

I. Concepto y valor de la opinión pública en la modernidad

Generaciones de filósofos, juristas, historiadores, politólogos, periodistas y sociólogos han intentado definir con precisión el concepto de *opinión pública*. A mediados de los sesenta Harwood Childs emprendió la tediosa tarea de recoger las definiciones que se habían dado de ese concepto. Encontró 50 diferentes en la literatura existente hasta esa fecha. Ante la imposibilidad de acotarlo se decidió que lo mejor era abandonarlo. Que era una ficción, que era historia. No sirvió de nada, “el concepto sencillamente se niega a morir”, se lamentaba el profesor de periodismo Emil Dovifat.

En 1968 W. Phillips Davison, profesor de periodismo de la Universidad de Columbia, comenzaba su artículo *Public Opinion*, escrito para la *International Encyclopedia of the Social Sciences* comenzaba con esta frase: “No hay una definición generalmente aceptada de “opinión pública”. Sin embargo, el término se ha utilizado con frecuencia creciente...los esfuerzos por definir el término han llevado expresiones de frustración tales como “la opinión pública no es el nombre de ninguna cosa, sino una clasificación de un conjunto de cosas”. En definitiva, ante esta evidente dificultad creo que lo mejor es comenzar con un recorrido desde su nacimiento. Su aparición y su trayectoria nos aproximarán a lo que significa y será mucho más fructuosa que el intento de localizar una definición clara y concisa.

1.1 LOS ORÍGENES DE LA OPINIÓN PÚBLICA EN LA MODERNIDAD¹.

De lo que sí que no hay ninguna duda en la actualidad es que estamos hablando de uno de los conceptos más importantes y decisivos en las ciencias sociales. Pocos términos han generado tanto interés y controversia en los foros intelectuales, sociales y políticos como el que nos ocupa. Podemos remontarnos y encontraremos aproximaciones en la filosofía del XVIII, en la literatura del Renacimiento, e incluso en los trabajos de los clásicos griegos (Platón y Aristóteles).

El concepto de o.p. es producto de la Ilustración. Es una idea cuyo desarrollo está íntimamente ligado a las filosofías políticas de finales de siglo XVII y XVIII (Locke, Rousseau) y fundamentalmente a la teoría democrática y liberal del siglo XIX.

¹ PRICE, V., *La opinión pública. Esfera pública y comunicación*, Paidós, Barcelona, 1994, Cap. 2.

Con anterioridad a esa concepción en el marco de la tª democrática moderna, existían dos sentidos de la palabra opinión, que aún persisten. El primero es epistemológico, tomada del latín *opinio*, y se utiliza para referir a un estado cognitivo, a una forma de conocimiento que discierne algo incierto de algo que se sabe cierto.

El segundo sentido, se considera equivalente a maneras, morales y costumbres. En esta acepción se subraya el papel de la opinión una clase de presión y control social (Locke: hay tres leyes que regulan la conducta humana, la divina, la civil y la “ley del uso”o ley de la censura privada). Como una manera informal de aprobar o condenar. Este uso tiene unas connotaciones negativas en el sentido que se la opone a racional, y se la relaciona con el sentimiento.

Por su parte, el término público proviene del latín *publicus*, que a su vez es una derivación de *poplicus* o *populus*, que significa el pueblo. Pero había dos sentidos diferentes de el pueblo. En un primer sentido el término hace referencia al acceso común, como “lugar público”, espacios comunes de acceso abierto (un mercado, una plaza, etc.). El concepto de apertura, accesibilidad. Esta noción continúa en la actualidad. Por ejemplo, si decimos “hacer público” significa hacer algo accesible a la mayoría.

El otro uso del término refiere a cuestiones de interés general o común, al bien común, y más concretamente a asuntos relacionados con la administración o el Estado. Hoy día casi no se puede evitar la asociación entre asuntos públicos y gubernamentales.

Pero como hemos dicho la noción de opinión pública no surge hasta la Ilustración. Se considera a los franceses como inventores y divulgadores del término. Noelle-Neumann² afirma que es Rousseau el primer usuario de la combinación opinión y público como expresión unida, utilizándola en el segundo sentido al que hemos referido antes: aludiendo a costumbres y modos de la sociedad. En cualquier caso parece que hay acuerdo en afirmar que a finales del XVIII en la literatura y en la intelectualidad francesa se hacía uso frecuente de esa expresión par referirse a asuntos de índole más político que social, muy ligados a ideas como el “bien público”, “espíritu público” o “conciencia pública”.

Habermas une la aparición del concepto al nacimiento de una *esfera pública* de razonamiento crítico, ligada al crecimiento del capitalismo y el dominio de la burguesía europea que se reunía en los cafés ingleses, en los salones parisinos o en las sociedades

² Cfr. NOELLE-NEUMANN, E. *La espiral del silencio*. Opinión Pública: nuestra piel social. Paidós, Barcelona, 1995.

de tertulias alemanas, lugares de reunión en los que se conversaba de los más diversos temas (sobre todo artísticos), y donde la autoridad de los argumentos suplantó a la autoridad del título. Según Habermas el ilustrado del XVIII ganó fuerza pública al consolidarse la burguesía y comenzar a construir una crítica liberal del Estado. El libre flujo de información y crítica, el razonamiento y la argumentación pública se convirtieron en instrumentos del asentimiento público sobre temas políticos. En esa esfera pública surge la opinión como una nueva forma de autoridad política con la que la burguesía desafiaba al gobierno.

Es a Necker (Ministro de Hacienda, de la corona francesa) a quien frecuentemente se le atribuye la popularización de la frase opinión durante la década de 1780/90, reconociendo que era necesario el apoyo de la elite francesa para el éxito de la política gubernamental. Apostaba por la publicidad total de las actividades estatales. Afirmaba que “sólo los locos, los teóricos puros o los aprendices dejan de tener en cuenta la opinión pública”.

En definitiva los cafés, y los salones de la Ilustración dieron lugar a la idea original de opinión aunque los escritos del XVIII no terminaron, ni mucho menos, de precisar el concepto, pero sí que se unió a la discusión, al intercambio de información, al bien común, perfilándose como un nuevo y poderoso instrumento para examinar las acciones del gobierno. Sin embargo no son precisos en cómo la op debía de influir en el Estado.

Sería a lo largo del XVIII y principios del XIX, concretamente con los trabajos de Mill y Bentham con los que se atribuye un papel político mucho más formal a la opinión pública en el gobierno apoyándose en términos legislativos y electorales. Estos autores piensan que la gente actúa por intereses egoístas y particulares, por lo tanto era necesario un mecanismo que arbitrara intereses tan distintos. La solución: el gobierno de la mayoría, establecido por elecciones. En esta visión la op se asimila con “la reunión de intereses de los hombres de una comunidad” (p.27).

Por tanto el pensamiento liberal, como Rousseau, vio la opinión pública como una forma de realizar la voluntad común, que se manifestaba en el debate igualitario y razonado; mientras que en la nueva versión la op se concreta en el gobierno de la mayoría dentro de un modelo democrático en la que se asimila con “la idea más comúnmente sostenida” (que no siempre se identifica con el bien común), la elección de la mayoría expresada en elecciones regulares. El público que en un principio se identificaba con las clases ilustradas que frecuentaban los cafés se identifican en esta

versión con el electorado. Bentham aboga en sus escritos por el sufragio universal y elecciones parlamentarias para mantener el control público. El resultado fue un enorme incremento en el número y en la variedad del público que emite la opinión

I. 1. ¿Cómo se convierte la opinión pública en objeto de estudio para las ciencias sociales?

En el inicio la mayor parte de los escritos sobre *Opinión Pública* versaban más sobre la teoría política o filosófica que sobre la op misma. Aunque la teoría democrática liberal iba asentándose cada vez con más fuerza, no se evaluaba con precisión la competencia o la función de la opinión. Los partidarios de las reformas democráticas la veían como el control del gobierno, un filtro de seguridad y progreso; mientras que los más conservadores la temían en tanto que superficial, voluble y desinformada.

Fue a finales del XIX cuando la *Opinión Pública* se encontró sometida a cada vez más frecuentes análisis empíricos al estilo de las ciencias sociales, que cada vez cobraban más fuerza y representatividad como disciplinas científicas. A los científicos les intrigaba esa nueva fuerza social que iba ganando poder, y se expandía a una mayor población, a través de los avances en educación y en medios de comunicación.

En torno a 1900 el cambio de perspectiva en el estudio de la *Opinión Pública* era palpable. Con el crecimiento de las ciencias sociales, la *Opinión Pública* pasó a ser objeto de estudio de sociólogos, politólogos e incluso psicólogos. Hay un cambio clarísimo de enfoque. Ahora de lo que se trata es de averiguar y conocer los aspectos sociales y de conducta de la opinión. Interesa la función y el poder de la *Opinión Pública* en la sociedad, los medios con la controlan y/o configuran, así como la importancia de los factores emocionales e intelectuales en su constitución. Eran nuevos campos de estudio que se relacionaban con: la conducta colectiva y la psicología social, la relación entre actitud y opinión, análisis de la propaganda, conducta política e investigación sobre los media.

Todas estas investigaciones ya del XX han ido evidenciando una serie de problemas y miedos que han impulsado y llenado de contenido los trabajos sobre la opinión. Veámoslos.

1.1.1 Problemas de la opinión pública en el siglo XX.

A) Falta de competencia: Refiere a las reservas sobre la capacidad del público para opinar en los asuntos públicos.

Quizás una de las posturas más críticas sobre la *Opinión Pública* ha sido la de Lippmann en su obra *Public Opinion*³ : Su tesis es que la democracia pide demasiado a los ciudadanos ordinarios, máxime cuando éstos además tienen poco interés en ese tipo de asuntos. El conocimiento correcto e incluso exacto que debieran tener los ciudadanos para tener una opinión formada e informada es sencillamente imposible. Afirma que "el mundo político queda fuera de su alcance, de su vista y de su mente"⁴. Los individuos forman sus opiniones a través de informaciones gravemente incompletas, sesgadas cuando por ellos mismos (temores, prejuicios, ideas preconcebidas, etc.) o por los medios de difusión (la prensa misma contribuye, para este autor, a perjudicar la *Opinión Pública*)

La solución que él propone es remodelar la gobernabilidad democrática (crear gabinetes de información expertos e independientes, que tuvieran acceso sin limitaciones a todos los hechos y que hicieran inteligible toda la información), de lo contrario hay que abandonar la idea de crear de una opinión pública competente.

B) Falta de recursos: Otros autores posteriores como Dewey⁵ consideraban que el problema no era la incompetencia del individuo, sino la falta de medios suficientes para la comunicación pública. La respuesta estaba en la educación y en los canales de expresión. Gracias a ellos se podría pasar de la "Gran Sociedad" a la "Gran Comunidad" que según Lippmann era necesaria para que la teoría democrática realmente funcionase.

Par Dewey no era necesario que los individuos tuvieran el conocimiento completo y exacto de todo lo que sucede a su alrededor, bastaba sólo con que tuviesen la capacidad de juzgar el conocimiento proporcionado por los expertos en esa transmisión. La solución es ofrecer más y mejores recursos para la información /formación.

³ LIPPMANN, W., *Public Opinion*, Harcourt Brace Jovanovich, Nueva York, 1922.

⁴ *Ibidem*, p. 29.

⁵ DEWEY, J., *The public and its problems*, Holt, Rinehart y Winston, Nueva York, 1927.

C) Tiranía de la mayoría: Es el peligro de que prevalezca la mediocridad generalizada en la opinión creada y mantenida por la presión de la mayoría, o lo que es lo mismo, que frente a amplias mayorías, los puntos de vista de una minoría importante, aun siendo válidos, se desvanezcan. Este temor fue explicitado por Tocqueville en el XIX, quien advirtió que en una sociedad de iguales los individuos de la minoría quedarían “solos y desprotegidos” frente a los imperativos de la mayoría. Precisamente será Noelle-Neumann quien, en su tratamiento de la opinión, se refirió al retraimiento de la minoría frente a la mayoría como la *espiral del silencio*.

Son muchos los analistas que han tratado este problema, y ven que ese poder pueda resultar problemático. Incluso puede condicionar las actuaciones políticas, ya que los políticos estarán más preocupados por descubrir cuál es esa opinión y obedecerla (tema violencia doméstica), que de crear una *Opinión Pública* sólida.

La solución indudablemente pasa una vez más por la formación de una individualidad fuerte que asegure los asuntos minoritarios sean adecuadamente protegidos.

D) Susceptibilidad a la persuasión: La capacidad de los medios para despertar fuertes emociones (no racionales) en el público y derivarlo a determinadas posiciones o conductas.

El éxito de las políticas fascistas en Europa, y su intenso uso de los medios de comunicación, despertó un gran interés en los científicos sociales por el estudio de la propaganda y la seducción (propaganda nazi, La guerra de los mundos de H.G.Wells). No es extraño que en este siglo el estudio de la *Opinión Pública* y el análisis de la persuasión a través de los media haya ido casi siempre unido.

E) Dominio de las élites: Otra cuestión de controversia que despierta la *Opinión Pública* es lo que Ginsberg⁶ denominó “la domesticación de las creencias de la masas”, refiriéndose a la pasividad del público, lo que provoca el dominio por parte del gobierno y las élites agrupadas.

El sociólogo norteamericano W. Mills denunciaba como la población americana se había transformado en un mercado que consume, más que en un público que produce

⁶ Cfr. GINSBERG, B., *The captive public: How mass opinion promotes state power*, Basic Books, Nueva York, 1986.

ideas y opiniones. Las personas apoyan al Estado porque se han convertido en dependientes de sus servicios, la han domesticado.

Aunque hay más temas que estos 5, todos ellos son de gran importancia en nuestra sociedad actual, sobre las que se va investigando para abrir nuevas vías de estudio.

1.2.- La idea de lo público en la teoría social. Multitud y Masas

Nos situamos: a principios del XX la opinión pública se entendía como un producto social, no como una colección de diferentes opiniones individuales, sino como la opinión de un público. Se entendía la opinión como una entidad supraindividual. A comienzos de siglo las sociedades fueron sacudidas por una serie de sucesos que afectaban a la vida colectiva (manifestaciones masivas, disturbios, huelgas, etc.) que despertaron, entre los científicos del momento, un gran interés por las manifestaciones de la vida colectiva, y por el papel que jugaban en todas ellas los media (sobre todo la prensa) como configuradores de una psicología de las masas.

En definitiva, los primeros intentos de estudiar la opinión se presentaron acompañados por un interés sobre la conducta de masas y las multitudes. Enfocaban los estudios sobre el público como un grupo estructurado imprecisa y transitoriamente, tratando de entender la op a la luz de su significado sociológico más amplio. Es decir: concepciones sociológicas del público a las que se alude constantemente en la investigación empírica de la opinión (procesos y efectos colectivos que se dan en la op).

1.2.1 El concepto de multitud

Las concepciones sociológicas del público se desarrollaron paralelamente a los estudios de la multitud. Desde principios del XX existe un claro intento por comprender los fenómenos referidos a la masificación de la sociedad y sus males próximos: estallidos violentos, pánico masivo, etc. La cuestión era responder a la pregunta de cómo individuos que en principio se les supone civilizados pueden transformarse en multitudes alborotadoras o entusiastas.

LeBon⁷ es el primero en definir el concepto de multitud. Enuncia la “ley de la unidad mental de las multitudes”. Afirma que el ascenso de las clases populares a la vida política, es uno de los aspectos más significativos de las sociedades modernas. La multitud era una herramienta fundamental que aquellas utilizaban para presionar y conseguir sus demandas, incluso, con medidas de destrucción y violencia. Por eso el

⁷ LeBon, G., *The crowd*, Viking, Nueva York, 1960.

estudio de esa multitud y su comportamiento debía ser uno de los objetivos de la ciencia social contemporánea.

Indicó tres causas básicas de la conducta multitudinaria:

- a) el anonimato: formar parte de una multitud relaja las limitaciones de los instintos básicos de los individuos.
- b) Las emociones y las acciones se extienden rápidamente. Como por contagio
- c) La personalidad consciente se desvanece: bajo el influjo de la multitud el individuo queda seducido por la voluntad colectiva, queda como hipnotizado lo que permite a la multitud actuar como un solo hombre.

Estudios posteriores abandonaron esta interpretación demasiado trágica (esa hipnosis colectiva) de la multitud aunque siguieron interesados en movimientos semejantes como las modas, movimientos sociales, etc.

I.2.2 El concepto de público.

Algunos de los estudios que no siguieron esa línea fueron los de Park⁸, a quien se la atribuye el acierto de entender que tanto la multitud como el público son mecanismos de adaptación social y cambio, formas sociales transitorias utilizadas por los grupos sociales para transformarse en nuevas organizaciones. Pueden ser caminos para la creación de entidades sociales totalmente nuevas. Ninguno de los dos son grupos formalmente organizados (están en formación). Y ambos están dominados por una fuerza colectiva, pero que aún no se ha convertido en norma social.

Park indica diferencias entre ellos. Mientras que la multitud se une por emociones compartidas donde lo único que se necesita es empatizar o compartir un sentimiento; el público se caracteriza por la oposición y el discurso racional, se genera como respuesta meditada a una cuestión. Afirma que cuando el público deja de ser crítico se convierte en multitud.

No obstante, fue Blumer⁹ quien realizó el tratamiento conceptual más completo al término de público en tanto que entidad colectiva. Señala que para que un colectivo se considere público debe cumplir estos requisitos:

- a) que esté enfrentado sobre un tema,

⁸ PARK, R.E, *The crowd and the public and other essays*, University of Pateman, Chicago, 1972.

⁹ BLUMER, H., "Collective behavior" en A.M. LEE (ed.), *New outlines of the principles of sociology*, Barnes and Noble, Nueva York, 1946, pp.167-222.

- b) que estén en desacuerdo en las posibles soluciones,
- c) que plantean el debate sobre el tema que les ocupa.

El desacuerdo y la discusión sobre un asunto concreto hace que exista un público. Un problema hace a la gente actuar colectivamente para buscar respuestas, y a la vez hace surgir la controversia.

Para Blumer la argumentación y contrargumentación son los instrumentos que modelan la opinión pública. Sin embargo, inmediatamente advirtió de que el debate público podía ser “altamente emocional y lleno de prejuicios” hasta “altamente inteligente y serio”. En sus esfuerzos por conseguir apoyos los grupos interesados (puesto que el público se constituye por grupos que tienen eventualmente intereses comunes y que los defienden activamente), pueden desplegar un tipo de discurso que procure despertar emociones aunque sea sesgando y/o falseando información. En cualquier caso, sigue manteniendo que el proceso de discusión fuerza a la op a una cierta dosis de racionalidad, aunque no de inteligencia.

I.2.3 El concepto de masa.

Blumer indicó que bajo ciertas condiciones de excitación emocional común, el público podría transformarse en multitud, generando un “sentimiento público”, y no una opinión pública. Pero a la vez apunta que en las sociedades modernas es más probable que el público sea desplazado por las masas que se convierta en multitud.

El tercer agrupamiento colectivo elemental es la masa, que se distingue de la multitud y del público. La masa se compone de individuos anónimos con escasa o nula interacción entre ellos; muy heterogéneos (diversos estratos y profesiones), y muy dispersa geográficamente. No está tan organizada como la multitud o el público, y cuyos miembros son incapaces de actuar concertadamente.

Lo que une a las masas no es una emoción compartida (como sucede en la multitud) ni el desacuerdo o la discusión (el público) sino un foco de interés común, algo que atrae a la gente fuera de los límites de su experiencia restringida. Lo que consigue la masa es según Blumer “atraer la atención de la gente fuera de su cultura local y su esfera vital, dirigiéndola hacia un universo más amplio, hacia áreas que no están definidas o cubiertas por reglas...”¹⁰.

¹⁰ *Opinión Cit.*, p. 186.

Este mismo autor nos indica que la conducta de masa va creciendo significativamente en las sociedades industriales, modernas y urbanas, como consecuencia entre otras cosas de haberles alejado de “sus raíces costumbristas” y lanzarlos a un mundo más amplio, la creciente movilidad, los medios de comunicación de masas y la educación. Es más pensaba que la masa iba poco a poco sobrepasando al público, porque factores como el desarraigo de la vida local, expansión de las agencias de comunicación, multiplicidad de asuntos públicos, ha empujado a actuar “más a la gente por selección natural, más que participando en una discusión pública”¹¹. Como consecuencia el público y la masa están cada vez más entremezclados, y son más difíciles de distinguir.

Esta misma idea fue desarrollada por Mills¹² quien opina que la masa había suplantado al público en la sociedad americana. Piensa que en las condiciones modernas favorecen mucho más la masa que la op, en especial por cuatro razones:

1) Son muchas menos las personas que expresan opiniones que las que la reciben, ya que la mayoría se convierte en una serie abstracta de personas receptores de información transmitida por los media.

2) En los sistemas de comunicación mediática es imposible la respuesta inmediata.

3) La realización de la opinión está controlada por autoridades que controlan y organizan los canales de acción.

4) La masa no tiene autorización de las instituciones, sino que al contrario agentes de las instituciones autorizadas se incorporan a esta masa (periodistas de simpatizantes).

Como resultado de todo esto hay pocas discusiones reales en la vida política moderna, y cualquier discusión que se produzca no puede considerarse del todo auténtica, ya que está mediatizada en gran medida por los medios de comunicación.

Otros autores han adoptado puntos de vista más optimistas, pero la distinción básica conceptual entre masa y público se mantiene: desde la perspectiva sociológica el público se considera como una colectividad imprecisamente organizada que surge en el transcurso de una discusión en torno a una cuestión; mientras que la masa se basa sólo en una atención común hacia un asunto y compuesta por respuestas idiosincrásicas

¹¹ *Opinión Cit.*, p. 10.

¹² MILLS, C.W., *The power elite*, Oxford University Press, Oxford, UK, 1956.

formadas lejos de cualquier debate o discusión; el público se distingue por una resolución colectiva de algún problema por medio de argumentos o réplicas.

I.2.4 El público: formación, composición y variación.

A) Fases de desarrollo.

Foote y Hart¹³ identifican cinco fases colectivas de formación.

1) *Fase del problema.* Una situación es considerada como problemática por una persona o por un grupo determinado y con el tiempo es considerado como tal. En esta fase la indeterminación caracteriza al problema y a sus consecuencias. Hay un alto grado de indeterminación en la gente que a menudo no sabe lo que quiere.

Al final de esta fase el problema se ha materializado en algo más concreto, y la gente implicada, el público de este asunto tiene alguna idea de lo que quiere, aunque no saben muy bien como conseguirlo.

2) *Fase de propuesta.* Se formulan una o más propuestas de solución, aunque sin concretarse, se tantean las dimensiones del problema y se estudian posibles soluciones.

3) *Fase política.* Fase en la que las fortalezas y debilidades de las propuestas se discuten activamente. Es la fase que más se identifica con el discurso político, en la que los más implicados buscan el apoyo de los menos involucrados, intentando conseguir que salgan sus propuestas.

Esta fase acaba con una decisión para llevar a cabo un plan específico de acción.

4) *Fase programática.* En ella se realiza la acción aprobada.

5) *Fase de valoración.* Se realizan evaluaciones periódicas de la efectividad de las soluciones puestas en marcha, especialmente por parte de las minorías no convencidas que se van formando en el transcurso del debate.

B) Composición y variación.

A lo largo de estas fases el público cambia de tamaño y también de composición, ampliándose desde aquellos más implicados en la definición del problema, los que formulan propuestas y debaten, hasta los que simplemente siguen la escena según se desarrolla. Lippmann y Blumer (ya citados) consideran que en el público encontramos fundamentalmente dos niveles: los elementos activos y los relativamente pasivos. Lippmann habla de actores y espectadores.

¹³ FOOTE, N. N., Y HART, C.W., "Public opinion and collective behavior", en M. SHERIF y M. O. WILSON (ed.), *Group relations at the crossroads*, harper y Bross, nueva York, pp. 308-331.

Los actores son los que intentan influir directamente en los asuntos públicos. Se dan cuenta del problema. Proponen soluciones e intentan persuadir a los demás. Los espectadores, componen la audiencia de los actores. Sin embargo hay que aclarar que la distinción entre actores y espectadores no es definitiva, y que lo más frecuente es que haya mezcla de los dos. Además los miembros de estos estratos cambian según el tema, no están totalmente definidos.

Lo cierto es que un problema o un debate no se convierte en un asunto público hasta que no consigue captar el interés de una mayoría. El éxito en conseguir una audiencia mayor se debe en gran medida a los esfuerzos de los actores para hacer públicas sus desacuerdos. Muchos analistas apuntan que la política consiste en gran medida en la creación y supresión de asuntos. Los actores gastan muchos esfuerzos intentando presentar el conflicto en la forma que mejor convenga a sus intereses.

Por otra parte, los asuntos no surgen sólo por los esfuerzos de los actores ¿por qué unos asuntos calan en una audiencia amplia y otros no? Muchos temas potenciales de la comunidad no consiguen convertirse en asuntos públicos porque se ven desacreditados por fuertes antagonismos, otros son fácilmente relacionables con grupos de intereses; por otra parte las mismas características del tema (complejidad, importancia social etc.) pueden influir. Pero la clave del éxito está en la forma en que los actores definen el problema y las acciones alternativas. Las primeras fases de la formación de la opinión (del problema y de la propuesta) determinan las facciones del electorado que se activará y por tanto hasta que punto y con qué profundidad se dividirá el público durante la fase política.

En la conclusión de la fase política, una vez que el asunto está debatido y decidido, su público, en principio, retrocede debido al agotamiento y la reducción de la comunicación. Pero las asociaciones, alienaciones y escisiones formadas en la respuesta pública al problema persisten. El público remanente de un asunto forma así la materia prima para nuevos asuntos y nuevos públicos.

En definitiva, el público es una entidad difícil de precisar; que está “imprecisamente” organizado alrededor de un asunto, que incluye una parte activa y una pasiva; que cambia de tamaño y forma según se desarrolla, y existe o deja de existir el mismo tiempo que persiste una cuestión. Además, en un tema determinado el público puede ser un sector de la población, y en otro un sector bastante diferente.

Entonces la cuestión que se nos presenta es cómo identificar públicos tan diferentes. Al intentar responder a esta cuestión los analistas del tema lo equiparan a

realidades diferentes: algunos lo identifican con aquellas personas o grupos que participan activamente en el debate público de un asunto concreto; otros consideran al público como aquel sector de la población que parece informado y atento a las cuestiones públicas; otros lo equiparan al electorado o incluso con la población en su conjunto. Veámoslo.

Una concepción bastante generalizada es considerar al público como la población en su totalidad. Allport¹⁴ defendía esta postura, afirmando que cualquier intento de delimitar el concepto de público, que no incluya a toda la población, es demasiado ambiguo. Creyó que el público era una población definida por la jurisdicción geográfica, comunitaria y política, o por otros límites.

La identificación del público con la totalidad de la población arraigó con fuerza en los círculos de investigación y pronto se consideró el sustrato que sostiene la mayoría de las prácticas de encuesta. Los iniciadores de las encuestas de opinión (años 30), estaban entusiasmados con la idea de proporcionar una voz al pueblo, y que ésta se oyera con fuerza. La decisión de considerar al público como el conjunto de todos los ciudadanos fue una decisión democrática populista.

Pero el público en general, en este sentido no es como se identifica con el sentido más tradicional del término. Muchos años de investigación han confirmado los temores de Lipmann y Bryce¹⁵ acerca de que la mayor parte de la población es desinteresada y desinformada sobre los asuntos públicos. Key¹⁶ descubrió ya en 1961 que casi un 10% no presta ninguna atención a las elecciones presidenciales. Neuman llegó a la conclusión de que un 66% de la población americana tiene poco o ningún interés por la política. Según algunas estimaciones el 33% de las opiniones recogidas en los sondeos de población son respuestas no reflexionadas (lo que primero pasa por la cabeza). Por tanto, es muy difícil aceptar que toda la población sea un grupo comprometido en una discusión seria sobre mayoría de los temas.

Los puntos de vista dados a los encuestadores son en gran medida opiniones de la masa. Lo que no significa que carezcan de importancia o de significado social. Es más, el hecho de que los sondeos de opinión tengan un protagonismo institucionalizado en la esfera política ha dado a la opinión de masas un impulso creciente en la esfera

¹⁴ ALLPORT, F.H., "Toward a science of public opinion", *Public Opinion Quarterly*, nº 1, pp. 7-23, 1937.

¹⁵ Cfr. BRYCE, J., *The American commonwealth*, vol. 3, Macmillan, Londres, 1988.

¹⁶ KEY, V.O., *Public opinion and American democracy*, Knopf, Nueva York, 1961.

política. Aunque se reconoce que la opinión de masas es superficial, se sigue equiparando con el público en muchos estudios.

Otra entidad identificada con el público es el electorado: el público que vota. Se trata de un colectivo indiferenciado que supone aproximadamente el 70% de la población occidental y en algunas elecciones la cifra es menor. El electorado es una de las definiciones operacionales más comunes del público, y los resultados electorales es el ejemplo más gráfico de la opinión pública de la sociedad occidental.

No hay duda de que el acto de votar es una clara manifestación de una opinión, es incluso una forma de participación en el debate público. Sin embargo, el hecho de que haya participado en unas elecciones no supone que haya reflexionado sobre todas las posibilidades. Las investigaciones demuestran que gran parte del electorado va a votar sin mucha información que manejar en su decisión (votantes desinformados).

Otra concepción es la que cita como el público atento. Del 70% de las personas que van a votar, sólo el 50% está realmente atento a los problemas públicos. En el electorado se incluyen muchas personas que ni están implicadas en temas sociales ni son activas políticamente.

Lo que se entiende con esta categoría de público atento, es aquel sector de la población que está informado e interesado en las cuestiones sociales. Es el grupo que se implica en los temas y que habla con los demás de esas problemáticas. Estos son los que anteriormente hemos catalogados como espectadores. Aquí es donde encontramos entremezclados la mas y el público de Blumer.

La investigación sobre la atención a las noticias políticas confirma la idea de que hay un estrato más o menos estable de la población que presta atención a estos temas. Devine¹⁷ utiliza 5 medidas de reconocimiento: interés general en política, interés en campañas electorales, hablar sobre política y lectura sobre política en revistas. Sobre esta base clasificó a un tercio de la población como generalmente atento. Es un grupo bastante heterogéneo, aunque las variables socioeconómicas guardan bastante relación con pertenecer a esta categoría.

Este colectivo son mucho más activos que los otros en los debates públicos, se unen con mayor facilidad a las manifestaciones o llevan emblemas de las campañas, y tienen unas diez veces más probabilidades de escribir sobre temas de interés público.

¹⁷ Cfr. DEVINE, D. J., *The attentive public: Polyarchical democracy*, Rand McNally, 1970.

Si damos un paso más nos encontramos con el público activo. Se trata de un grupo mucho más pequeño que puede ser el 15% del público atento. Son los actores en el esquema anterior.

Su comportamiento incluye medios formales de participación activa (contribución monetaria, pertenencia a grupos o partidos, asistencia a mítines) y una participación informal muy activa (discusiones públicas y debates con los demás).

Estos miembros activos a veces se les considera como la elite, termino que se usa con bastante frecuencia. Incluso hay analistas que equiparan la opinión de la elite con la opinión efectiva: quien moviliza a las elites moviliza al público.

En este grupo la heterogeneidad es decisiva, porque, aunque las clases altas contribuyen a este grupo, debe haber populismo entre ellas. Es necesario una multiplicidad en los centros de poder, con cierta autonomía e independencia económica.

1.3 Los elementos constitutivos de la opinión Pública: actitudes, opiniones, creencias y representaciones sociales.

En los años 30 se produjo un giro muy significativo en la concepción de la opinión. Se abandona la idea de que la opinión es un fenómeno supraindividual, colectivo a favor de una perspectiva mucho más individualista, donde la opinión es un conjunto de opiniones de una población determinada. Este cambio de enfoque viene definido por dos hechos concretos: uno fue el desarrollo de las técnicas cuantitativas para medición de las actitudes, y el segundo avance fue el desarrollo de las técnicas de muestreo, que aunque ya se había utilizado anteriormente para obtener datos objetivos como condiciones económicas, fue a finales de los años 20 y principio de los 30 cuando comenzaron a utilizarse para muestreo de aspectos subjetivos.

La combinación de estos avances metodológicos situaron a los investigadores en situación de analizar opiniones y actitudes de diversos colectivos. Ya en los 40 centros de investigación de sondeos se establecieron en universidades, instituciones e industrias privadas. La revista *Public Opinion Quarterly* que se publicó por primera vez en 1937 y la American Association for Public Opinion Research se estableció en 1947, y ambas se convirtieron en centros neurálgicos para la investigación sobre sondeos y estudios de opinión y actitud. Por lo tanto, parece evidente que desde el comienzo de este cambio de

perspectiva se ha visto una estrecha relación entre opinión y actitud. Analicemos ambos conceptos para determinar su relación y diferencia.

I.3.1 Opiniones y actitudes. Dos conceptos muy próximos.

Como decíamos parece que la historia de ambos conceptos va unida, y que incluso bastantes autores los utilizan análogamente. Por ejemplo, Childs¹⁸ afirma que una opinión es “una expresión de la actitud por medio de palabras”.

Sin embargo, y a pesar de todo ello los dos conceptos tienen matices diferentes. Concretamente se apunta a tres diferencias básicas:

1) En primer lugar, se entiende que las opiniones son observables, respuestas verbales ante una situación o asunto público, mientras que la actitud es algo más secreto, más interna, una predisposición/tendencia a.

2) Aunque los dos impliquen acuerdo o desacuerdo, la actitud incide más en el afecto (gustos o fobias), y la opinión, indica más hacia el conocimiento, a modo de decisiones conscientes de apoyo u oposición.

3) La actitud se entiende más como una orientación global, perdurable, mientras que la opinión se entiende como más coyuntural, referida a un tema concreto en una situación determinada.

Desarrollemos un poco más cada uno de estos puntos. En relación al primero digamos que Thurstone¹⁹ fue uno de los primeros analistas que diseñó una distinción conceptual entre ambos conceptos. Al intentar medir actitudes, observó que nunca eran directamente accesibles al investigador. Había que inferirlas de las opiniones expresadas o de cualquier otra conducta pública. Definía actitud como una disposición subyacente a responder ante una situación de una forma dada, y la opinión como la respuesta misma. Las opiniones eran expresiones manifiestas y por tanto indicadores de actitudes latentes no directamente observables.

Aunque para este autor esta distinción resultaba ser más metodológica que real (el mismo en bastantes ocasiones los utilizaba indistintamente), sí que esta distinción caló en ámbitos científicos, de tal manera que para poder hablar de opiniones éstas debían estar expresadas.

¹⁸ CHILDS, H. L., *Public Opinion: nature, formation and role*, Van Nostrand, Princeton, NJ, 1965, p. 13.

¹⁹ THURSTONE, L.L.K, “Attitudes can be measured”, en *American Journal of Sociology*, 33º,1928, pp. 539-554.

Allport²⁰ afina un poco más e insiste en que aunque las opiniones han de ser verbalizadas, los estudios sobre la opinión no deben olvidar aquellas opiniones que las personas pueden tener y no expresar, porque las opiniones pueden pertenecer también al ámbito de lo privado o internas. A lo cual se responde que las expresiones para tener un peso social han de manifestarse públicamente.

En definitiva, el resultado de este debate es que aunque las investigaciones sobre opinión se centran más en las opiniones expresadas, en la práctica los investigadores poseen una visión más amplia del concepto y contemplan también las actitudes internas que las sostienen.

Pasemos al segundo aspecto, que también tuvo mucha importancia a la hora de perfilar ambas nociones. Se entendió que la opinión era algo más racional, más meditado, y menos afectivo que una actitud. La opinión se decide, mientras que la actitud aparece como algo más visceral, algo que se siente de una manera un tanto impulsiva, una predisposición negativa o positiva hacia algo (esta visión enlaza muy bien con la perspectiva ilustrada que hemos desarrollado aquí). En definitiva, las opiniones son juicios y las actitudes son el agrado o desagrado a.

No obstante, tampoco esta distinción se mantiene con mucha fuerza ya que los investigadores son conscientes de que las opiniones muchas veces no son tan meditadas, sino impulsivas, respuestas o a sentimientos concretos. De manera, que ninguno de los términos se pueden identificar plenamente con afecto, uno y racionalidad, el otro, de forma tajante.

El tercer aspecto indicado, entiende las actitudes como una especie de cimentación básica de la que van saliendo posiciones a temas concretos. Opiniones como adaptaciones de las actitudes ante situaciones concretas. Las opiniones eran respuestas ante sucesos concretos mientras que las actitudes referían a los motivos más profundos que subyacían a esos posicionamientos.

Una actitud es una predisposición estructural, una orientación permanente favorable o desfavorable; y una opinión es una respuesta concreta, una decisión que adapta las actitudes relacionadas con un tema a la percepción coyuntural que las personas tienen en un momento determinado.

De manera, que ambas pueden diverger, sobre todo cuando un tema enfrenta dos actitudes potencialmente conflictivas. Hay ocasiones en que las personas pueden ocultar

²⁰ ALPORT, F.H., *Opinión cit.*

sus verdaderos sentimientos, y además la opinión puede implicar una elección meditada entre alternativas concretas en un entorno determinado.

I.3.2 Bases psico-sociales de la opinión.

Del punto anterior podemos inferir que existen opiniones abiertas, públicas entendidas como juicios expresos sobre temas concretos. Existen también opiniones secretas, juicios formados en la mente sobre acciones o asuntos que no hacemos públicos; y finalmente actitudes como predisposiciones permanentes predispuestas favorable o desfavorablemente a determinadas cuestiones. Las tres nociones están íntimamente relacionadas, sin embargo deben diferenciarse conceptualmente, porque pueden no ser las mismas.

Está constatado que las personas pueden expresar opiniones muy diferentes de sus verdaderos puntos de vista privados o íntimos, sobre todo si están sujetos a presión social. Cuando se espera oposición, puede haber cambio de posiciones expresadas, o incluso abstenerse de dar opiniones. Por otra parte, es cierto que no es necesario haber desarrollado un juicio subyacente o una preferencia para expresar una opinión sobre un tema.

Hay investigaciones que demuestran que las respuestas que se dan en las encuestas son inestables, son respuestas no formadas y sobre las que no se ha meditado. A veces incluso, cuando se analizan, son respuestas inconsecuentes con sus puntos de vista políticos o sociales. Todo ello sugiere que las opiniones son sólo conductas o respuestas superficiales que no implican necesariamente una actitud o resolución subyacente (en contra de todo lo dicho anteriormente). Las opiniones pueden ser sólo respuestas efímeras construidas en el momento.

Pero pese a todo ello, se sigue investigando, y mucho, sobre los elementos que sostienen la opinión (actitudes, esquemas, valores, identificaciones de grupo) que se caracterizan por:

- a) ser inferidas y no observable directamente,
- b) más básicos y elementales que las opiniones, que son situacionales y transitorias,
- c) se usan como explicaciones teóricas de las expresiones públicas de opinión.

Veamos algunos de ellos porque centran la perspectiva actual sobre la naturaleza de las opiniones.

A) Esquemas.

Un esquema es una estructura cognitiva que representa el conocimiento general que alguien tiene sobre algo. Un sistema de ideas inferidas relacionadas con cualquier concepto (persona: María, grupo: los profesores, acontecimiento: la guerra, etc.)

El esquema una vez activado funciona como un filtro perceptual a través del cual se pasa y se selecciona la información relevante sobre una cuestión pública.

Estos esquemas pueden formar la base para una serie de inferencias hechas en respuesta a informaciones sobre cuestiones públicas. Un esquema activado trae a la mente un conjunto de ideas interrelacionadas que afectan, influyen y condicionan las asociaciones que las personas hacen al considerar información nueva.

Las teorías sobre el procesamiento de información esquemática ha tenido una gran influencia en las investigaciones sobre la opinión pública. Incluso el concepto de actitud ha sido últimamente recreado como una subclase especial de esquema. Según esta concepción, las actitudes serían redes de creencias interconectadas respecto a un objeto particular unido a un sentimiento general (bueno o malo) respecto a él.

Las actitudes sirven como instrumentos perceptuales y cognitivos que ayudan a organizar los pensamientos sobre los objetos. Su función principal es la de simplificar la labor de evaluar objetos. Si las estructuras de actitud existen se reduce muchísimo la necesidad constante y pesada de evaluar la nueva información. Cuando una actitud que se sostiene durante tiempo respecto a algo concreto se evoca, se puede formar rápidamente un juicio en la mente, de manera que la información y procesos cognitivos subsiguientes quedan sujetos a una interpretación selectiva.

Ejemplo: aquellas personas con predisposición favorable a los homosexuales, son mas receptivas que otras a la información científica sobre cómo se transmite la enfermedad.

B) Valores.

Los valores son otra construcción teórica subyacente a la formación de las opiniones.

Los valores se conceptualizan como creencias evaluadoras, pero tiene la cualidad de ser creencias sobre lo que es deseable y lo que no, sea como un fin o un estado; que funcionan normalmente como pautas para la conducta personal o social, y como planes que guían la acción personal.

Los valores han sido incorporados a la investigación sobre los efectos de los medios de comunicación y empleados, sobre todo, en estudios sobre la opinión pública. Feldman²¹ descubrió que las mediciones del apoyo hacia algunos valores políticos básicos podrían explicar una cantidad sustancial de variaciones en las opiniones sobre políticas públicas específicas (ejemplo: apoyo a la igualdad de género)

C) Identificaciones de grupo.

Otro concepto que encontramos tras las opiniones es lo que se viene denominando el autoconcepto, que en gran medida se basa en las diferentes identificaciones de los grupos a los que pertenecen o se identifican las personas. Muchos estudios de psicología se han interesado por ver cómo la unión con los grupos puede influir en los pensamientos y conductas de los individuos, o qué perspectiva de grupo emplea una persona al definirse y reaccionar en diferentes situaciones (ejemplo: madre o profesional)

Turner²² define el autoconcepto como un sistema integrado cognitivo que incluye dos subsistemas primarios: la identidad personal, o creencia sobre la unicidad de las propias características, gustos personales y atributos (ejemplo: soy honrado, soy equilibrado, soy visceral); y la identidad social, compuesta por las creencias sobre la propia pertenencia a varios grupos o categorías sociales formales o informales (ejemplo: soy católica, soy madre, soy profesora).

En definitiva, el autoconcepto es el sistema de creencias organizado de una persona sobre sus propias características sociales y personales.

La identificación social puede estar íntimamente implicada en la formación de opiniones sobre asuntos públicos, ya que se pide al público que se alineen con los grupos afectados en un debate público. Hay estudios que demuestran, al analizar las respuestas abiertas en encuestas sobre cuestiones políticas, que aproximadamente a un 50% de una muestra de alcance nacional se refería a sus propias afiliaciones de grupo o intereses de grupos, mientras sólo el 3 o 4% de la población utilizaba abstracciones ideológicas del tipo de “progresista” “conservador”, etc. Para grandes porciones del electorado, los lazos con grupos o partidos (disciplina de partido) son muy importantes para sus pensamientos políticos (más que su propia ideología).

²¹ FELDMAN, S., “Structure and consistency in public opinion: The role of core beliefs and values”, *American Journal of Political Science*, 57, 416-440, 1988.

²² TURNER, J. C., *Rediscovering the social group: A self-categorization theory*, basil Blackwell Ltd., Oxford, UK, 1987.

D) Conclusión.

Esquemas, actitudes, valores, identificaciones de grupo, todos ellos son conceptos que terminan entremezclándose, y que aluden, en definitiva, a estructuras de información que reflejan diferentes aspectos del proceso de información que puede influir en el cálculo y expresión de opiniones. El grado en que cada uno de estos conceptos actúan en esa formación de opiniones no está claramente definido, pero cuando se disecciona una opinión vamos a encontrarlos a todos. Y cuando se pregunta a los individuos el cómo y el por qué de una opinión particular termina refiriéndose a estos elementos.

El proceso es el siguiente: cuando se presenta un tema cualquiera, se activan esquemas, actitudes, valores o adhesiones de grupo de forma selectiva (aquellos a los afecta tal asunto). Una vez activados, esos elementos son la base fundamental que configuran los juicios internos y las opiniones expresadas. Pero, como ya vimos, ellos solos no conforman totalmente la respuesta. También entran en juego percepciones de cómo responderán al problema los demás, los amigos y los grupos que se valoran. Todo ello juega un papel importante.

Las opiniones se basan en el propio sistema de valores, en el esfuerzo por dar respuesta a un nuevo asunto. Durante la reflexión sobre el tema en cuestión las creencias y las actitudes acuden a la mente, y se combinan con nueva información. Finalmente estas ideas se configuran en una opinión expresada.

Esta combinación es lo que Abelson²³ denominaba *opinión molécula* compuesta de tres átomos:

- a) Una creencia. (ejemplo: esta medida requiere una guerra)
- b) Una actitud. (ejemplo: odio las guerras)
- c) La percepción de algún tipo de apoyo social (ejemplo: todo el mundo odia las guerras).

De manera, que una opinión expresada resulta de una especie de cálculo mental. Porque una opinión meditada y calculada depende en gran medida de las creencias específicas, las actitudes, los valores o las identificaciones de grupo evocadas por la mente, unidos a los diferentes entornos en los que se puede encontrar la persona que provocaran diversas opiniones incluso en el mismo individuo.

²³ ABELSON, R.P., "Computers, polls and public opinion-some puzzles and paradoxes", *Transaction*, 5, 20-27, 1968.

1.4. opinión pública y medios de comunicación de masas²⁴.

A mitad del XX aparecieron dos obras reveladoras en la investigación de la opinión. Una fue la de Walter Lippman *Public Opinion* (1922) y otra la de Niklas Luhmann “Öffentliche Meinung”, en *Politische Planung: Aufsätze zur Soziologie von Politik und Verwaltung*, 9-34 (1971). Ambas obras revelaron aspectos de la opinión desconocidos de la dinámica de la op, y ambas insistían en la relación opinión y el periodismo.

Comencemos hablando del de Lippmann. Esta obra no tenía precedentes, no por su definición de opinión que es precisamente uno de sus puntos débiles, tal y como afirma Noelle-Neumann. Es revelador porque desenmascara nuestro autoengaño racionalista de cómo las personas se informan y hacen sus juicios, que se supone es con madurez, tolerancia, observando, analizando, pensando, etc. Lippmann contrapone a esta ilusión una realidad totalmente diferente, mostrando cómo forma sus concepciones a gene, cómo selecciona parte de los mensajes que le llegan, cómo los procesa y los transmite. Hace un análisis de estos procesos, que se ha ido confirmando en posteriores trabajos.

La tremenda influencia de la Primera Guerra Mundial (países y políticos que respondieron a estereotipos positivos -heroes y salvadores- y negativos-demonios-) le permitió identificar el punto central de la opinión: la materialización, cristalización de las concepciones y las opiniones en *estereotipos* con carga emocional.

Los estereotipos favorecen la eficacia de los procesos de opinión. Se extienden rápidamente en las conversaciones y transmiten asociaciones negativas o positivas. Orientan la percepción, atrayendo la atención sobre algunos elementos y produciendo una percepción selectiva.

Los estereotipos aparecen durante un tiempo y luego pueden desaparecer para siempre. Incluso alguien que un día se halló bajo ellas será incapaz después de describir lo sucedido.

La gran aportación de Lippmann sobre otros autores del XX fue su realismo y su entendimiento de las emociones y razonamiento humano. Captó con gran suspicacia la diferencia entre las percepciones que tienen las personas de primera mano, y las que proceden de otras fuentes, especialmente de los medios de comunicación. Y observó

²⁴ NOELLE-NEUMANN, E., *La espiral del silencio. Opinión Pública: nuestra piel social*, Paidós, Barcelona, pp.

como esa diferencia se difumina tanto que la gente no es consciente de ella. Las personas tienden a adaptar la experiencia indirecta tan completamente que sus experiencias directas e indirectas se convierten en indiscernibles.

Afirma: “¡Qué pequeña es la porción de nuestras observaciones directas en comparación con las observaciones que nos transmiten los medios!” y continúa: “el medio real es demasiado grande, demasiado complejo y demasiado fugaz como para poder conocerlo directamente. No estamos preparados para afrontar tanta sutileza, tanta variedad, tanta permutación y combinaciones. Y, aunque tengamos que actuar en ese medio, debemos reconstruirlo en un modelo más sencillo antes de poder afrontarlo”.

Esa reconstrucción se va produciendo a través de una selección rigurosa: lo que se va referir y lo que hay que percibir se ordena en pasos sucesivos. Los *cancerberos*, expresión del psicólogo social Kurt Lewin, deciden lo que se va a dejar llegar al público y lo que se retiene. Cualquier periódico que llega al lector es fruto de una serie de selecciones.

Las circunstancias, una estricta limitación de tiempo y de la atención, exigen la selección. Los medios que llegan al público hacen esa selección.

Lippmann explicó lo que los periodistas denominan *valores de la noticia* (un tema claro que se pueda comunicar sin contradicciones, conflictos, lo sorprendente, algo con lo que el lector puede identificarse por encontrarse próximo física o psicológicamente, lo que afecta personalmente, lo que tiene consecuencias para el lector). Como todos los periodistas tiene casi las mismas reglas terminan creando un cierto consenso en sus informaciones, lo que supone una confirmación para el público. Así se produce lo que nuestro autor denomina un *pseudoentorno*. Lippman se limita a proporcionar pruebas evidentes del surgimiento de una pseudorrealidad, que está constituido por estereotipos, símbolos, imágenes, ficciones, etc.

Lippmann basa todas sus afirmaciones en el análisis de la prensa, cuánto más válidas serían son sus afirmaciones con la televisión. En la actualidad, la proporción de la realidad que se transmite a los individuos a través de los medios de comunicación, en comparación con las experiencias directas se ha multiplicado enormemente.

Las imágenes de la realidad *son* la realidad. No importa cuál sea la realidad, sólo cuentan nuestras suposiciones sobre ella, ellas determinan lo que hacemos. Lo que no se cuenta no existe, o si se prefiere, sus posibilidades de formar parte de la realidad percibida son mínimas.

La cultura mediática consiste en lo que seleccionan del mundo y nos ofrecen los medios de comunicación. Parece que la opinión pública y la opinión publicada son básicamente lo mismo. Se ve lo que se espera ver. En definitiva, su mayor logro consistió en mostrar cómo se transmite y cómo se impone la opinión

Nuestro otro autor, Niklas Luhmann, coincide con Lippmann en describir como se realiza el consenso social, la reducción de la complejidad cognitiva que hace posible la comunicación. Los contenidos de los dos son muy parecidos, incluso parece que sólo se distinguen en los términos que usan. Mientras que uno habla de estereotipos el otro habla de la necesidad de encontrar *fórmulas verbales* para que comiencen los procesos de opinión

Las fórmulas son necesarias para hacer que un tema merezca ser discutido o negociado. Para Luhmann la opinión ha cumplido su función cuando ha llevado un tema a la mesa de negociación. Los procesos de opinión, regulan el foco de la atención pública. La atención general se orienta durante un tiempo hacia un tema apremiante, y en ese breve espacio de tiempo hay que encontrar una solución, porque en el campo de la comunicación de masas hay que contar con rápidos cambios de interés.

Luhmann afirma que el logro de la opinión es la selección de los temas, que se desarrolla conforme a reglas de atención susceptibles de análisis.

Esta versión de la opinión sólo se aplica a acontecimientos breves. Los procesos históricos prolongados (lucha por la igualdad, etc.) no suelen verse afectados por la opinión

La importancia de este autor es el destacar la estructuración de la atención, la selección de los temas, como una fase del proceso de opinión, y no deja dudas sobre la importancia de los medios de comunicación, que asume la tarea de seleccionar los temas.

Muchos investigadores posteriores, especialmente los estadounidenses, han llegado a resultados similares a los de Luhmann. El objetivo de aquellos era estudiar los efectos de los medios de comunicación, concluyendo que son éstos los que suscitan los temas y los ponen sobre la mesa. Estos investigadores inventaron la expresión de *agenda-setting function* (función de establecimiento de la agenda) para describir ese proceso.

1.5.- la idea “establecimiento de la agenda” como función de los medios.

Algunas investigaciones sobre la opinión pública se han centrado no en la opinión de la gente en si misma, sino en conjuntos de *agendas de asuntos* , los temas sobre las que las personas tienen opinión. Esos estudios investigan hasta qué punto la atención del público hacia un problema específico depende del volumen de la cobertura de noticias que se le dedica.

La *agenda-setting* refiere a la selección de lo que debe ser atendido por el público, de lo que debe considerarse urgente, de los asuntos que deben importar a todos. Todo esto lo deciden los medios.

En la década de los 70 diversos investigadores americanos constataron que los temas que venían subrayándose en los medios de comunicación correspondían a los reflejados en las encuestas de opinión de la población. Aunque la convicción de la existencia de una percepción selectiva temática entre la audiencia y los medios, ya había comenzado a forjarse durante los primeros años del XX.

Serán McCombs y Shaw²⁵ quienes en 1972 popularizarán el término de agenda-setting function: función de establecimiento del orden del día. Estos autores establecieron que existe una relación directa entre las percepciones de la gente acerca de la importancia de las cuestiones tratadas y el contenido objetivado en los medios.

Ambos llaman la atención sobre la convergencia mediática a la hora de sopesar la importancia de los acontecimientos. Siendo la coincidencia mayor en las cuestiones principales que en las secundarias. En definitiva, existe una selección en la comunicación pública; pero esta no la realizan las personas sino los sistemas de comunicación.

Enric Saperas, en su obra *Los efectos cognitivos de la comunicación de masas* (1987), reconoce la existencia de una pluralidad de tipologías de agendas, llegando a hablar de “desuniformidad de las distintas clasificaciones tipológicas de agendas propuestas”. A nivel general identifica los siguientes tipos de agendas:

a) agenda de los medios periodísticos: repertorio destacado por los medios, temas que éstos consideran relevantes.

²⁵ MCCOMBS, M. E. Y SHAW, D.L., “The agenda-setting function of the mass media” *public Opinion Quarterly*, 36, 176-187, 1972.

b) Agenda política: temas que, de manera generalizada, la colectividad estima que son los temas a tener en cuenta, o son considerados de referencia común general.

c) Agenda institucional: prioridades temáticas que cada institución, pública o privada, establece como elenco de sus preocupaciones y adopción de decisiones.

En cualquier caso, los teóricos de la agenda-setting pone el énfasis en la construcción de la realidad que realizan los medios al elegir una entre varias opciones de noticias, y al construir la primera plana atendiendo a sus preferencias.

La teoría de la agenda-setting modifica el centro de interés de la investigación, dado que ahora comparará la agenda de los medios con la de la población, llegando a conclusiones muy relevantes sobre la influencia específica de cada medio en la agenda pública de una circunstancia determinada.

Esto es, los medios, como afirma Fermín Bouza²⁶, han terminado por configurar una nueva realidad, especialmente en el mundo político, en la que los propios medios son sus más destacados protagonistas. La astucia y sutileza comunicativa se ha convertido en una fuerza de poder en sí misma.

²⁶ BOUZA, F., “Comunicación política: encuestas, agendas y proceso cognitivos electorales”, *Praxis sociológica*, 3, pp. 49-58.