

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. Durandin - *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



PAIDÓS

Barcelona • Buenos Aires • México

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.

Parafraseando 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 Kiouisis, 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).

tión 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 Ropert, 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.