad disminuía de forma considerable. La igualdad fue mencionada por el 19 % de los sujetos en estas condiciones experimentales. Igualmente, cuando el encuadre de la igualdad se omitió y sólo se mencionó el encuadre de la moralidad, sólo el 15 % mencionó la igualdad. A lo largo de todas las condiciones experimentales se encuentra un patrón similar en las diferencias entre la proporción de sujetos que mencionan la igualdad y la moralidad.

Las exploraciones iniciales del establecimiento de la agenda de atributos ponían el énfasis en las características sustantivas de los candidatos políticos o de los temas de interés público. Recordemos cuando abordábamos, en el capítulo 5, las imágenes de Jimmy Carter y de Gerald Ford entre los votantes de Chicago y las imágenes que tenían los ciudadanos de Minneapolis de los problemas económicos. Sin embargo, las investigaciones de las imágenes de los candidatos en una serie de elecciones españolas volvieron explícitas las implicaciones del establecimiento de la agenda de atributos para las actitudes y las opiniones, con la inclusión de una dimensión afectiva en las agendas de atributos. La comparación entre 21 agendas de atributos mediáticas y públicas, que distinguían entre menciones positivas, negativas y neutrales de cada uno de los atributos sustantivos, generó una correlación media de +0,66. Los medios informativos pueden comunicar con éxito tanto la sustancia como el tono.

En Alemania, el tono de las noticias sobre Helmut Kohl en las revistas de información general y en los principales periódicos influyó en la opinión pública sobre su actuación política,

TABLA 8.2. PORCENTAJE DE SUJETOS QUE EMPLEARON LOS ENCUADRES DE IGUALDAD Y MORALIDAD PARA EXPLICAR SU OPINIÓN

	Condiciones experimentales			
	Ningún encuadre	Sólo este encuadre*	Sólo el otro encuadre**	Los dos encuadres
Usó el encuadre de la igualdad	7 %	30 %	15 %	19 %
Usó el encuadre de la moralidad	3 %	10 %	4 %	15 %

* El 30 % de los sujetos que vieron sólo el encuadre de la igualdad lo utilizaron para explicar su opinión; el 10 % de los sujetos que vieron sólo el encuadre de la moralidad lo utilizaron para expresar su opinión.

** El 15 % de los sujetos que vieron sólo el encuadre de la moralidad utilizaron sin embargo el encuadre de la igualdad para explicar su opinión; el 4 % de los sujetos que vieron sólo el encuadre de la igualdad utilizaron sin embargo el encuadre de la moralidad para expresar su opinión.

Fuente: Adaptado de Brewer, Paul, «Framing, value words, and citizens' explanations of their issue opinions», *Political Communication*, 19, 2002, págs. 303-316.

entre 1975 y 1984; primero, como líder de la oposición, y luego como canciller.¹⁸ Los cambiantes patrones de tono positivo a negativo en los medios, resumidos a lo largo de seis atributos de Kohl, explicaban los importantes cambios en el grado de aprobación que merecía entre el público alemán. La correlación media entre el tono afectivo de las agendas de atributos de seis medios informativos de primer orden, y la posterior agenda del público, fue de +0,48, con una demora de seis meses.

En Estados Unidos, la observación día a día de los tres meses finales de las presidenciales de 1992 y 1996 encontró que el tono de la cobertura informativa de la televisión en los eventos principales de la campaña influyó en la preferencia de

18. Kepplinger, Hans Mathias, Wolfgang Donsbach, Hans-Bernd Brosius y Joachim Friedrich Staab, «Media tone and public opinion: a longitudinal study of media coverage and public opinion on Chancellor Kohl», *International Journal of Public Opinion Research*, 1, 1989, págs. 326-342.

los votantes por los candidatos.¹⁹ La cobertura favorable de los eventos electorales republicanos en la televisión nacional incrementó el respaldo al candidato republicano. Por otro lado, la cobertura favorable de los eventos electorales demócratas redujo el apoyo al candidato republicano. La fuerza de esta influencia mediática sobre las opiniones de los votantes fue similar en los dos años.

La clasificación de las seis principales figuras políticas que hicieron los ciudadanos españoles sobre una escala de diez, que iba de «muy desfavorable» a «muy favorable», se comparó con la descripción que daban de esos hombres en respuesta a la extendida pregunta de «qué le dirías a un amigo», y se obtuvo una nueva demostración de un vínculo explícito entre el tono de las agendas de atributo de las personas y sus opiniones.²⁰ Las respuestas a esta pregunta abierta fueron codificadas en una matriz descriptiva, definida por seis categorías sustantivas y cinco afectivas, lo que suponía una mayor matización del afecto que la encontrada en ninguna evidencia anterior. Estas descripciones diferenciadas brindan una riqueza de detalles que explica las imágenes que hay tras la parquedad de las clasificaciones jerárquicas. En los seis líderes políticos españoles, el espectro de correlaciones entre los conjuntos de descripciones afectivas de los ciudadanos y sus clasificaciones de esos hombres osciló entre +0,78 y +0,97, con la media entre +0,82 y +0,90. Los ciudadanos que le dieron a un líder una baja puntuación en la escala sobre diez presentaron descripciones de ellos con un contenido sustancialmente negativo, mientras que los ciudadanos que dieron puntuaciones altas presentaron unas descripciones muy positivas.

19. Shaw, Daron, «The impact of news media favorability and candidate events in presidential campaigns», *Political Communication*, 16, 1999, págs. 183-202.

20. López-Escobar, Esteban y Maxwell McCombs, con Tolsa, Antonio, Marta Martín y Juan Pablo Llamas, «Measuring the public images of political leaders: a methodological contribution of agenda-setting theory», ponencia presentada en el congreso regional de la Asociación Mundial de Investigación en Opinión Pública, Sidney, 1999.

Yendo más allá de los líderes políticos, hasta el más amplio ruedo de los temas públicos, el análisis del Estudio de las Elecciones Nacionales de 1994 en Estados Unidos encontró que los lectores de periódicos con un mayor grado de crítica adversa a la política y a los temas públicos presentaban un alto grado de cinismo.²¹ Los 94 periódicos examinados variaban considerablemente en la proporción de noticias críticas de portada. Algunos publicaban tan pocas como una de cada diez, mientras que en otros, una mayoría de los artículos de portada contenían críticas negativas. El impacto de este tono negativo en el grado de cinismo de los lectores era uniforme en ciudadanos que diferían por su nivel educativo, del graduado escolar a los estudios universitarios, o por su exposición a los telediarios nacionales y a la lectura de las páginas de política nacional en el diario.

Los efectos del tono no se limitan a las actitudes y a las opiniones sobre política. Los titulares negativos de los periódicos sobre la economía influyen en la percepción del público sobre la salud económica.²² A su vez, estas opiniones se convierten en profecías que se autocumplen, en tanto que las personas ajustan su conducta para que encaje con sus creencias. La comparación de los titulares económicos del *New York Times*, las mediciones mensuales del sentimiento del consumidor respecto a la salud de la economía y los principales indicadores estadísticos mensuales de la economía real entre 1980 y 1993, encontró una serie de importantes efectos de establecimiento de agenda:

21. Erbring, Lutz, Edie Goldenberg y Arthur Miller, «Front-page news and real-world cues», *American Journal of Political Science*, 24, 1980, págs. 16-49.

22. Blood, Deborah J. y Peter C. B. Phillips, «Economic headline news on the agenda: new approaches to understanding causes and effects», en *Communication and Democracy*, comps. McCombs, Shaw y Weaver, págs. 97-114. Véase también Hester, Joe Bob y Rhonda Gibson, «The economy and second-level agenda-setting: a time-series analysis of economic news and public opinion about the economy», *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 80, 2003, págs. 73-90.

Cantidades en aumento de titulares sobre la «economía enferma» parecían desanimar posteriormente al consumidor, y los titulares positivos sobre la economía estimulaban el sentir del consumidor. [...] Quedaron de manifiesto más evidencias de una fuerte influencia de los medios en la relación entre los principales indicadores y los titulares económicos [...] Dichos resultados sugieren que la cantidad y el tono de las noticias económicas ejercieron una poderosa influencia sobre el ambiente económico y, además, que la agenda informativa económica no estaba siendo generalmente establecida por las circunstancias económicas reinantes.²³

Esta convergente evidencia sobre los efectos de preparación previa del público y sobre los atributos sustantivos y el tono afectivo en los mensajes mediáticos demuestran que tanto el primer como el segundo nivel del establecimiento de agenda tienen consecuencias para las opiniones y las actitudes, e incluso para la conducta del público.

Formarse una opinión

Por empezar por el principio, hay un vínculo fundamental entre la relevancia de los objetos en los medios de difusión masiva y la formación de las opiniones en la audiencia. Con la relevancia cada vez mayor de las figuras públicas en las noticias, por ejemplo, cada vez más gente se forma una opinión sobre esas personas. Un examen de la variación en la cobertura informativa de los candidatos presidenciales estadounidenses a lo largo de las cinco elecciones que se dieron entre 1980 y 1996, con un patrón de énfasis mediático que varió ampliamente de una a otra de esas elecciones, encontró una fuerte correspondencia entre dicho patrón y la proporción de ciudadanos que expresaban, de una elección a otra, opiniones ambivalentes sobre los candidatos, eligiendo el punto medio de los baremos empleados por los Estudios de las Elecciones Nacio-

23. Blood y Phillips, «Economic headline news on the agenda», pág. 107.

nales.²⁴ Veinte de las 24 comparaciones —seis agendas mediáticas × los candidatos demócrata y republicano × simpatizantes fuertes o débiles— entre las tendencias de relevancia mediática y la opinión pública a lo largo de esos años, resultaron significativas, con un valor medio de $-0,90$. Nótese que esta correlación es negativa porque la gran relevancia de un candidato en los medios de comunicación iba asociada con un escaso número de personas que seleccionaban el punto medio neutral en los baremos, mientras que una baja cobertura mediática corresponde a más cantidad de personas que marcan el punto medio.

En el Estado alemán de Baden-Württemberg, la relevancia personal de dos temas principales —la reunificación de la Alemania Occidental con la Oriental, y los inmigrantes de ésta última— estaba fuertemente vinculada con la fuerza y con la dirección de las opiniones personales.²⁵ Por lo que respecta a la fuerza de la opinión en ambos temas, la relevancia personal era un indicador de predicción mucho mayor que la exposición media o las características demográficas. Y en cuanto a la dirección de la opinión, la relevancia personal era un indicador de predicción ligeramente más fuerte que la edad, en el tema de la reunificación alemana. Respecto a la dirección de la opinión sobre los inmigrantes de la Alemania Oriental, la relevancia personal era igual en fuerza al consumo de televisión, y sólo un poco más débil, como índice de predicción, que la educación.

24. Kiouisis, Spiro, «Beyond salience», tesis doctoral inédita, Universidad de Tejas en Austin, 2000. Todos sus análisis están basados en un mínimo de cinco elecciones presidenciales estadounidenses; y los que utilizan las agendas de las revistas de información general se basan en seis elecciones, de 1976 a 1996.

25. Rossler, Patrick y Michael Schenck, «Cognitive bonding and the German reunification: agenda-setting and persuasion effects of mass media», *International Journal of Public Opinion Research*, 12, 1, 2000, págs. 29-47.

Actitudes, opiniones y conducta

La gran cobertura informativa de la delincuencia y la violencia, que incluyó un asesinato y varias violaciones, en el campus de la Universidad de Pensilvania hace unos años, contribuyó a un significativo descenso en el número de solicitudes de matrícula de potenciales estudiantes de primer año.²⁶ Esta caída en las solicitudes se dio predominantemente entre las mujeres. Además, otras universidades comparables experimentaron un aumento de solicitudes durante el mismo periodo.

Otro ejemplo de la influencia mediática en el comportamiento de los adultos jóvenes es el empleo con éxito, en la Universidad de Harvard, de la programación de la televisión de entretenimiento para extender la idea del «conductor designado», ese miembro de un grupo que sale de marcha que se abstiene de beber, para poder llevar luego a sus amigos de vuelta a casa de manera segura.²⁷

Las noticias sobre accidentes y secuestros aéreos brindan otro ejemplo de un vínculo entre la comunicación de masas y la conducta de evitación de riesgo.²⁸ Los análisis explícitamente fundamentados en la teoría de la *agenda-setting* plantearon la hipótesis de que las noticias sobre accidentes en los cuales morían diez o más personas, o sobre el control por parte de unos secuestradores de un avión en pleno vuelo, incre-

26. *Philadelphia Inquirer*, 27 de diciembre de 1996, págs. A1 y 18.

27. *New York Times*, 17 de enero de 1989, pág. 22. A nivel internacional, Comunicaciones en Población Internacional ha ayudado a la producción de series dramáticas de televisión sobre planificación familiar, prevención del sida, igualdad de género y otros diversos asuntos sociales en los países desarrollados de todo el mundo. (Graber, Doris, *Processing Politics: Learning from Television in the Internet Age*, Chicago, University of Chicago Press, 2001, pág. 127.)

28. Esta investigación, llevada a cabo por Alexander Bloj para el curso de teoría de la comunicación de McCombs en la Universidad de Syracuse, fue dada a conocer en McCombs, Maxwell y Donald Shaw, «A progress report on agenda-setting research», ponencia presentada en la Asociación para la Educación en Periodismo, San Diego (California), 1974.

mentaban la relevancia del riesgo de volar. Se recopilaron dos conjuntos de evidencias complementarias sobre la conducta de las personas, en una ciudad norteamericana de tamaño medio: el número de pasajeros que adquirirían billetes y seguros de vuelo en un periodo de cinco años. La tabla 8.3 compara las semanas de gran relevancia —aquellas en que hubo accidentes o secuestros fatales— con las semanas de escasa relevancia, en cada uno de los cinco años. Como era de esperar, la venta de billetes se hundió en las semanas de gran relevancia, mientras que aumentaba la venta de seguros de vuelo. Las diferencias entre estas conductas complementarias son llamativas. La agenda mediática hace mucho más que influir en las imágenes que tenemos en la cabeza. Muchas veces, los medios de comunicación influyen en nuestras actitudes y opiniones, e incluso en nuestra conducta.

La relevancia temática puede ser un importante índice de predicción de las votaciones efectivas de los ciudadanos el día de las elecciones.²⁹ Más allá de influir en la relevancia de los temas de la agenda pública, a veces la agenda mediática puede dar ventaja a un determinado partido político, debido a que los temas tienen «dueño». En efecto, existe la percepción, entre los votantes, de que un partido político es más capaz que otro de manejar unos temas determinados. En Estados Unidos, los demócratas son dueños de la mayoría de los temas del Estado del bienestar, mientras que los republicanos son dueños de la mayoría de los temas de defensa.³⁰ El énfasis en uno de esos temas no sólo influye en su relevancia, que es el tradicional efecto del establecimiento de agenda, sino que la relevancia se puede asimismo traducir en conducta: votos para el partido que es dueño del tema.³¹

29. Roberts, Marilyn, «Predicting voter behaviour via the agenda-setting tradition», *Journalism Quarterly*, 69, 1992, págs. 878-892.

30. Petrocik, John, «Issue ownership in presidential elections with a 1980 case study», *American Journal of Political Science*, 40, 1996, págs. 825-850.

31. Puglisi, Riccardo, «The spin doctor meets the rational voter: a model of electoral competition and media capture with agenda-setting effects», manuscrito inédito, London School of Economics, 2003.

TABLA 8.3. CONDUCTA INDIVIDUAL EN RESPUESTA A LAS NOTICIAS DE ACCIDENTES Y SECUESTROS AÉREOS

	Venta media de billetes		Venta media de seguros	
	Semanas de poca relevancia	Semanas de gran relevancia	Semanas de poca relevancia	Semanas de gran relevancia
1969	4.493	4.030	52	56
1970	4.798	4.302	58	63
1971	5.014	4.601	60	64
1972	5.412	4.789	63	69
1973	5.667	5.021	68	74

Fuente: Un estudio llevado a cabo por Alexander Bloj para el curso de teoría de la comunicación de McCombs, que fue dado a conocer en McCombs, Maxwell y Donald Shaw, «A progress report on agenda-setting research», ponencia presentada en la Asociación para la Educación en Periodismo, San Diego (California), 1974.

Un análisis de las elecciones a gobernador de Tejas de 1990 encontró también que un compuesto de las posiciones temáticas y de las imágenes de los candidatos resultaba un buen índice de predicción del modo en que irían a votar los ciudadanos el día de las elecciones.³² Esta última evidencia desarrolla un modelo en dos pasos que teoriza que los anuncios de propaganda política, combinados con los elementos de las noticias, moldean las imágenes globales que los votantes se hacen de los candidatos e influyen en su decisión en las urnas.³³ Se hallaron nuevas pruebas del impacto de esas imágenes de los candidatos entre el público, en la intención de voto de las personas durante las elecciones primarias de Tejas de 1998.³⁴

32. Roberts, Marilyn, Ronald Anderson y Maxwell McCombs, «1990 Texas gubernatorial campaign influence of issues and images», *Mass Comm Review*, 21, 1 y 2, 1994, págs. 20-35.

33. Sutherland, M. y J. Galloway, «Role of advertising: persuasion or agenda-setting?», *Journal of Advertising Research*, 21, 5, 1981, págs. 25-29; Ghorpade, Shailendra, «Agenda-setting: a test of advertising's neglected function», *Journal of Advertising Research*, 25, 1986, págs. 23-27.

34. Lasorsa, Dominic L. y J. Robyn Goodman, «Behavioral implications of attribute agenda-setting: news media coverage and the intention to vote», ponencia presentada a la Asociación Internacional de Comunicación, San Francisco, 1999.

Investigaciones recientes en Estados Unidos y Japón documentan una serie de resultados complementarios, a partir de la relevancia de los objetos de la agenda mediática. En la tabla 8.4 se exponen los detalles para tres clases de resultados: discusión, reflexión y deseo de más información, y atención e interés. En Estados Unidos, se empleó el análisis de Granger para evaluar el impacto sobre cada uno de estos resultados en la relevancia semana a semana de la campaña presidencial estadounidense de 2000 en los telediarios nacionales; medida por la cantidad de tiempo que se le dedicaba a la cobertura electoral.³⁵ Dado que un determinante mayor de cualquier conducta, como es hablar sobre las elecciones, supone el nivel de dicho comportamiento en las semanas anteriores, el análisis de Granger al principio medía el impacto en cada uno de los tres resultados empleando sondeos nacionales a lo largo de 29 semanas de la campaña. Luego, el análisis añadió la relevancia de las elecciones en la agenda televisiva como un índice de predicción del resultado. Como vemos en la tabla 8.4, la agenda mediática tuvo un impacto significativo en los tres resultados.

En un experimento japonés, se demuestran los efectos de la relevancia de los objetos en los medios, por la cantidad de cambio encontrado en tres conductas relacionadas con el tema menos prioritario para cada uno de los sujetos, de entre los cuatro temas no experienciales sometidos a medición.³⁶ Esta evidencia se añade también a lo que señalábamos anteriormente, en el capítulo 6, sobre el encuadre y los argumentos convincentes. La mitad de los sujetos leyó artículos sobre el tema menos prioritario para ellos, que sólo contenían datos a palo seco: ese típico estilo objetivo y fragmentario empleado por los periodistas de las noticias urgentes. La otra mitad leyó

35. Stevenson, Robert L., Rainer Bohme y Nico Nickel, en «The TV agenda-setting influence on campaign 2000», *Egyptian Journal of Public Opinion Research*, 2, 1, 2001, págs. 29-50.

36. Ogawa, Tsuneo, «Framing and agenda-setting function», *Keio Communication Review*, 23, 2001, págs. 71-80.

TABLA 8.4. IMPACTO EN TRES CONDUCTAS DE LA RELEVANCIA DE LOS OBJETOS EN LA AGENDA MEDIÁTICA

Presidenciales estadounidenses de 2000 ^a [Análisis del impacto de Granger]	Experimento japonés ^b [% de sujetos que cambiaron]	
	Expuestos al marco interpretativo	Expuestos al marco fragmentario
«Habló de las elecciones» $R^2 = +0,68^c$ Impacto de los medios = +7 %	«Quiere hablar del tema» 58,3	50,2
«Pensó en las elecciones» $R^2 = +0,65$ Impacto de los medios = +7 %	«Quiere más información sobre el tema» 69,5	60,6
«Atención prestada a las elecciones» $R^2 = +0,54$ Impacto de los medios = +4 %	«Máximo interés por el tema» 53,5	44,2

^a (Estados Unidos) Objeto = la campaña presidencial.

^b (Japón) Objeto = el tema de menor prioridad.

^c Este análisis de Granger emplea el valor de r al cuadrado, que es el coeficiente de correlación frecuentemente citado en este libro, como una medición de hasta qué punto la variable dependiente (por ejemplo, la cantidad de veces que se ha hablado últimamente de las elecciones) queda explicada por los anteriores niveles de la variable dependiente, más la exposición a los medios de comunicación. Debido a que R^2 se basa en r , la gama de valores es la misma; a saber: de -1 a 0, y de 0 a +1.

Fuente: Stevenson, Robert L., Rainer Bohme y Nico Nickel, en «The TV agenda-setting influence on campaign 2000», *Egyptian Journal of Public Opinion Research*, 2, 1, 2001, págs. 29-50.

artículos interpretativos sobre los temas menos prioritarios para ellos que pronosticaban un impacto del tema sobre el lector. Aunque sistemáticamente se da un mayor cambio entre los sujetos que leyeron los artículos periodísticos interpretativos, los dos encuadres produjeron una gran cantidad de cambios en los tres resultados. Por ejemplo, más de la mitad de los sujetos (independientemente de cuál fuera el encuadre que ellos se encontraran) querían más información sobre el tema menos prioritario para ellos y querían hablar más de él.

Estos conjuntos complementarios de conductas de dos culturas muy diferentes, y basados en muy distintas técnicas

de investigación, son una evidencia de peso de las consecuencias del establecimiento de la agenda mediática.³⁷ Y son resultados que poseen también implicaciones para la necesidad de orientación, el concepto psicológico que abordábamos en el capítulo 4. Casi indiscutiblemente, aquí estamos ante el impacto sobre los dos componentes de la necesidad de orientación: la relevancia personal que se percibe en el tema, y lo adecuado del propio conocimiento sobre él. La relevancia personal que se percibe en el tema también explica el mayor impacto del marco interpretativo en el experimento japonés. En resumen, estas pruebas se proyectan desde algunas ideas centrales de la teoría de la *agenda-setting* hacia nuevas porciones de nuestro mapa teórico.

La Encuesta de Indiana de 1988 reunió todos estos aspectos del establecimiento de agenda y sus consecuencias.³⁸ Reproduciendo un patrón conocido, la relevancia entre el público de un tema principal de aquel momento —el déficit presupuestario federal estadounidense— quedó correlacionado de manera significativa con la frecuencia de exposición tanto a los periódicos como a los telediaros. Además, la relevancia del tema, en conjunción con el uso de un único medio, el telediario, vaticinaba la fuerza de las opiniones de la gente sobre este tema, mientras que la relevancia del tema, en combinación con la lectura del periódico, pronosticaban la conducta efectiva, como escribir una carta o asistir a una reunión sobre el déficit. Aquí, en un único escenario hay evidencias de relaciones significativas entre la exposición a los medios y la relevancia temática, y de los efectos subsiguientes que ambos

37. Para más pruebas sobre el fuerte paralelismo entre las cambiantes cantidades de cobertura informativa a lo largo del año electoral de las presidenciales estadounidenses de 2000, y las variaciones en cuánto habló la gente sobre las noticias electorales, y pensó en ellas, véase Patterson, Thomas, *The Vanishing Voter: Public Involvement in an Age of Uncertainty*, Nueva York, Alfred A. Knopf, 2002.

38. Weaver, David, «Issue salience and public opinion: are there consequences of agenda-setting?», *International Journal of Public Opinion Research*, 3, 1991, págs. 53-68.

tienen en el conocimiento, las opiniones y la conducta observable.

El papel del establecimiento de agenda en las noticias empresariales

La evidencia de que existe un vínculo entre los efectos del establecimiento de agenda y el comportamiento del público se encontró en las reacciones de los inversores a los artículos del *Fortune*.³⁹ Durante un periodo de tres años, en que el índice bursátil Standard & Poor 500* aumentó un 2,3 %, las acciones de 54 compañías de las que se hablaba en el *Fortune* subieron un 3,6 %. Las empresas que recibieron una cobertura favorable fueron las que más subieron: un 4,7 %, pero cualquier ascenso en la relevancia de esas compañías redundaba en algún tipo de incremento, con un 1,9 % para la cobertura negativa, y un 1,7 % para la cobertura neutral.

Esta investigación fue una estrategia inicial en un nuevo escenario que está en crecimiento: la influencia del establecimiento de agenda en las noticias empresariales sobre el público. Una especialización bien desarrollada en este terreno es la de la reputación empresarial,⁴⁰ en especial la influencia de fijación de agenda de las páginas de Economía⁴¹ sobre la imagen que tienen las empresas y sus directores generales entre el público⁴² y las consecuencias económicas de dicha influen-

39. Kieffer, Nancy, «Agenda-setting and corporate communication issues: can the mass media influence corporate stock prices?», tesis de máster inédita, Universidad de Syracuse, 1983.

* El principal índice bursátil norteamericano. (*N. del t.*)

40. Se puede encontrar una visión global de la investigación en este terreno y los programas de las convenciones internacionales anuales en el sitio web del Reputation Institute: <www.reputationinstitute.com>.

41. Carroll, Craig y Maxwell McCombs, «Agenda-setting effects of business news on the public's images and opinions about major corporations», *Corporate Reputation Review*, 6, 2003, págs. 36-46.

42. Chen, C. C. y J. R. Meindl, «The construction of leadership images

cia.⁴³ El periodismo económico, que va desde canales de comunicación venerables como el *Financial Times* o el *Wall Street Journal* a la proliferación de nuevos canales por cable, puede tener sustanciales efectos de establecimiento de agenda, con consecuencias importantes para las opiniones y el comportamiento.

Otro aspecto de la teoría de la *agenda-setting*, la influencia de las fuentes informativas sobre la agenda mediática, resulta también clave en este terreno especializado. El capítulo 7 abordaba la influencia de las notas de prensa en el contexto de los temas públicos: las agendas temáticas durante las campañas electorales, las noticias sobre las instituciones públicas, y la cobertura del sida, la polio y otros temas de salud pública. Las notas de prensa y los sitios web empresariales son también fuentes fundamentales de la información económica,⁴⁴ desde todos los informes rutinarios hasta el rendimiento económico de las corporaciones, pasando por los grandes cambios en la estrategia de las empresas.⁴⁵ La agenda de las noticias empresariales se ha convertido en un aspecto importante del papel de la comunicación de masas como fijadora de la agenda.

in the popular press: the case of Donald Burr and People Express», *Administrative Science Quarterly*, 36, 1991, págs. 521-551; Wartick, S. L., «The relationship between intense media exposure and change in corporation reputation», *Business Society*, 31, 1992, págs. 33-49; Frombrun, Charles, J., «Indices of corporate reputation: an analysis of media rankings and social monitors's ratings», *Corporate Reputation Review*, 1, 1998, págs. 327-340.

43. Deephouse, David L., «Media reputation as an strategic resource: an integration of mass communication and resource-based theories», *Journal of Management*, 26, 2000, págs. 1.091-1.112.

44. Callison, C., «Media relations and the internet: how Fortune 500 company websites assist journalists in news gathering», *Public Relations Review*, 29, 2003, págs. 29-41.

45. Ohl, C., J. D. Pincus, T. Rimmer y D. Harrison, «Agenda building role of news in corporate takeovers», *Public Relations Review*, 21, 1995, págs. 89-101.

En resumen

Los efectos de establecimiento de agenda de la comunicación de masas tienen implicaciones importantes más allá de las imágenes creadas en la cabeza de las personas. En el ámbito original de la *agenda-setting* tradicional, la relevancia de los temas de interés público, hay notables evidencias de que la relevancia cambiante de esos temas es muchas veces la base de la opinión pública sobre la actuación global de un líder público en el ejercicio de su cargo. A su vez, la relevancia de una figura pública en las informaciones está también vinculada a si un individuo tiene de él alguna opinión. En el segundo nivel de la fijación de la agenda, la relevancia de los atributos afectivos se interrelaciona con las imágenes cognitivas que el público tiene de esos líderes, lo cual representa la convergencia del establecimiento de la agenda de atributos con la formación y el cambio de la opinión. Más allá de las actitudes y de las opiniones, las imágenes de la realidad que crean los medios de difusión tienen implicaciones para la conducta personal, que van desde las solicitudes de matrícula a la votación el día de las elecciones.

9. La comunicación de masas y la sociedad

La comunicación de masas tiene tres funciones sociales, en el sentido amplio: la vigilancia de un entorno de mayor alcance, lograr el consenso entre los sectores de la sociedad y la transmisión de la cultura.¹ El proceso del establecimiento de agenda que se ha detallado en los capítulos anteriores forma parte de una función de vigilancia, a la que contribuye con partes sustanciales de las imágenes que nos hacemos de ese entorno nuestro de mayor alcance. El proceso de fijación de la agenda tiene también implicaciones importantes para el consenso social y la transmisión de la cultura, que llevan a la teoría de la *agenda-setting* más allá de su escenario tradicional de la comunicación política.

A medida que los focos móviles de los medios de comunicación pasan de un objeto a otro, y a través de sus atributos

1. Lasswell, Harold, «The structure and function of communication in society», en *The Communication of Ideas*, comp. Lyman Bryson, Nueva York, Institute for Religious and Social Studies, 1948, págs. 37-51.

en su vigilancia del entorno, el público aprende cosas de lo más variado. Al principio, a través de su exposición a los medios de comunicación, la gente se vuelve consciente de elementos principales de un entorno de mayor alcance, más allá de su campo de alcance personal e inmediato, y adscribe una importancia determinada a un puñado de ellos, que selecciona. Este aspecto del aprendizaje es el núcleo del proceso del establecimiento de agenda. Dentro de este núcleo, partimos de la premisa —que a veces se mide de manera explícita, pero con frecuencia, no— de que el grado de correspondencia entre la agenda mediática y la del público tiende a aumentar como resultado de una mayor exposición a los medios. El aumento en la adquisición de la agenda temática fue documentado de manera explícita, para los niveles primero y segundo del establecimiento de agenda en las elecciones generales japonesas de 1993,² y en gran detalle para el segundo nivel en las elecciones municipales españolas de 1995.³ Como consecuencia de la vigilancia mediática, el público se hace sus imágenes de los elementos importantes de ese entorno: de los objetos claves y de sus atributos más destacados.

La consideración del papel de la comunicación de masas a la hora de lograr el consenso social vincula los efectos del establecimiento de agenda resultantes de una mayor exposición con la conclusión del capítulo 3 de que «los efectos del establecimiento de agenda no se manifiestan en la creación de diferentes niveles de relevancia en cada uno de los individuos, pero sí que se hacen evidentes en la manera en que hacen subir y bajar la relevancia en *todos* los individuos, a lo largo del tiempo».⁴ Es ra-

2. Takeshita, Toshio y Shunji Mikami, «How did mass media influence the voter's choice», *Keio Communication Review*, 17, 1995, págs. 27-41.

3. López-Escobar, Esteban, Juan Pablo Llamas y Maxwell McCombs, «Agenda-setting y consenso», *Comunicación y Sociedad*, IX, 1996, págs. 91-125.

4. Zhu, Jian-Hua y William Boroson, «Susceptibility to agenda-setting», en *Communication and Democracy*, comps. McCombs, Shaw y Weaver, Mahwah (Nueva Jersey) Lawrence Erlbaum, 1997, pág. 82 (énfasis en el original).

zonable deducir, de estos dos resultados tomados en conjunto, que las diferencias que tantas veces se han encontrado entre grupos demográficos, en los sondeos de opinión pública —entre hombres y mujeres, o jóvenes y mayores, por ejemplo— disminuyen con una mayor exposición a los medios de comunicación. En concreto, la correspondencia entre las agendas de diversos grupos demográficos aumenta con una mayor exposición a los medios de comunicación.

La evidencia seminal de la Encuesta de Carolina del Norte avala esta visión del establecimiento de agenda y del consenso.⁵ Al comparar las agendas temáticas de hombres y mujeres que leían un diario en muy raras ocasiones, se obtuvo una modesta correlación del +0,55. Ahora bien, en aquellos hombres y mujeres que leían un diario de vez en cuando, el grado de correspondencia subía hasta el +0,80, por lo que se refiere a los problemas más importantes a los que se enfrenta la nación. Y los hombres y mujeres que leían prensa regularmente, tenían una agenda temática idéntica (+1,0). Se han encontrado patrones similares de aumento del consenso sobre los temas más importantes a los que se enfrenta la nación, como resultado de una mayor exposición a los periódicos, al comparar los jóvenes con los mayores o los blancos con los negros. Y también se ha demostrado la validez de un aumento del consenso entre diversos grupos demográficos, asociado a una mayor exposición a los medios, en las audiencias de los telediarios.

Se han encontrado patrones similares de consenso social como resultado de la exposición a los medios informativos en Taiwán y en España.⁶ Estos patrones de consenso

5. Shaw, Donald y Shannon Martin, «The function of mass media agenda-setting», *Journalism Quarterly*, 69, 1992, págs. 902-990.

6. Chiang, Ching-Yi, «Bridging and closing the gap of our society: social function of media agenda-setting», tesis de máster inédita, Universidad de Tejas en Austin, 1995; López-Escobar, Esteban, Juan Pablo Llamas y Maxwell McCombs, «Agenda-setting and community consensus: first and second level effects», *International Journal of Public Opinion Research*, 10, 1998, págs. 335-348; López-Escobar, Llamas y McCombs, «Agenda-setting y consenso».

entre grupos demográficos diversos quedan resumidos en la tabla 9.1. Por supuesto, dadas las grandes diferencias culturales y políticas que subyacen en cualquier comparación entre España, Taiwán y los Estados Unidos, apenas podrá sorprender la falta de unos patrones absolutamente idénticos en esta tabla.

TABLA 9.1. PATRONES DE CONSENSO SOCIAL CON UN CRECIENTE CONSUMO DE MEDIOS INFORMATIVOS EN GRUPOS DEMOGRÁFICOS DE ESPAÑA, TAIWÁN Y ESTADOS UNIDOS

Grupos demográficos	España		Taiwán	Estados Unidos	
	Periódicos	Telediaros	Telediaros	Periódicos	Telediaros
Sexo	Sí*	NO	Sí	Sí	NO
Educación	Sí	Sí	Sí	NO	NO
Edad	NO	NO		Sí	Sí
Ingresos			Sí	NO	NO
Raza (blanco/negro)				Sí	Sí

* El Sí significa que, en los grupos demográficos definidos por este rasgo (por ejemplo: hombres y mujeres), el grado de correlación entre los grupos aumenta con un mayor consumo de periódicos o de telediaros. El NO significa que este patrón de aumento de correlación entre los grupos está ausente.

Fuentes: López-Escobar, Esteban, Juan Pablo Llamas y Maxwell McCombs, «Una dimensión social de los efectos de los medios de difusión: agenda-setting y consenso», *Comunicación y Sociedad*, IX, 1996, págs. 91-125; Chiang, Ching-Yi, «Bridging and closing the gap of our society: social function of media agenda-setting», tesis de máster inédita, Universidad de Tejas en Austin, 1995; Shaw, Donald, y Shannon Martin, «The function of mass media agenda-setting», *Journalism Quarterly*, 69, 1992, págs. 902-920.

En estos tres países, se observó con más frecuencia ese consenso creciente por el mayor consumo de medios informativos en las comparaciones entre hombres y mujeres, entre personas con una educación formal superior y baja. En el caso de los hombres y las mujeres, hay pruebas de un creciente consenso en los tres países. En España y en Estados Unidos, donde se midió la exposición tanto a periódicos como a telediaros, se da una influencia de los periódicos, pero no de la te-

levisión. En Taiwán, donde sólo se midió la televisión, sí que se dio este efecto televisivo.

En las comparaciones basadas en la educación, se da una influencia de los periódicos y de los telediaros en España, de nuevo un efecto televisivo en Taiwán y carencia de efectos en otros medios en Estados Unidos. Y en los otros grupos demográficos, los resultados varían de un país a otro. En términos globales, once de las 19 comparaciones de la tabla 9.1 muestran un patrón de aumento del consenso como resultado de una mayor exposición a los medios de comunicación.

Las comparaciones entre grupos demográficos son un útil punto de partida para explorar hasta qué punto el papel de la comunicación de masas como fijadora de la agenda contribuye al consenso social. A todo el mundo le resultan familiares estas comparaciones demográficas, que se encuentran con tanta frecuencia cuando se dan a conocer los resultados de las encuestas. Una mayor elaboración de la contribución de la comunicación de masas al consenso social deberá incluir las características psicológicas que pulsen mejor las diferencias individuales y el compromiso con la sociedad. La demografía es, en el mejor de los casos, un sustituto a grandes rasgos de la situación vital de las personas.

La transmisión de la cultura

Los aspectos del tercer papel social de la comunicación, la transmisión de la cultura, también están vinculados con el proceso del establecimiento de agenda. Las agendas mediática y pública de temas, candidatos políticos y atributos de éstos —todos esos elementos que constituyen el centro de atención de este libro— se apoyan en los cimientos de una cultura cívica de mayor alcance, que viene definida por una agenda fundamental de creencias sobre la democracia y la sociedad. Ahora mismo hay fascinantes aplicaciones nuevas de la teoría, que están explorando otras instituciones fijadoras de la agenda, como la religión organizada y la escuela.

La exploración del papel de los medios en la transmisión de otras agendas culturales está llevando a la teoría de la *agenda-setting* a cruzar nuevas fronteras intelectuales, mucho más allá de su ámbito tradicional de los asuntos públicos. Esas nuevas líneas de investigación cultural van desde la agenda histórica que define la memoria colectiva del pasado de una sociedad hasta la agenda contemporánea de los atributos que definen el ideal de aspecto físico de los chicos y las chicas.

Las agendas temáticas de los medios, que comienzan en ese centro de atención de la *agenda-setting* que son los temas de interés público, suelen transmitir simultáneamente mensajes importantes sobre la cultura cívica, ese conjunto de creencias y actividades que define el entorno en el que surgen esos temas y sobre el que actúan. Si adoptamos la perspectiva más amplia, la influencia como fijadores de agenda de los medios de difusión sobre esas actitudes cívicas generales es mucho más importante que cualquier efecto de *agenda-setting* sobre temas u opiniones concretos. Por ejemplo, la salud social de cualquier democracia viene determinada, en un alto grado, por su cultura cívica en lo tocante a la participación en las elecciones. En Estados Unidos, donde la política no ocupa una posición destacada en la agenda personal de la mayoría de los ciudadanos, el papel más importante como fijadores de agenda de los medios de comunicación tal vez sea estimular el interés por la política cada cuatro años y ubicar las elecciones presidenciales en la agenda de los ciudadanos.

Un estudio pionero sobre este papel del establecimiento de la agenda durante las elecciones presidenciales estadounidenses de 1976, encontró que la exposición a los telediarios a finales de primavera estimulaba el interés por la política en los meses de verano y otoño que llevaban a las elecciones de noviembre.⁷ Por desgracia, esta contribución positiva a la cultura cívica queda deslucida por toda una serie de pruebas de que

7. Weaver, David, Doris Graber, Maxwell McCombs y Chaim Eyal, *Media Agenda-Setting in a Presidential Election: Issues, Images and Interest*, Westport (Connecticut), Greenwood, 1981.

la predilección de los periodistas políticos norteamericanos por poner el énfasis en los atributos negativos de la política ha tenido consecuencias negativas para la cultura cívica. El inconveniente de la fijación mediática de la agenda queda resumido en los títulos de dos libros ampliamente citados sobre el periodismo político y las respuestas de los votantes: *Spiral of Cynism (La espiral del cinismo)*, de Joseph Cappella y Kathleen Hall Jamieson,⁸ y *Out of Order (No funciona)*, de Thomas Patterson.⁹ Recordemos también, del capítulo anterior, que los lectores de periódicos con niveles más elevados de crítica adversa a la política y a los asuntos públicos expresaban un grado mayor de cinismo.¹⁰ Con la perspectiva de la teoría de la *agenda-setting*, unos resultados así apenas pueden sorprender. La repetición de motivos cívicos negativos año tras año hace que esos puntos de vista negativos sobre la política se vuelvan muy destacados.

Este papel de los medios de comunicación como fijadores de la agenda para la cultura cívica define también un nuevo enfoque a la crítica de los medios, que se centra en las consecuencias sociales de la práctica periodística. La crítica tradicional de los medios de comunicación se concentra en la veracidad y la imparcialidad del contenido mediático. Pero esta crítica de los medios impulsada por la teoría del establecimiento de agenda, sobre todo la agenda de atributos, toma en consideración el punto de vista y el estilo de los mensajes mediáticos conjuntamente con su impacto sobre el público.¹¹

8. Cappella, Joseph y Kathleen Hall Jamieson, *Spiral of Cynicism: The Press and the Public Good*, Nueva York, Oxford University Press, 1997.

9. Patterson, Thomas, *Out of Order*, Nueva York, Random House Vintage Books, 1993.

10. Erbring, Lutz, Edie Goldenberg y Arthur Miller, «Front-page news and real-world cues: a new look at agenda-setting by the media», *American Journal of Political Science*, 24, 1980, págs. 16-49.

11. Para ahondar en este punto de vista, véase Merritt, Davis y Maxwell McCombs, *The Two W's of Journalism: The Why and What of Public Affairs Reporting*, Mahwah (Nueva Jersey), Lawrence Erlbaum, 2003, sobre todo los capítulos del 4 al 6.

Nuevos escenarios del establecimiento de agenda

Otra institución con un papel importante en la definición de la cultura, así como en su transmisión, es la religión organizada. Incluso dentro del relativamente estrecho ámbito cívico de los asuntos públicos, las agendas religiosas pueden ejercer un gran impacto.¹²

Durante la campaña electoral de las presidenciales de 1992, la comunicación religiosa mantuvo, al parecer, el aborto en la agenda pública, a pesar de que la atención al tema de los medios de difusión fue mínima. Todos los miembros de las iglesias fundamentalistas fueron animados por éstas a ver, en un pequeño número de temas, una amenaza a su libertad. Para ellos, los temas constitucionales que van desde la oración en las escuelas públicas al apoyo a la posesión de armas fueron los más importantes, aun cuando dichas preocupaciones no formaban parte del discurso mediático sobre las elecciones presidenciales.¹³

Las agendas religiosas, que son una cosa muy distinta a los asuntos públicos, pueden tener efectos de lo más importante sobre las vidas personales de sus seguidores. Las pruebas empíricas con que contamos hasta la fecha sólo dan asomos de la influencia del establecimiento de agenda de los mensajes religiosos sobre los patrones de conducta de las personas.¹⁴

12. Por ejemplo, la influencia de la organización religiosa de carácter conservador Coalición Cristiana en la agenda de los medios informativos. Véase Huckins, Kyle, «Interest-group influence on the media agenda: a case study», *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 76, 1999, págs. 76-86.

13. Buddenbaum, Judith, «The media, religion, and public opinion: toward a unified theory of cultural influence», en *Religion and Popular Culture: Studies in the Interaction of Worldviews*, comps. Stout, Daniel A. y Judith Buddenbaum, Ames, Iowa State University Press, 2001, pág. 27.

14. Harris, Jacqueline y Maxwell McCombs, «The interpersonal/mass communication interface among church leaders», *Journal of Communication*, 22, 1972, págs. 257-262.

La memoria colectiva se solapa a veces con la agenda cívica, pero ocupa un lugar específico en la cultura de carácter más general, por su agenda sumamente selectiva de los acontecimientos y situaciones del pasado que dominan la perspectiva del público sobre su identidad histórica.¹⁵ Estos mitos culturales, que muchas veces son muy relevantes para la manera en que un grupo, región o país recuerda su pasado, con frecuencia presentan escaso parecido con la reconstrucción histórica de los hechos. Comprender la naturaleza y los orígenes de nuestra memoria colectiva exige el examen, en particular, de la influencia de las narraciones de los medios de comunicación en los recuerdos personales del pasado.

Los intensos recuerdos personales moldean la memoria colectiva en muchas naciones de la Gran Depresión, la Segunda Guerra Mundial y otras épocas de gran carga emocional. Pero, a medida que nuevas generaciones se suman a las cohortes que vivieron aquellos tiempos, las narraciones de los medios de comunicación comienzan a pasar a ocupar el centro de la escena.¹⁶ En un sentido de lo más real, cada generación escribe su propia historia y elabora su propia memoria colectiva. Para millones de jóvenes norteamericanos, su punto de vista sobre el asesinato del presidente John F. Kennedy ha sido moldeado en gran parte por la agenda del realizador cinematográfico Oliver Stone. Y en las imágenes que esos jóvenes se hacen del escándalo Watergate que expulsó al presidente Nixon del cargo, el actor Robert Redford es el periodista del *Washington Post* Bob Woodward.

A medida que seguimos retrocediendo en el pasado histórico, las narraciones de los medios de comunicación, entre las que se cuentan los libros populares y los libros de texto escolares, así como las películas y las efemérides de los medios de

15. Véase, por ejemplo, Robinson, Michael, «Collective memory: from the 20s through the 90s: the way we think we were», *Public Perspective*, 11, 1, 2000, págs. 14-19 y 44-47.

16. Lang, Kurt, Gladys Engel Lang, Hans Mathias Kepplinger y Simone Ehlig, «Collective memory and political generations: a survey of German journalists», *Political Communication*, 19, 1993, págs. 211-229.

comunicación sobre los acontecimientos históricos que seleccionan, se adueñan aún más de la agenda del público. Esto resulta cierto para el primer nivel del establecimiento de agenda —cuáles de los acontecimientos del pasado son relevantes— pero también para el segundo: esos detalles y aspectos concretos de dichos acontecimientos que destacan en nuestra memoria. «Los medios de comunicación saben cómo contar historias, y son más capaces de crear leyendas que los agentes tradicionales de la memoria», observa el teórico israelí Yoram Peri.¹⁷

La escuela es otra gran fijadora de la agenda de nuestra memoria colectiva. Los análisis de contenido de los libros de texto escolares localizan esos aspectos del pasado que una sociedad desea enfatizar o ignorar. Y aquí de nuevo, el fenómeno interesante es la transferencia de relevancia de una agenda a otra, un papel al menos implícitamente reconocido de vez en cuando, cuando los educadores y el público debaten sobre la manera en que ha de recordarse el pasado en los libros de texto escolares y en el currículum educativo. Por supuesto, la memoria colectiva no es en modo alguno la única agenda cultural y personal que sufre la influencia de la escuela. En España, una aplicación creativa de la *agenda-setting* examinó la agenda de los valores profesionales, que es primordial en la educación que los futuros periodistas reciben en las aulas universitarias.¹⁸

A pesar de la ortodoxia conservadora de muchos académicos que se oponen a ese salirse de los dominios originales de la teoría de la *agenda-setting*, investigaciones de esta naturaleza continuarán sin duda en el futuro. Si nos remontamos a principios de los años ochenta, en respuesta a la pregunta: «¿Quién establece la agenda mediática?», también hubo teóri-

17. Peri, Yoram, «The media and collective memory of Yitzhak Rabin's remembrance», *Journal of Communication*, 49, 3, 1999, págs. 106-124.

18. Rodríguez Díaz, Raquel, «Los profesores universitarios como medios de comunicación: la agenda-setting de los alumnos y los profesores», tesis doctoral inédita, Universidad Complutense de Madrid, 2000.

cos que pregonaron que esa área quedaba fuera del terreno de la teoría del establecimiento de agenda. Pero la teoría sigue creciendo, en nuevos ámbitos.

Otras agendas culturales

«Nuestro sentido cultural de lo que es nuevo e importante —nuestra agenda cultural— procede en gran parte de lo que sale en televisión», observó en su día Lawrence Wenner.¹⁹ Y hoy, una parte importante de esa agenda televisada son los deportes profesionales, en todo el mundo. Un ejemplo por excelencia de los efectos que puede llegar a producir esta agenda televisiva es la popularidad del baloncesto profesional en Estados Unidos, que tan rápido ha crecido en las últimas décadas. En *The Ultimate Assist*, John Fortunato pormenoriza cómo el patrocinio comercial de la Asociación Nacional de Baloncesto (*National Basketball Association*, NBA) y las cadenas televisivas estadounidenses emplearon estrategias basadas en el primer y el segundo nivel del establecimiento de agenda para construir sus audiencias.²⁰ Los efectos de primer nivel: el aumento de la relevancia de los partidos de la NBA, se consiguió, en parte, con la ubicación cuidadosa de los mejores partidos y jugadores en la programación de la televisión nacional. Los efectos de segundo nivel: la mejora de la imagen del baloncesto profesional, se logró por medio de la creativa producción de entrevistas a jugadores y entrenadores, repeticiones instantáneas de la jugada y otros elementos que encuadraron este deporte de manera vibrante. Y funcionó, tanto en la televisión como en los propios partidos. En la temporada de 1969-1970, catorce equipos de la NBA jugaron 574 partidos, que llevaron a 4,3 millones de aficionados a las canchas. Treinta años después, en

19. Wenner, Lawrence, citado en Fortunato, John, *The Ultimate Assist: The Relationship and Broadcasting Strategies of the NBA and Television Networks*, Cresskill (Nueva Jersey), Hampton Press, 2001, pág. 2.

20. Fortunato, *The Ultimate Assist*.

la temporada de 1999-2000, 29 equipos de la NBA jugaban 1.198 partidos que llevaron a 20,1 millones de aficionados a las canchas. Durante ese mismo periodo de treinta años, los ingresos televisivos de la NBA crecieron de menos de 10 millones de dólares a más de 2.000 millones por temporada. El establecimiento de la agenda, la teoría, también puede ser el establecimiento de la agenda, el plan de empresa.

Yendo a un aspecto muy personal de la agenda cultural, hay cada vez más pruebas de que, aún más que las estrellas de cine del pasado, la comunicación de masas contemporánea influye en la relevancia del aspecto físico, sobre todo el atributo de la delgadez entre las mujeres jóvenes y la musculación entre los hombres jóvenes. La «tiranía de la delgadez» es el nombre que algunos críticos sociales le aplican a los mensajes de las revistas de moda, con esas modelos que parecen un lápiz y sus hermanas clónicas que cubren muchos de los papeles femeninos en televisión. En *El mito de la belleza*, Naomi Wolf señala sin rodeos que estos modelos de los roles sociales contemporáneos pesan menos que el 95 % de la población.²¹

Hay un flujo continuo de libros y de artículos en las revistas sobre cómo mantener la línea, que alimentan esta norma de la delgadez, si no es que la propagan activamente. En la audiencia de estos mensajes que ponen el énfasis en la delgadez, suele haber una respuesta en la conducta; a veces hasta el extremo reflejado en desórdenes alimenticios como la anorexia nerviosa. Aunque la relación precisa entre los desórdenes alimenticios y la agenda cultural de los medios de comunicación resulta difícil de establecer, se ha observado un aumento sustancial de los desórdenes alimenticios en las mujeres de las islas Fiji tras la introducción de la programación televisiva occidental.²²

21. Wolf, Naomi, *The Beauty Myth: How Images of Beauty Are Used Against Women*, Nueva York, Anchor, 1991 (trad. cast.: *El mito de la belleza*, Barcelona, Salamandra, 1992).

22. *BBC Online News*, «TV brings eating disorders to Fiji», 20 de mayo de 1999.

Otro aspecto de esta agenda cultural contemporánea es la sinergia que se da entre los tradicionales medios de comunicación de masas y el *merchandising* de los juguetes para niños. El *New York Times Magazine* hizo notar cómo el físico de dos populares muñecos infantiles, la Barbie y el soldado GI Joe ha cambiado de forma radical con los años. La Barbie se ha vuelto más esbelta y GI Joe más musculoso.²³ Este enfoque de la atención en la imagen —esas agendas de atributos que definen el ideal físico de los hombres y mujeres jóvenes— lleva el fenómeno del establecimiento de agenda mucho más lejos de su ámbito tradicional de los asuntos públicos. Sin embargo, el proceso que subyace es el mismo: la transferencia de relevancia de los mensajes de los medios de comunicación — y del *merchandising* comercializado en masa— a la agenda pública.

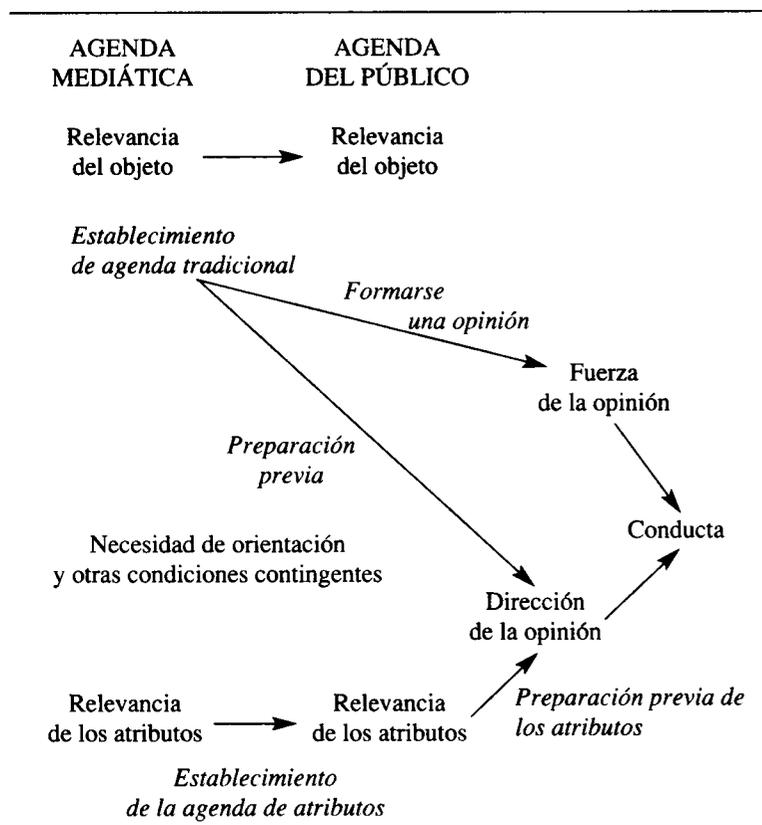
Los roles sociales del establecimiento de agenda

Más allá de su bien establecido papel de vigilancia del entorno, la influencia de la fijación de la agenda por parte de los medios de comunicación queda también de manifiesto en la creación de consenso entre los sectores de la sociedad, y en la transmisión de la cultura social. Contamos con muchas pruebas a nivel internacional que documentan que la exposición a los medios tiene como efecto que la gente esté más de acuerdo sobre los temas importantes del momento. Otros hallazgos fascinantes sugieren un papel clave de los medios en aspectos tan dispares de nuestra cultura como la participación política, la memoria colectiva y la imagen corporal.

En la tabla 9.2 se presenta un esquema general de los efectos del establecimiento de agenda y de sus consecuencias. Se trata de una perspectiva muy ampliada del fenómeno de la fijación de la agenda, tal como lo veíamos en el capítulo 1. La impronta de los medios de comunicación que comienza con su

23. Hall, Stephen, «The bully in the mirror», *New York Times Magazine*, 22 de agosto de 1999, págs. 31-35, 58 y 62-64.

TABLA 9.2. MAPA DEL ESTABLECIMIENTO DE AGENDA Y DE SUS CONSECUENCIAS



influencia de fijación de la agenda se encuentra en muchos aspectos de la opinión y el comportamiento públicos, y queda ahí mucho mapa todavía por investigar por los exploradores y demarcadores con iniciativa. Sin embargo, el modelo básico que subyace al diagrama de la tabla 9.2 —y a las futuras ampliaciones de este diagrama que incluyan muchas otras agendas— es parco:

AGENDA → transferencia de relevancia → AGENDA

En la formulación original de la *agenda-setting*, se trataba de las agendas mediática y pública de temas. Más en concreto, ahora hablamos de la agenda mediática y de la agenda pública de atributos. Además, a este modelo general se le puede aplicar una creciente variedad de nombres específicos. En el presente capítulo, se sugiere estudiar las agendas de la Iglesia y de la escuela. En resumen, se puede aplicar el modelo general a una amplia variedad de escenarios bastante dispares, o lo que es lo mismo: se pueden emplear diversas definiciones operativas en las aplicaciones de la teoría del establecimiento de agenda. Hay muchas agendas en el mundo contemporáneo, y hay muchos fijadores de agenda distintos: la familia y los amigos, o la escuela y los medios de comunicación, entre otros. Sin embargo, como Julio César en la antigua Roma, los medios de comunicación son con frecuencia los primeros entre los iguales, a la hora de moldear la vida contemporánea.

Sin embargo, un añadido reciente a la teoría del establecimiento de agenda, el concepto de fusión de agendas, o *agenda melding*, se centra en las agendas personales de los individuos, en relación con su comunidad, y en las afiliaciones a grupos.²⁴ Los individuos buscan la afiliación social por muchas razones, y aquellos que se unen a un grupo o a una comunidad tienden a hacer coincidir sus propias prioridades con las del grupo. La fusión de agendas elabora el concepto de la necesidad de orientación, y explica por qué las personas pueden encontrar unas agendas más relevantes que otras; a saber: debido a su afiliación con determinadas comunidades o grupos. En este escenario teórico se comparan las agendas personales con un gran abanico de otras agendas que van desde los medios de difusión y los sitios web de mayor acceso a otros individuos.

En estos nuevos escenarios que la *agenda melding* toma en consideración, el axioma nuclear de la teoría de la *agenda-setting* respecto a la transferencia de relevancia de una agenda a

24. Shaw, Donald, Maxwell McCombs, David Weaver y Bradley Hamm, «Individuals, groups, and agenda melding», *International Journal of Public Opinion Research*, 11, 1, 1999, págs. 2-24.

otra suministra parquedad a nuestro vocabulario teórico. A pesar de la yuxtaposición de vez en cuando, en la literatura, de los términos «establecimiento de la agenda» [*agenda-setting*] y «construcción de la agenda» [*agenda-building*] no hay una diferencia fundamental entre los dos. Es una distinción que no implica una diferencia. La teoría del establecimiento de agenda trata, en su forma fundamental, de la transferencia de relevancia entre las agendas. Lo más normal es que la gente piense en la transferencia de relevancia de la agenda mediática a la agenda pública. Pero la teoría de la *agenda-setting* toma también en consideración otras muchas agendas, como la de las fuentes informativas y la de los legisladores, y algunas aplican el término «construcción de la agenda» al proceso de transferencia de relevancia que se da entre una serie de agendas. A fuer de ser parcos, el proceso que comporta la transferencia de relevancia de una agenda a otra, o entre varias agendas, es igualmente establecimiento de agenda. No hay ninguna necesidad de usar otro término distinto.

Un modelo horizontal del establecimiento de agenda consistiría en un simple dúo basado en dos agendas —como en las comparaciones tradicionales entre la agenda mediática y la del público— o en un análisis más complejo que vinculara una secuencia de agendas múltiples, como las comparaciones entre la agenda de la campaña electoral, la mediática y la pública que expusimos en el capítulo 7. La proposición teórica central es la misma en ambos escenarios: la transferencia de relevancia. También hay una versión vertical del establecimiento de agenda, que a veces ha sido llamada construcción de la agenda. Recordemos el comentario de Doris Graber en el capítulo 5:

Los medios de comunicación establecen la agenda cuando tienen éxito a la hora de absorber la atención sobre un problema. Y construyen la agenda pública cuando suministran el contexto que determina *la manera en que la gente piensa de un tema y evalúa sus méritos*.²⁵

25. Graber, Doris, *Mass Media and American Politics*, 2.^a ed., Washington, D. C., Congressional Quarterly Press, 1984, pág. 264.

Graber distingue entre el primer nivel y el segundo nivel del establecimiento de agenda —esto es, entre la atención y la comprensión—, y utiliza la locución «construyen la agenda pública» de un modo descriptivo, más que para traer a colación otro concepto distinto. De nuevo, en beneficio de la parquedad, podemos limitar nuestro vocabulario al término establecimiento de agenda, y concretar el escenario en el que estamos analizando la transferencia de relevancia.

Las tres etapas de la teoría del establecimiento de agenda

Nuestro mapa teórico de la *agenda-setting*, que comenzó en Chapel Hill hace más de treinta años, con una investigación sobre la influencia de los medios informativos en los temas que los votantes consideraban importantes, ha evolucionado hasta convertirse en una teoría multifacética, aplicable a un gran abanico de escenarios internacionales. Ahora, en la década que abre un nuevo siglo, la evolución continua de este mapa teórico puede ser descrita desde el punto de vista de tres etapas:

- la explicación de cinco fases de la comunicación de masas y del proceso de la opinión pública;
- la expansión hacia nuevos terrenos, más allá de los asuntos públicos y la comunicación de masas;
- la elaboración de los conceptos teóricos básicos.

La primera de estas etapas, la expansión de la teoría del establecimiento de agenda a cinco fases del proceso comunicativo, ha sido la dominante históricamente. Una gran cantidad de la actividad académica ha cartografiado —y continúa haciéndolo— la influencia de la agenda de los medios informativos en la agenda del público, tanto por lo que respecta a su atención como a su comprensión; el papel de la necesidad de orientación y otras condiciones contingentes a la hora de realzar o restringir su influencia; la influencia de agendas ex-

ternas sobre la agenda de cada uno de los medios informativos; y las consecuencias de toda esta actividad de fijación de la agenda en las actitudes, las opiniones y el comportamiento. El objetivo principal de este libro es hacer una presentación ordenada y sistemática de lo que sabemos de estas cinco facetas: una especie de *Anatomía de Gray* de la teoría de la *agenda-setting*.

Los teóricos creativos han abierto también otra etapa de la teoría del establecimiento de agenda, que es muy distinta de la preocupación tradicional por los temas públicos. En la actualidad, esta etapa constituye una inarticulada confederación de exploraciones en terrenos tan diversos como la economía y las finanzas, las normas culturales, los deportes profesionales y las aulas universitarias. Con la tremenda expansión de las noticias económicas y financieras en los últimos años, sobre todo en los diarios y en la televisión por cable, puede que esta área pase al primer plano, haciendo compañía a los asuntos públicos. En todos estos ámbitos, independientemente de si están establecidos o en fase de exploración, el núcleo teórico sigue siendo el mismo: la transferencia de relevancia de una agenda a otra.

Al mismo tiempo que estos exploradores académicos se aventuran en nuevos territorios, los demarcadores teóricos han vuelto a examinar conceptos clave establecidos de la teoría del establecimiento de agenda y a trazar nuevos mapas, con más detalle. Entre estas nuevas aventuras cartográficas, tenemos los conceptos de relevancia y necesidad de orientación, y los atributos y encuadres. La discusión en el capítulo 5 de diversas mediciones de la relevancia señalaba, de pasada, tres dimensiones de la relevancia pública: la relevancia social, la relevancia personal y la suscitación de emociones.²⁶ Trabajos recientes sugieren que estas dimensiones de la relevancia pública complementan, al menos en parte, tres dimensiones recientemente cartografiadas de la relevancia mediática: la aten-

26. Evatt, Dixie y Salma Ghanem, «Building a scale to measure salience», ponencia presentada a la Asociación Mundial para la Investigación en Opinión Pública, Roma, 2001.

ción, la preeminencia y la valencia.²⁷ La fusión de estos esfuerzos independientes de cartografía teórica parece prometedora. Otros trabajos contemporáneos abundan en la explicación de la necesidad de orientación. Uno de los enfoques parece ampliar nuestra comprensión de sus componentes: la relevancia y la incertidumbre, en relación con sus orígenes en las características personales, y también en la manera en que las personas perciben y utilizan los medios informativos. Otro planteamiento explica tres componentes alternativos de la necesidad de orientación: el compromiso personal, el conocimiento y la cantidad de esfuerzo que se necesita para adquirir la información.²⁹ Por último, el capítulo 6 ilustra el continuo diálogo sobre la convergencia del establecimiento de la agenda de atributos y el encuadre.

Este regreso a la base teórica en simultaneidad con el movimiento hacia delante, en busca de nuevos territorios, así como la continua cartografía de las cinco facetas básicas de la teoría tradicional del establecimiento de agenda, supone una fascinante agenda de actividad futura. Parafraseando la llamada de Sherlock Holmes a la aventura, podemos decir: «¡Vamos! Comienza el juego».

27. Kiouisis, Spiro, «Explicating media salience: a factor analysis of the *New York Times* issue coverage during the 2000 presidential election», *Journal of Communication*, 54, 1, 2004, págs. 71-87.

28. Poindexter, Paula, Maxwell McCombs, Laura Smith y otros, «Need for orientation in the new media landscape», ponencia inédita, Universidad de Tejas en Austin, 2003.

29. Yun Yoo, Chan, Gunho Lee y Maxwell McCombs, «Refining "need for orientation" as an explanation for agenda-setting effects in the digital age», ponencia inédita, Universidad de Tejas en Austin, 2003.

Epílogo

Las nuevas tecnologías, sobre todo las tecnologías de la comunicación, tienen la mágica capacidad de crear fantásticas visiones de un futuro enormemente cambiado. En sus momentos históricos, el telégrafo, el teléfono, la radio, la televisión, y ahora internet, han generado escenarios visionarios, a menudo utópicos, sobre cambios revolucionarios en nuestra sociedad. Entre estos cambios vaticinados para un futuro con numerosas y variadas fuentes de información disponibles en internet, destaca el fin de la influencia en la fijación de la agenda tal como la hemos conocido durante las últimas décadas.

No cabe duda de que internet ha ampliado ya enormemente la colección de fuentes de información sobre los temas de interés público, y sobre cualquier otro asunto que nos podamos imaginar. Tenemos a nuestra disposición una enorme biblioteca virtual de información, con un par de teclados. Esta biblioteca incluye las versiones electrónicas de muchos medios tradicionales, que van desde la CNN Online a las versiones electrónicas de cientos de diarios. Para los que prefieren ir di-

rectamente a las fuentes de las noticias y a la información sobre los asuntos públicos, cada vez hay más documentos públicos del gobierno a todos los niveles disponibles en la Red, como un símil electrónico del ampliamente expandido servicio C-Span,* que te permite cribar toda la información por ti mismo. También hay numerosos archivos y servicios de referencia electrónicos, que agrupan depósitos virtuales de información; cualquier cosa desde los resultados de los sondeos de opinión pública hasta las estadísticas de todo tipo, pasando por los números anteriores de los periódicos y revistas a lo largo de muchos años, incluso las obras completas de numerosos autores y académicos. Añadámosle a esto los sitios web de las fundaciones, de los grupos de presión de los partidos políticos y de los candidatos, y todas las ofertas individuales de información y comentarios que proponen un punto de vista, y tenemos el equivalente virtual contemporáneo de la famosa Biblioteca de Alejandría a nuestra disposición desde los hogares, las oficinas y las bibliotecas de todo el mundo.

Hay muchas agendas que son de fácil acceso para el público. Algunos analistas sociales pronostican el final del establecimiento de agenda, a medida que las audiencias se fragmentan y prácticamente todo el mundo tenga una agenda mediática exclusiva, que sea un compuesto altamente individualizado, construido a partir de esta enorme cantidad de fuentes de información. El resultado de estas agendas personales e intransferibles será una agenda pública caracterizada por la diversidad y la diseminación de la atención. Tal vez, desde este punto de vista, es incorrecto hablar siquiera de una agenda pública que no sea otra cosa que una inarticulada confederación de agendas individuales.

Se trata de una visión del futuro fundamentada en una multitud de agendas mediáticas y agendas personales, con es-

* El C-Span es una cadena de televisión que comenzó como un servicio público cubierto por la industria de la televisión por cable norteamericana. Después de agrupar tres canales de televisión y una emisora de radio, en la actualidad ya hay un C-Span electrónico, que se puede visitar en <http://www.c-span.org/>. (N. del t.)

casa cohesión social; una visión que significa el futuro del establecimiento de agenda, tal como lo hemos conocido. Esta perspectiva del futuro es la antítesis de la situación de la comunicación de masas de toda la vida, caracterizada por grandes audiencias que reciben de los medios unas agendas muy redundantes. Como señalábamos con anterioridad, las observaciones iniciales en Chapel Hill de la influencia de las informaciones como fijadoras de la agenda encontraron una gran similitud —una correlación media de +0,71— entre las nueve agendas temáticas que suponían las fuentes de información predominantes de aquellos votantes.

Obviamente, este alto grado de similitud no se encuentra en la amplia colección de sitios web de internet, lo cual lleva a vaticinar que la era del establecimiento de agenda está llegando a su final. Pero, al igual que muchos pronósticos anteriores sobre la magia de una nueva tecnología como la fuente de cambios radicales, estos vaticinios sobre la desaparición de toda influencia sustancial de establecimiento de agenda, en tanto que una potente fuerza social puede que estén sencillamente equivocados. Como se ha podido comprobar ya en el caso de aquel enorme número de empresas de internet que tenían que transformar radicalmente la naturaleza del comercio.

En cualquier caso, esos pronósticos sobre el final del establecimiento de agenda se basan en la premisa general de que las audiencias se fragmentarán y se beneficiarán de agendas mediáticas enormemente diferenciadas. Cada individuo —o pequeño grupo de individuos— empleará una combinación diferente de esas múltiples fuentes de información, y esa conducta dará como resultado un enorme número de agendas personales e intransferibles. Y también existe, como corolario, la expectativa de que la redundancia entre los canales de la información que ha caracterizado la comunicación de masas durante muchas décadas quedará enormemente reducida, a medida que los medios fuertemente especializados ofrezcan agendas muy diferentes.

En la actualidad, hay pocas evidencias que avalen estas suposiciones. La mayoría de los sitios informativos de internet son sucursales de los medios de comunicación tradicionales: la

versión electrónica de los periódicos, las revistas, las cadenas de televisión y los canales informativos de televisión por cable. Los grandes conglomerados mediáticos, con intereses que se extienden por una gran variedad de canales mediáticos, son también los propietarios de muchos de los sitios más populares. En este escenario, esa palabra de moda en las empresas que es «la sinergia» significa, con frecuencia, amortizar los costes e incrementar los beneficios de las informaciones, mediante la distribución del mismo contenido básico a través de numerosos canales. En el interior de las empresas informativas, al *software* que se usa normalmente para transferir el contenido de su fuente original a internet, se le llama «palaware». Sucede además que las audiencias de todos esos sitios de internet son muy pequeñas. En muchos periódicos electrónicos, la mayoría de sus lectores son también lectores regulares de la tradicional edición impresa. En resumen, es probable que, al menos en el futuro próximo, siga habiendo un alto grado de redundancia en las agendas mediáticas a las que se exponga la gente.

Otra limitación importante a la exposición a las agendas de los múltiples sitios web es el tiempo y el esfuerzo. Pocas personas tienen el tiempo o desean hacer el esfuerzo que significa explorar esta biblioteca virtual en alguna profundidad, excepto en circunstancias excepcionales. A pesar de la abundancia de sitios a los que se podría acceder, contamos ya con evidencia de un oligopolio de facto de las informaciones, en el que un pequeño número de sitios controlan la mayor proporción de usuarios de internet:

Internet es una cosa estupenda para los intelectuales enfebrecidos por la política y para los adictos a las noticias: todo el mundo puede leer ahora la prensa canadiense y británica, o bajarse los análisis políticos de los gabinetes estratégicos. Pero la mayoría de las personas no tiene ni el tiempo ni esa inclinación. Si somos realistas, la Red hace poco para reducir la influencia de las cinco grandes fuentes.¹

1. Krugman, Paul, «In media res», *New York Times*, 2 de noviembre de 2002, pág. A33.

Este patrón es análogo al que se encontró en la televisión por cable donde, a pesar de que es algo normal poder acceder a cincuenta o incluso a cien canales, la mayoría de los miembros de la audiencia pasa la gran mayoría del tiempo con un mero puñado de canales.

Aunque internet ofrece la posibilidad de crear un periódico propio, hecho a la medida de nuestros intereses personales precisos, la mayoría de los individuos carecen del tiempo para construir ese producto informativo, a partir de las innumerables fuentes que tienen a su disposición. Y, aunque el *software* permita especificar las categorías de interés de antemano —con más o menos precisión en su aproximación a los reales intereses propios—, la mayoría de los miembros del público también quieren enterarse de los hechos más importantes del día, independientemente de la categoría en que caigan.

En estas circunstancias, los redactores seguirán editando; es decir, seleccionando y resumiendo a partir de una enorme colección diaria de informaciones. La portada de los periódicos y los sumarios de apertura de los telediarios seguirán como hasta ahora, en gran parte. Es posible que las secciones especializadas de los diarios y las partes especializadas de otros canales informativos sí que pierdan fuerza, debido a que cada individuo podrá valerse de su propio periódico para esta información (aunque sea un periódico construido en su mayor parte a partir de unas pocas fuentes favoritas de internet). Pero, en cuanto a las principales noticias del día, seguirán constituyendo una agenda mediática relativamente homogénea, al menos hasta que alguien invente un nuevo tipo de informaciones que eclipse la tradicional audiencia informativa. Pero si eso llegara a suceder, sería el resultado de la creatividad periodística, no de la tecnología, y con ello cambiaría la influencia de establecimiento de agenda de los medios informativos a una nueva fuente.

Lista de tablas

- 1.1. El papel del establecimiento de la agenda de los medios de comunicación
- 1.2. El poder de la prensa
- 1.3. Comparación entre las tendencias en la cobertura informativa y las preocupaciones del público norteamericano respecto a once temas, entre 1983 y 1986
- 2.1. Cobertura en los periódicos y preocupación pública por la delincuencia
- 2.2. La tipología de Acapulco: cuatro perspectivas sobre el establecimiento de agenda
- 3.1. Duración de los temas principales en la agenda del público
- 3.2. Lapsos de tiempo para la aparición y desaparición de los efectos de establecimiento de agenda
- 4.1. Necesidad de orientación y efectos de establecimiento de agenda
- 4.2. Necesidad de orientación y nivel medio de interés por la información política

- 4.3. Efectos de establecimiento de agenda para los temas experienciales y no experienciales (perspectiva de la historia natural)
- 4.4. Efectos de establecimiento de agenda en las agendas de temas experienciales y no experienciales (perspectiva de la competición)
- 5.1. El primer y segundo nivel del establecimiento de agenda
- 5.2. Establecimiento de la agenda de atributos en las elecciones municipales españolas
- 5.3. Comparación de los efectos del establecimiento de la agenda de atributos en un tema medioambiental, basada en tres mediciones de la relevancia de los atributos entre el público
- 6.1. Argumentos convincentes: una tercera vía para la transferencia de la relevancia entre la agenda mediática y la agenda del público
- 6.2. Efectos del encuadre que hacen los medios de los temas en la percepción del público de los temas electorales importantes
- 7.1. Una visión ampliada del establecimiento de agenda
- 7.2. La metafórica cebolla del establecimiento de la agenda mediática
- 8.1. Consecuencias del establecimiento de agenda
- 8.2. Porcentaje de sujetos que emplearon los encuadres de igualdad y moralidad para explicar su opinión
- 8.3. Conducta individual en respuesta a las noticias de accidentes y secuestros aéreos
- 8.4. Impacto en tres conductas de la relevancia de los objetos en la agenda mediática
- 9.1. Patrones de consenso social con un creciente consumo de medios informativos en grupos demográficos de España, Taiwán y Estados Unidos
- 9.2. Mapa del establecimiento de agenda y de sus consecuencias

Índice analítico y de nombres

- | | |
|---|--|
| Aborto, 96, 131 | Ashley, L., 175 |
| Aday, Sean, 66 | Associated Press, 95, 216, 218-219, 221, 224 |
| Ader, Christine, 68 | Auh, Taik-Su, 121 |
| Agenda mediática, 29-31, 99-100, 101-102, 169-170 | |
| establecimiento de la agenda entre los medios, 215-223 | Ban, Hyun, 151 |
| factores que moldean la, 189-225 | Bantimaroudis, Philemon, 151 |
| selección de las noticias, 168, 219-220 | Baseheart, J. R., 104 |
| Agenda política, 195-196, 213 | Baumgartner, Frank, 187-188, 196 |
| Akhavan-Majid, Roya, 176 | Becker, Lee, 72, 143, 219, 228 |
| Albritton, R. B., 200 | Bell, Tamara, 142, 168, 208 |
| Alemania, 40-41, 48, 52, 59-60, 69, 73, 81, 183, 191, 235, 239-240, 244 | Benton, Marc, 104, 155, 162, 172, 222 |
| Althaus, Scott, 50, 160 | Berganza, Rosa, 147 |
| Anderson, Ronald, 247 | Bloj, Alexander, 245, 247 |
| Andsager, Julie, 176, 203 | Blood, Deborah, 242, 243 |
| Argentina, 46, 52, 81 | Blood, Warwick, 126, 127 |
| | Blumler, Jay G., 20-21, 78, 200 |
| | Bohme, Rainer, 248, 249 |
| | Bosk, C. L., 107 |

- Boyle, Thomas, 204
 Breed, Warren, 216-217
 Breen, Michael, 217
 Brewer, Marcus, 196
 Brosius, Hans-Bernd, 41, 48, 235, 240
 Bryan, Kenneth, 209
 Buddenbaum, Judith, 262
 Bush, Chilton, 20
 Byrnes, J. E., 72
- Callaghan, Karen, 215
 Callison, C., 252
 Campañas políticas, 200-212
 Campbell, Karlyn Kohrs, 200
 Canadá, 122-123, 126, 212-214, 224
 Canel, María José, 45, 147
 Cappella, Joseph, 261
 Carroll, Craig, 251
 Carter, Richard, 20, 113, 121, 165, 186
 Casermeiro de Pererson, Alicia, 46
 Caspi, Dan, 138
 Caudill, Edward, 77
 Chaffee, Steve, 15, 16, 106, 121, 186, 219
 Chang, Soonbum, 197
 Chapel Hill, estudio de, 14-17, 18, 29-31, 34-35, 47, 71-72, 79, 81, 103, 118-119, 120-121, 134, 136, 141, 221, 225, 228, 271, 277
 Chen, C. C., 251-252
 Chiang, Ching-Yi, 257, 258
 Ciclo de atención de un tema, 69-70
 Clarke, Peter, 104
 Cohen, Bernard, 26, 140-141, 237
 Cohen, David, 158, 162, 163
 Comstock, George, 101-102, 236
 Comunicación de masas y sociedad, 255-273
- agendas culturales, 259-267
 consenso, 255-259
 vigilancia, 255-256, 267
 Consenso en la sociedad, 255-259
 Converse, P. E., 90
 Cook, Fay, 196
 Crigler, Ann, 186, 187
 Crouse, Timothy, 218
 Cultivo, análisis del, 67, 168
 Cutbirth, Craig, 104, 183
- Dalton, Russell, 206
 Danielian, Lucig, 61, 216
 Dearing, James, 19, 33, 62, 195, 197, 199
 Deephouse, David, 252
 DeGeorge, William, 100
 Detenber, Benjamin, 175
 Discurso del Estado de la Unión, 192-195
 Donsbach, Wolfgang, 240
 Doppelt, Jack, 196
 Downs, Anthony, 62, 69, 107
 Dzwon, Tzong-Houng (Dustin), 95, 131
- Eaton, Howard Jr., 42, 48
 Edelstein, Alex, 159, 177
 Ehmig, Simone, 263
 Einsiedel, Edna, 61, 128, 161
 Elecciones presidenciales estadounidenses:
 1968, véase estudio de Chapel Hill,
 1972, 34-35, 47, 104
 1976, 35-39, 47, 133
 1980, 183-184
 1992, 205-207
 1996, 176-177, 203-204
 2000, 116-117, 147, 202, 204-207
 Elliot, S. N., 214

- Encuadre, 167-188, 196, 199, 205, 215, 218, 221-222, 229, 236-240
 Entman, Robert, 170, 174
 Erbring, Lutz, 90, 129, 242, 261
 España, 19, 45, 52, 72, 82, 144-145, 148-149, 152, 172, 211-212, 220-221, 239, 241, 256-259, 264
 Espiral del silencio, 168-169
 Ettema, James, 196, 202
 Evatt, Dixie, 19, 142, 160, 208, 272
 Experimentos controlados, 48-50, 70, 150-152, 160-162, 175, 219, 233, 238, 248-249
 Eyal, Chaim, 35, 39, 47-48, 76, 93, 100, 104, 122-125, 133, 144, 162, 168, 171, 193, 260
- Faber, R. J., 182
 Fan, David, 182
 Folkerts, Jean, 76
 Foote, Joe, 194
 Fortunato, John, 265
 Frazier, P. Jean, 104, 155, 162, 172, 222
 Frombrun, Charles, 252
 Funkhouser, Ray, 57-58, 76, 78
- Galloway, J., 247
 Gallup, sondeo, 17, 51, 57, 63, 68, 84, 86, 93, 159-160
 Gamson, William, 53
 Gandy, Oscar, 169-170, 173, 174, 197
 Ghanem, Salma, 19, 52, 63-64, 160, 169-170, 171-172, 173, 177, 180, 181, 272
 Gilbert, Sheldon, 193
 Goffman, Erving, 174
 Golan, Guy, 147
 Gold, David, 219
- Goldenberg, Edie, 90, 129, 242, 261
 Gonzenbach, William, 62, 194
 Goodman, J. Robyn, 247
 Gordon, Craig, 70
 Gordon, Margaret, 65, 169, 196
 Graber, Doris, 35, 47, 104, 124, 125, 133, 144, 153, 162, 168, 171, 245, 260, 270-271
 Grant, August, 169-170, 173, 174
 Gross, Kimberly, 66
 Grupos de presión, 215, 276
Guardian, The, 11
 Gurevitch, Michael, 21, 200
- Ha, Sungtae, 206
 Hall, Stephen, 267
 Hall, Stuart, 174
 Hamilton, J. T., 65
 Hamm, Bradley, 269
 Haney, R. D., 104
 Harris, Jacqueline, 262
 Harrison, D., 252
 Heath, Linda, 65
 Heintz-Knowles, Katharine, 113
 Henry, G. T., 70
 Hilgartner, S., 107
 Hong Kong, 235
 Hovland, Carl, 229
 Hu, Y., 96, 97, 104
 Huckfeldt, Robert, 206
 Huckins, Kyle, 215, 276
- Internet, 12, 50, 85, 95, 130-131, 134, 168, 223, 275-279
 Ito, Yoichi, 177
 Iyengar, Shanto, 49, 160, 171, 194, 232-233, 234, 235, 236
- Jamieson, Kathleen Hall, 200, 261
 Japón, 19, 45, 52, 72, 115, 117, 119, 153, 156-158, 161, 172, 177-178, 221-222, 248-250, 256

- Jasperson, A. E., 182
 Johnson, T. J., 194
 Jones, Bryan, 187-188, 196
 Just, Marion, 186, 187
- Kavanagh, Dennis, 20-21, 78
 Kawabata, Miki, 156, 161
 Kensicki, Linda Jean, 185, 237
 Kepplinger, Hans-Mathias, 41, 48, 59, 177, 235, 263
 Key, V. O., 83
 Kieffer, Nancy, 251
 Kim, Sei-Hill, 163, 237
 Kinder, Donald, 49, 160, 194, 232-233
 King, Pu-Tsung, 148, 221, 223
 Kioussis, Spiro, 19, 151, 163, 244, 273
 Klapper, Joseph, 28, 31, 92, 188, 229
 Kluger, Richard, 217
 Koetzle, William, 206
 Kosicki, Gerald, 51, 52, 70, 133
 Krosnick, Jon, 233, 234
 Krugman, Paul, 278
 Kuypers, Jim, 171
- Lane, Robert, 111, 129
 Lang, Gladys Engel, 263
 Lang, Kurt, 263
 Lasorsa, Dominic, 19, 130, 247
 Lasswell, Harold, 255
 Lazarsfeld, Paul, 28, 38, 98, 167
 Leff, Donna, 196
 Lennon Rey, Federico, *véase* Rey, Federico
 Lichter, S. R., 203
 Lippmann, Walter, 23, 26-27, 31, 55, 79, 111, 135, 137, 139, 141, 187
 Llamas, Juan Pablo, 19, 45, 144, 147, 148-149, 172, 209, 220, 241, 256, 257, 258
 López-Escobar, Esteban, 19, 144, 148-149, 172, 209, 220, 241, 256, 257, 258
- Maccobi, Nathan, 20
 McCombs, Maxwell, 15-16, 17, 22, 29, 34-35, 47, 51, 61, 65, 77, 83, 86-87, 89-90, 98, 103-105, 110, 112, 114-116, 118-121, 124-125, 131-134, 136-137, 142, 144, 148-149, 160, 162, 168-173, 176-179, 186-187, 193-194, 196, 203, 206, 208-209, 212, 219-221, 223, 228, 236, 241-242, 245, 247, 251, 256-262, 269, 273
 McGuire, William, 111, 139, 164
 MacKuen, Michael, 90
 McLeod, Douglas, 175
 McLeod, Jack, 72, 219
 Maher, Michael, 157
 Mancini, P., 142
 Manheim, Jarol B., 197-198, 200
 Martín, Marta, 147, 241
 Martin, Shannon, 257-258
 Mayer, W. G., 53
 Mazur, Allen, 216
 Mazza, M., 99
 Meindl, J. R., 251-252
 Merritt, Davis, 22, 114, 195, 212, 261
 Merritt, Richard, 74
 Merton, Robert, 167
 Mikami, Shunji, 153, 156, 161, 172
 Miller, Arthur, 90, 129, 242, 261
 Miller, George, 84-85
 Miller, Mark, 176, 203
 Miller, Peter, 196
 Mohn, Elsa, 105
- Nakada, Makoto, 156, 161
 Neuman, W. Russell, 85, 186, 187
New York Herald-Tribune, 217
New York Times, 11-12, 32, 39, 40,

- 50, 61-62, 67-68, 79, 93, 95, 102-103, 140, 160, 176, 193-194, 197-199, 202-204, 216-218, 224, 242, 267
- Nicholas, David, 193
 Nickel, Nico, 248-249
 Nord, David, 75
 Normas y tradiciones periodísticas, 190-192, 198-199, 201, 205-206, 211, 222-224
 las noticias y la realidad, 55-70
- Ogawa, Tsuneo, 248
 Ohl, C., 252
 Olson, B., 175
 O'Shaughnessy, Nicholas, 200
- Page, Benjamin, 165
 Palmgreen, Philip, 104, 132
 Park, Robert, 24
 Patterson, Thomas, 250, 261
 Pavlik, John, 18, 199
 Peri, Yoram, 264
 Periodismo público, 195
 Petrocik, John, 246
 Philips, Peter C. B., 242, 243
 Pincus, J. D., 252
 Pitts, Leonard, 223
 Ploughman, Penelope, 216
 Poindexter, Paula, 19, 105, 116, 134, 273
 Popkin, Samuel,
 Pritchard, Meter,
 Proceso y efectos del establecimiento de agenda, 13-18, 23-54, 81-108, 212-213, 224-225
 agendas culturales:
 aspecto físico entre los jóvenes, 266
 cultura cívica, 259-261
 condiciones contingentes, 77-78, 109-134
- accesibilidad y relevancia psicológica, 120-121
 educación, 186-192
 necesidad de orientación, 109-134, 158, 249-250, 268-269, 271-273
 temas experienciales y no experienciales, 121-132
 consecuencias, 227-253
 conducta, 242-251
 formarse una opinión, 243-244
 preparación previa, 231-236
 preparación previa de atributos, 236-243
 conversación personal y, 90
 establecimiento de agenda de atributos, 137-188
 imágenes de las figuras públicas, 141-152, 167-168
 tono, 145, 148, 239-243
 y argumentos convincentes, 178-187, 238, 248-249
 y encuadre, 167-188, 272-273
 y temas de interés públicos, 152-188
 exposición a los medios y, 149-150, 153-154, 249-250, 256
 investigación histórica y, 74-76
 juego de suma cero, 85-86
 la realidad y, 55-70
 marco temporal, 92-100
 nuevos escenarios, 262-265
 deportes profesionales, 265-266
 escuela, 264
 memoria colectiva, 263-264
 noticias económicas, 251-252
 religión organizada, 262

- periódicos frente a teledifusión, 101-106
 roles sociales y, 255-271
 tamaño de la agenda pública, 84-92
véanse también Agenda mediática; Comunicación de masas y sociedad
- Protest, David,
 Puglisi, Riccardo, 246
- Ramaprasad, Jyotika, 176
 Reese, Stephen, 61, 169-170, 173, 174, 190, 216
 Reino Unido, 11, 40, 200-202
 Relaciones públicas, 197-200
 Relevancia, mediciones de la, 14-15, 52, 159-163, 272-273. *Véase también* Gallup, sondeo
 Reputation Institute, 251
 Rey, Federico, 19, 45, 46, 148-149, 172, 209, 220
 Riechert, Bonnie, 176, 203
 Rimmer, T., 252
 Roberts, Marilyn, 95, 131, 208, 220, 246, 247
 Robinson, Michael, 263
 Rodríguez, Raquel, 264
 Rogers, Ann, 122-123
 Rogers, Everett, 19, 33, 62, 71, 195, 197, 199
 Rogers, Will, 23
 Rossler, Patrick, 244
 Roth, Herbert, 59
- Safire, William, 79
 Salomone, Kandice, 128, 161
 Salwen, Michael, 95, 100, 131, 142, 157, 168
 Sánchez Aranda, José Javier, 147
 Scharrer, Erica, 101-102, 236
 Schenk, Michael, 244
- Scheuer, Jeffrey, 78
 Schneider, Frederick, 128, 161
 Schnell, Frauke, 215
 Schoenbach, Klaus, 183
 Schramm, Wilbur, 20, 92-93
 Schudson, Michael, 114
 Segvic, Ivana, 115-116
 Selección de las noticias, *véase* Agenda mediática
 Semetko, Holli, 183, 200
 Shah, D. V., 182
 Shanahan, James, 163, 237
 Shapiro, Mitchell, 104, 183-184
 Shapiro, Robert, 165
 Shaw, Daron, 241
 Shaw, David, 216
 Shaw, Donald, 14-16, 19, 29, 34, 47, 77, 83, 90, 103-104, 110, 115, 118, 126, 133, 136, 148, 177, 219-220, 221, 223, 228, 236, 242, 245, 247, 256-258, 269
 Shaw, Eugene, 78, 228
 Sheufele, Dietram, 163, 237
 Shoemaker, Pamela, 61, 109, 168, 190, 216
 Simmons, Jerry, 219
 Simon, Adam, 171, 234, 235, 236
 Smith, Kim, 43, 48, 124
 Smith, Laura, 116, 134, 273
 Smith, Tom, 18, 51, 86, 160, 203
 Snider, Paul, 220
 Soroka, Stuart, 40, 212, 224
Sowetan, The, 11
 Staab, Joachim Friedrich, 240
 Stamm, Keith, 113
 Stephenson, Mary Ann, 194
 Stevenson, Robert, 248-249
 Stone, Gerald, 98
 Sutherland, M., 247
 Swanson, David, 142
 Synder, L. B., 99

- Taiwán, 82-83, 148, 152, 221, 257-259
 Takeshita, Toshio, 19, 45, 115, 117, 153, 156, 161, 172, 176, 222, 256
 Tankard, James, 170
 Tedesco, John, 204
 Temas de interés público:
 alcantarillado y mantenimiento de las calles, 124
 asuntos exteriores, 40, 81-82, 86, 89
 control armamentístico, 49
 coste de la vida, 123-124
 credibilidad del Gobierno, 124
 defensa, 41-49
 delincuencia, 42, 124-128
 derechos civiles, 39-40, 48-49, 73
 derechos de los homosexuales, 238-239
 desastre nuclear/guerra, 42
 disturbios urbanos, 57
 drogas, 35, 95, 123
 economía, 35, 42, 81, 86, 88, 92, 124, 152, 154-155, 162, 177-178, 237-238
 educación, 43-44, 129
 empleo, 87-88
 energía, 36, 40-41, 59-60, 95, 123-124
 escándalo Irán-*contra*, 233-234
 gastos y actuación del Gobierno, 36, 89, 91-92, 124, 196
 guerra del Golfo, 85-86
 guerra egipcio-israelí, 97-98
 impuestos, 95, 124
 inmigración, 95, 244
 malestar universitario, 57
 medio ambiente, 36, 44, 68-69, 81, 88, 95, 124, 155
- moralidad, 42
 ocio público, 44
 política europea, 40-41
 paro, 42, 45, 49, 91-92, 113, 122-124, 126-127
 pobreza, 42
 política y Gobierno, 89
 reforma política, 153-154
 relaciones raciales, 57, 124
 reunificación alemana, 244
 sanidad, 44, 88, 95-96
 seguridad, 87-88
 tecnología, 89
 transporte público, 124
 tribunales, 124
 unidad nacional, 122-123
 Vietnam, 42, 57, 87
 Watergate, 35
- Teoría del establecimiento de agenda, 28-29, 58, 62, 78, 135-141, 192-193, 245, 250, 252, 255
 argumentos convincentes, 178-187, 238, 248-249
 condiciones contingentes, 77-78, 109-134
 accesibilidad y relevancia psicológica, 120-121
 educación, 86-92
 experiencia personal, 121-132
 necesidad de orientación, 109-134, 158, 249-250, 268-269, 271-273
 temas experienciales y no experienciales, 121-132
 construcción de la agenda, 270-271
 convergencia con otros conceptos y teorías, 66-67, 168-169
 diversidad de pruebas, 81-82
 establecimiento de la agenda de atributos, 137-141

- evolución histórica y fases principales, 13-19, 225, 228-229, 268-270, 271-273
 fusión de agendas, 269
 tipología de Acapulco, 71-72, 78-79, 96, 124
 y análisis del cultivo, 67, 168
 y encuadre, 167-188, 249
 Tewksbury, David, 50, 160
Times, The, 40
 Tipton, Leonard, 104
 Tolman, Edward, 111
 Tolsa, Antonio, 241
 Trumbo, Craig, 197, 218
 Turk, Judy VanSlyke, 194, 198
- Wang, Tai-Li, 50, 160
 Wanta, Wayne, 19, 52, 61, 89, 95-97, 104, 128, 130, 131-132, 147, 194
 Watt, James, 99
 Watts, M., 182
 Weaver, David, 19, 35, 46-47, 61,
- 77, 83, 90, 104, 110, 115-120, 124-125, 132-133, 144, 148, 162, 168-169, 171, 177, 200, 202, 214, 223, 236, 242, 250, 256, 260, 269
 Wenner, Lawrence, 132, 169, 265
 White, David Manning, 220
 White, Theodore, 13, 33
 Whitney, Charles, 202
 Wilcox, Walter, 20
 Williams, Wenmouth Jr., 104, 183-184
 Willnat, Lars, 235, 236
 Wilson, Donna, 106
 Winter, James, 39, 48, 76, 93, 100, 122-123, 130, 134
 Wolf, Naomi, 266
- Yioutas, Julie, 115-116
- Zhu, Jian-Hua, 17, 19, 51, 85-87, 89-91, 100, 132, 160, 186, 235, 256
 Zucker, Harold, 95, 122-123

**EDUCACIÓN EN MEDIOS
 ALFABETIZACIÓN, APRENDIZAJE Y CULTURA
 CONTEMPORÁNEA**

DAVID BUCKINGHAM

Colección: Comunicación, 158

ISBN: 84-493-1661-8 - Código: 34158

Páginas: 336 - Formato: 13,5 x 22 cm

¿Cómo debería responder la educación a los retos de un mundo en el que los medios de comunicación son cada vez más importantes? ¿Cómo capacitar a los jóvenes para que participen activa y críticamente en la cultura mediática que los rodea? Finalmente, ¿cómo mantenerse al corriente de los complejos cambios tecnológicos, culturales y económicos que están remodelando el entorno mediático contemporáneo? Éstas son algunas de las preguntas que se plantean en el ámbito de la educación mediática, que, poco a poco, empieza a ser reconocida como un aspecto clave del currículo escolar. Además de pasar revista a cambios recientes, tanto en el área de los medios de comunicación como en las vidas de los jóvenes, este libro traza de forma clara y convincente el conjunto de principios en los que debería basarse el currículo sobre los medios de comunicación social, al tiempo que ofrece una justificación teórica de la práctica pedagógica. El autor señala cuál debería ser la respuesta de los educadores mediáticos a los avances sociales, políticos y tecnológicos contemporáneos, así como al papel y la función de la propia educación.

DESCARGUE NUESTRO CATÁLOGO EN

www.paidos.com