

AGENDA SETTING: CINCUENTA AÑOS DE INVESTIGACIÓN EN COMUNICACIÓN

Esteban Zunino

Recibido: 02/07/18 - Aceptado: 12/07/18

RESUMEN

La teoría de la *Agenda Setting* acaba de cumplir cincuenta años de desarrollo desde su primera investigación. A partir de sus conceptos y formulaciones, se desarrollaron a lo largo y ancho del mundo más de 500 estudios que intentaron analizar la relación entre medios y audiencias. El objetivo de este trabajo es repasar su historia desde sus inicios, reponer sus principales hipótesis y conceptos, analizar su aplicación a los nuevos entornos mediáticos y formular una serie de interrogantes que orienten el futuro de la investigación dentro de esta perspectiva.

PALABRAS CLAVE: Agenda – Medios – Público – Comunicación - Política.

ABSTRACT

AGENDA SETTING: FIFTY YEARS OF RESEARCH IN COMMUNICATION. The Agenda Setting theory has just celebrated fifty years since its first investigation. Guided by their concepts and formulations, more than 500 studies tried to analyze the relationship between media and audiences. This paper aims to review its history from its beginnings, to replenish its main hypotheses and concepts, to

Esteban Zunino • CONICET / Universidad Nacional de Quilmes / Universidad Nacional de Cuyo / Universidad Juan Agustín Maza. E-mail: estebanzunino@hotmail.com

analyze its application to new media environments and to formulate new questions for the future of research.

KEYWORDS: Agenda - Media - Public - Communication - Politics.

INTRODUCCIÓN

La teoría de la *Agenda Setting* constituye en la actualidad uno de los enfoques teóricos más utilizados y discutidos de la investigación en Comunicación. Su nacimiento, hace cincuenta años, implicó una ruptura en las afirmaciones de la época de la *Mass Communication Research*. En efecto, sus principales hipótesis contradicen las tesis de los efectos mínimos de los medios de comunicación, hegemónicas en esa época. La idea de que los *media* son capaces de influir a la opinión pública estableciendo un listado jerarquizado de asuntos importantes y una serie de atributos asociados a ellos recuperaba para la tradición estadounidense la noción de los efectos de los medios de comunicación.

Sin embargo, el retorno a los efectos no supuso una vuelta acrítica al pasado. Si las explicaciones de las primeras teorías de los años '20 y '30 estipulaban la existencia de efectos conductuales que se daban en el corto plazo, la *Agenda Setting* fue pionera en demostrar empíricamente que la influencia de los medios sobre la opinión pública, de existir, sería cognitiva y se desarrollaba de manera acumulativa en plazos de tiempo extendidos.

Los conceptos aportados por la *Agenda Setting* fueron puestos a prueba en más de 500 trabajos empíricos desarrollados en todo el mundo, sobre diversos temas, dispositivos y plataformas, incluyendo a los medios digitales y a las redes sociales. En esta trayectoria, los aportes originales fueron discutidos a partir de la evidencia empírica que los corroboró en algunos casos y los refutó en otros. En la actualidad el concepto de agenda continúa siendo influyente y potente en la investigación. Las próximas páginas proponen un recorrido por los principales hallazgos, discusiones y aportes de esta teoría en sus primeros cincuenta años de vida.

AGENDA SETTING, UN CAMBIO DE PARADIGMA

La multiplicidad de acontecimientos que suceden en la realidad es inabarcable para los seres humanos. Los medios de comunicación, en la modernidad, se han convertido en esas “ventanas al inmenso mundo que queda más allá de nuestra experiencia directa” (Lippmann 1922: 3). Así, los ciudadanos, devenidos en consumidores de bienes culturales y simbólicos producidos por los medios de comunicación masiva, acceden a una realidad de segunda mano que viene estructurada por las informaciones que reciben de estas usinas (McCombs 2006).

La discusión acerca de si los medios reflejan la realidad o, en cambio, participan en la construcción de un “pseudo ambiente” (Lippmann 1922) ha guiado la investigación científica del campo de la comunicación a lo largo de casi cien años. La teoría de la *Agenda Setting*, enrolada en la segunda posición, conforma un marco teórico suficientemente abarcador de múltiples aspectos del fenómeno de los efectos de los medios en los públicos (Casermeiro de Pereson 2004).

La hipótesis fundacional de esta línea de investigación indica que los medios de comunicación tienen la capacidad de seleccionar y destacar ciertos temas y omitir otros. Mediante ese mecanismo, enfatizan los asuntos que luego se convierten en importantes para la opinión pública (McCombs & Shaw 1972). De este modo, los *mass media* no funcionan como simples transmisores de acontecimientos que les son externos, sino que tienen la capacidad de influir sobre las cogniciones de las audiencias en sus formas de percibir y organizar el mundo. Por intermedio de operaciones de inclusión y exclusión de temas, actores y aspectos, las coberturas noticiosas condicionan la experiencia que la gente tiene del entorno que queda más allá de su experiencia directa.

Este desarrollo teórico surgió en un contexto específico dentro de la *Mass Communication Research* en el que recobró importancia la premisa de la existencia de “efectos” de los medios de comunicación. Sin embargo, estos fueron analizados desde una nueva perspectiva que consideró que “las comunicaciones no median directamente el comportamiento explícito; más bien tienden a influenciar la forma con la que el destinatario forma su propia imagen del ambiente”

(Roberts, 1972: 361). Así, en pleno auge de la hipótesis de los “efectos mínimos” de los medios de comunicación (Klapper 1960), la perspectiva de la *Agenda Setting* se propuso rever críticamente la relación entre los *mass media* y la opinión pública.

Maxwell McCombs señala a Walter Lippmann como el padre intelectual de la idea que inspiró su investigación. La tesis central que Lippmann expresó en la introducción del libro *Public Opinión* (1922) postula que los medios de comunicación son verdaderas ventanas al mundo que queda más allá de la experiencia directa. Según la hipótesis formulada en ese trabajo, la opinión pública no responde a su entorno real, sino a uno construido por los *mass media*. Lo novedoso es “la inserción entre el hombre y su ambiente de un pseudo-entorno; del cual su comportamiento es una respuesta” (Lippmann 1922: 15).

En otras palabras, los medios de comunicación son conectores entre los hechos del mundo y las imágenes mentales de estos en los sujetos. Lippmann (1922) trabajó sobre el rol de los *media* en dos sentidos: su influencia sobre la gente y su relación con los hechos reales y llegó a la conclusión de que los medios definen el mapa cognitivo de la sociedad sobre su experiencia con el mundo en el que viven, inabarcable, fuera de su alcance, de su experiencia y de su mente. Es decir, lo que la prensa expresa acerca del mundo, aquello que la gente vive como real, no es más que el pseudo-ambiente creado por las noticias.

Esta premisa fue señalada como un hito central para el desarrollo de la Teoría de la *Agenda Setting*. Así lo afirman McCombs y Evatt (1995): “sostenía Lippmann que los medios de difusión moldean estas imágenes al seleccionar y organizar símbolos de un mundo real que es demasiado amplio y complejo para un conocimiento directo” (2). Según la explicación, los medios constituyen el recurso principal de las imágenes mentales de la audiencia acerca del vasto mundo exterior (McCombs, Llamas, López Escobar, & Rey Lennon 1997)

En ese camino, a partir de la década de 1950, varios trabajos de diferentes autores comenzaron a revisar críticamente las tesis de los “efectos mínimos”. Entre los investigadores que aportaron a este movimiento intelectual se encuentran Gladys Lang y Kurt Lang,

quienes plantearon el concepto de “efectos acumulativos” de mediano y largo plazo, generados por los *mass media* (Lang & Lang 1966). Según su perspectiva, los contenidos mediáticos son susceptibles de filtrarse en la mente de las personas a partir de una sedimentación que se da aun cuando estas no presten atención conscientemente.

Otro de los antecedentes fundamentales para la teoría del Establecimiento de Agenda fue el trabajo de Bernard Cohen *The press and the foreign policy* (1963). Su tesis central postula que “los medios frecuentemente no tienen éxito al decirle a la gente qué es lo que tiene que pensar, pero tienen un éxito asombroso al decirle a la gente sobre qué tiene que pensar” (Cohen 1963: 13). Y ese éxito está basado en un proceso de “tematización” (Luhmann 1973), mediante el cual seleccionan ciertos temas y, por ende, omiten otros.

Así, en los años ‘60, la indagación sobre los efectos mediáticos retornó al centro de la escena. Las investigaciones de la época atribuyeron a los *media* una importancia fundamental a la hora de seleccionar y enfatizar ciertos temas, y omitir o restar importancia a otros.

Con estos postulados y la necesidad de dar una base empírica a las afirmaciones de los estudios citados, Maxwell McCombs y Donald Shaw partieron hacia Chapel Hill, Carolina del Norte, con el fin de realizar una investigación en el contexto de las elecciones presidenciales de 1968. Ese sería el trabajo seminal de la perspectiva teórica de la *Agenda Setting*.

CHAPEL HILL: LA PRIMERA INVESTIGACIÓN EMPÍRICA

La motivación del primer estudio surgió de la observación casual sobre la presentación las noticias en la primera plana de *Los Ángeles Times* en los primeros días de 1967. La disposición diferencial de tres temas en la portada del diario llevó a los investigadores de la Universidad de Carolina del Norte a formular una pregunta: “el impacto de un hecho ¿queda disminuido cuando la noticia recibe una presentación menos destacada?” (McCombs, 2006: 14).

Justamente esa indagación es la que procuraron responder McCombs y Shaw en Chapel Hill, durante las elecciones presidenciales en las que se enfrentaban Richard Nixon y Hubert Humphrey. La investigación procuró corroborar si existía algún grado de correlación entre las agendas mediática y pública en el contexto electoral. Es decir, establecer en qué medida los temas resaltados como relevantes por los principales medios de comunicación de Chapel Hill coincidían con la importancia otorgada a tales cuestiones por parte de los votantes. Con este fin realizaron cien entrevistas entre personas que no tenían decidido su voto. La aplicación de la encuesta sobre una muestra de votantes indecisos de debía a que “estos tendrían la mente más abierta o susceptible a la información de campaña” (McCombs & Shaw 1972: 178).

En la encuesta se les pedía a las personas que definieran, según su criterio, cuáles eran los temas más importantes del día. Para ello se formuló una pregunta abierta usada por el sondeo Gallup desde los años '30: ¿Cuál es el problema más importante al que se enfrenta hoy la Nación? Este método permitiría a los analistas hacer inferencias sobre el estado de la agenda pública.

Para el estudio de los medios, se realizó un análisis de contenido sobre los programas de radio, televisión, periódicos y revistas de noticias más consumidas por el público. Esta técnica permitió establecer la importancia de los diferentes temas en la agenda de los medios. La relevancia de los *issues* se midió a través de distintos indicadores, como la ubicación de la noticia en tapa o páginas interiores, el tamaño de la información y de los titulares, su aparición en páginas pares o impares y la apertura de sección (McCombs & Shaw 1972). Para el análisis en medios televisivos y radiales, la importancia de los temas se determinó en función del orden de aparición de las noticias y el tiempo dedicado a cada una de ellas.

Aquel trabajo de campo dio nacimiento al texto fundacional de la teoría de la *Agenda Setting*, publicado por la revista especializada *Public Opinion Quarterly* en 1972, titulado *The Agenda-Setting function of mass media* (McCombs & Shaw: 1972). En dicho trabajo se constató la existencia de una correspondencia casi perfecta entre los temas que dominaron las agendas mediática y pública

durante la campaña electoral. Estos fueron: 1) la política exterior, 2) la ley y orden, 3) la política fiscal, 4) la política de bienestar y 5) los derechos civiles.

La conclusión del estudio fue que “los medios fuerzan la atención hacia ciertos asuntos, refuerzan la imagen pública de figuras políticas y presentan objetos sugiriendo a los individuos sobre qué deben pensar, saber y sentir” (McCombms & Shaw, 1972: 177).

En síntesis, esta perspectiva, a diferencia de la hipótesis de los efectos mínimos, sostiene la existencia de un fuerte efecto causal de carácter cognitivo de mediano y largo plazo de los medios sobre la audiencia y reconoce la existencia de un público permeable a los mensajes mediáticos.

Los hallazgos de Chapel Hill comprobaron que la opinión pública se ve afectada por la agenda mediática. “Dentro de la *Mass Communication Research* se había planteado en términos generales el poder de fijación de temas de debate público por parte de los medios; pero había quedado pendiente comprobarlo empíricamente” (Casemeiro de Pereson, 2004: 53). El estudio constituyó, entonces, la primera prueba empírica rigurosa que dio cuenta de los efectos que se dan a nivel cognitivo en las audiencias a partir de su exposición a los contenidos de los medios.

La idea de que el público aprende de los medios de comunicación la importancia de los temas de acuerdo con el énfasis que estos les atribuyen en sus coberturas estaba presente antes de 1968. Sin embargo, Chapel Hill marcó un hito insoslayable puesto que se destacó por “conceptualizar un nuevo acercamiento teórico en los estudios sobre comunicación y sistematizar, además, una metodología apropiada para el análisis de los efectos mediáticos a nivel cognitivo” (Aruguete, 2011: 86).

EL PRIMER NIVEL DE AGENDA SETTING

La primera fase en los estudios de *Agenda Setting* procuró responder la incógnita acerca de quién fija la agenda. Los hallazgos empíricos de Chapel Hill confirmaron la existencia de una fuerte correspondencia entre los temas a los cuales los medios les daban

más relevancia y aquellos que los individuos señalaban como más importantes.

La relevancia de los temas (*salience of issues*), definida como la “visibilidad de la información a partir de su ubicación, su tamaño, su disposición con respecto a otro tipo de información o su mayor frecuencia de cobertura” (Amadeo, 2008: 8), es el aspecto central considerado en este nivel de análisis. La frecuencia con la que los temas son incluidos en la agenda mediática y la jerarquía que estos obtienen son los indicadores centrales con los que McCombs y Shaw (1972) operacionalizaron el concepto de relevancia en la investigación de 1968.

A partir de la selección de ciertos asuntos, los medios de comunicación completan su “hueco informativo” (*news hole*), definido como la cantidad del espacio disponible para el material no publicitario (McCombs 2006). Dada su espacialidad acotada, los diferentes *issues* compiten por obtener un lugar en él (Budd, 1964). En el mismo sentido, la agenda pública también es restringida, puesto que el umbral de atención de las personas (Zhu 1992) les permite recordar no más de cuatro o cinco temas (Brosius & Kepplinger 1992). Por lo tanto, el proceso de *Agenda Setting* constituye un juego de suma cero. Es decir, los temas compiten por ocupar un lugar en la agenda en una dinámica en la que necesariamente el ingreso de un nuevo *issue* se da siempre a expensas de la disminución o, incluso, la desaparición de otros temas de la superficie mediática.

Segunda fase de investigación: las condiciones contingentes

Pocos años después del primer trabajo de campo, los investigadores desarrollaron un nuevo estudio en Charlotte, Carolina del Norte, en el que pudieron ratificar y profundizar los primeros descubrimientos. La inclusión de la variable temporal en la investigación permitió corroborar que la agenda mediática condicionaba a la agenda pública y no al revés. Es decir, a partir de estudios longitudinales en el tiempo se llegó a la conclusión de que los *issues* tendían a aparecer primero

en los medios y luego en la opinión pública, lo que posibilitaba inferir el sentido de la influencia y su causalidad.

Para ello Shaw y McCombs (1977) realizaron tres oleadas de entrevistas y análisis de contenido en junio y octubre, durante las elecciones presidenciales de 1972 y una tercera oleada inmediatamente después de los comicios. Los resultados de esa investigación mostraron que siete temas de la agenda pública -la economía, las drogas, el transporte, el escándalo *Watergate*, la política exterior, el medio ambiente y Vietnam- fueron fuertemente instalados por los medios de comunicación en la opinión pública.

Lo mismo ocurrió con otro trabajo empírico que utilizó la técnica de panel en diez rondas de entrevistas. En él, Weaver, Graber, McCombs y Eyal (1977) corroboraron que la agenda mediática influía fuertemente en la agenda pública y descubrieron que la correlación era mayor en la época de elecciones que durante la campaña previa. Así, abrieron una nueva fase de investigación que indagó principalmente sobre las variables que eran susceptibles de modificar el proceso de *Agenda Setting*.

El avance en la investigación incorporó nuevas dimensiones de análisis. En esta etapa, los investigadores centraron su atención en el funcionamiento de ciertas condiciones contingentes que afectan el proceso de establecimiento de agenda. Estas son concebidas como un conjunto de factores que intermedian entre los *mass media* y los efectos sobre el público.

En esta etapa se partió de la hipótesis de que los individuos siempre se hallan ante un vacío cognitivo, situación que les provoca una sensación incómoda que los lleva a trazar un mapa del escenario en el cual se mueven (Shoemaker 1996). Debido a ello, los sujetos se sentirán motivados por entrar en contacto con el mundo que los rodea, para lo que recurren a los medios.

Para dar cuenta de este proceso, la Teoría de la *Agenda Setting* tomó de la psicología conductista de Edward Tolman (1932) el concepto de “necesidad de orientación”, resultando la relevancia de un tema la condición inicial que lo define. En aquellos casos en los que la preeminencia de un *issue* es baja para los sujetos, la necesidad de orientación no es importante. En cambio, si esta es alta, entra en

juego el nivel de incertidumbre que los individuos tienen sobre ese asunto. Por ejemplo, si un *issue* adquiere gran importancia para los individuos, pero la incertidumbre es baja, la necesidad de orientación sobre dicho tópico será moderada. Pero si la importancia es alta y el nivel de incertidumbre también lo es, la necesidad de orientación será sustancial (McCombs & Weaver 1973).

Los medios de comunicación juegan un papel fundamental al aportar aquellos mapas conceptuales sobre la realidad cuando los hechos son relevantes y adquieren un alto grado de incertidumbre para la opinión pública. Así, “cuanto mayor es la necesidad de orientación de los individuos en el ámbito de los asuntos públicos, más probable es que presten atención a la agenda de los medios de comunicación” (McCombs 2006: 116).

Ahora bien, la necesidad de orientación del público crece cuando los temas relevantes tienen menos relación con la experiencia directa de la audiencia. Al respecto, Zucker (1978) definió dos tipos de temas. Los “temas obstrusivos” o experienciales (*obstrusive issues*) son aquellos que afectan al individuo personalmente. En ellos, la experiencia previa obstruye la influencia de los medios. En cambio, los temas “no obstrusivos” o no experienciales (*unobstrusive issues*) poseen la característica de estar más alejados de la vida cotidiana y, por lo tanto, viven solo en los medios. El efecto de establecimiento de agenda se daría en mayor proporción en aquellos asuntos más alejados de la experiencia directa de la audiencia, es decir, cuando la necesidad de orientación es mayor.

No obstante, existen otras condiciones contingentes que intervienen en la eficacia de los medios de comunicación a la hora de marcar la agenda. Entre ellas, factores demográficos como la edad, los ingresos o el nivel educativo serán decisivos en la consumación de los efectos mediáticos (Wanta 1997).

Asimismo, la *Agenda Setting* refuta la tesis de la comunicación en dos etapas (Lazarsfeld, Berelson & Gaudet 1944), que sostenía la existencia un mayor poder de los líderes de opinión que de los medios a la hora de influir sobre las personas, y analiza detalladamente las relaciones interpersonales como otra condición contingente. Si bien la teoría de la fijación de agenda plantea un mayor poder de los medios

en la formación de la opinión pública, se han hallado diferencias en los efectos mediáticos asociados a esta variable (Wanta, 1992). Es decir, las relaciones interpersonales constituyen una mediación que puede interferir en el efecto mediático de diferentes maneras y debe ser analizada en cada caso.

Otra de las condiciones contingentes más estudiadas por la *Agenda Setting* refiere al interrogante acerca de qué tipo de medio es más potente a la hora de transmitir el orden del día a la opinión pública. Si bien no hay una única respuesta a esta pregunta, existe cierto consenso acerca de que los diarios son “usinas informativas” (Amado 2007) que construyen las noticias que luego serán recogidas por la radio y la TV. Es decir, marcan el menú informativo de otros soportes mediáticos y son, además, el principal canal para llegar a los líderes de opinión. Según Amado (2007) “los diarios mantienen relaciones más estables con los actores que participan activamente en la producción de la información en la medida en que estos necesitan del canal de difusión que conforman los diarios” (63). Sin embargo, existen estudios que demuestran lo contrario (Iyengar & Kinder 1987; Schoenbach 1991).

En resumen, las dos fases de investigación que integran el primer nivel de *Agenda Setting* produjeron un cambio de paradigma en los estudios del campo de la comunicación. La incorporación en el análisis de las condiciones contingentes permitió romper definitivamente con el esquema lineal de la Teoría de la Aguja Hipodérmica. Ya no se habla de efectos conductuales a corto plazo, sino de efectos cognitivos, acumulativos, de mediano y largo plazo. Y, además, estos no son directos, sino que están condicionados por múltiples factores en el marco de un proceso social complejo y dinámico.

EL SEGUNDO NIVEL DE AGENDA SETTING

En el desarrollo teórico del primer nivel de la *Agenda Setting*, McCombs y Shaw (1972) tomaron la hipótesis de Bernard Cohen (1963), según la cual los medios serían extremadamente influyentes a la hora de decirle a la audiencia sobre qué temas pensar, aunque no obtendrían mayor éxito al decirles cómo pensar sobre esos temas.

Sin embargo, los propios hallazgos empíricos ampliaron, poco a poco, los alcances de esta primera premisa. Si en el primer nivel de estudio se hacía foco en la transmisión de la relevancia de los *issues*, el segundo nivel se refiere a la transmisión de la relevancia de los “atributos” (McCombs *et al.*, 1997) asociados a los temas.

Estos son conceptualizados como “características y rasgos que definen a un objeto” (McCombs & Valenzuela 2007: 47) y comprenden “el juego de perspectivas o puntos de vista que los periodistas y el público dedican a su contemplación” (Ghanem 1997: 2). Su importancia radica en que el modo en el que un tema es cubierto por los medios afecta la forma en que el público piensa acerca del mismo. El análisis de los atributos dio comienzo a lo que se denominó la tercera fase de investigación de la perspectiva de la *Agenda Setting*.

McCombs (2006) ubica el comienzo de esta etapa en un estudio desarrollado en el marco de las elecciones presidenciales estadounidenses de 1976. Dicho trabajo halló una fuerte correlación entre los atributos de los candidatos presentados por la revista *Newsweek* y las imágenes de estos en la opinión pública (Becker & McCombs 1978). Lo mismo sucedió entre la agenda de atributos presentada por el *Chicago Tribune* y las opiniones del público de Illinois sobre los candidatos Carter y Ford (Weaver *et al.* 1981).

Sin embargo, hicieron falta dos décadas de investigación para que en el artículo *La imagen de los candidatos: el segundo nivel de la Agenda Setting* (López Escobar, McCombs, & Rey Lennon 1996) se desplegara la hipótesis central del segundo nivel de *Agenda Setting*. Esta estipula que los medios seleccionan ciertos aspectos de los objetos con los que construyen una representación de la realidad que influye en la percepción de la audiencia. De esta forma, la opinión pública pondera una perspectiva por encima de otras, encuentra ciertos factores como causantes de un asunto, desestima otros y se inclina hacia una solución de preferencia respecto de una cuestión o problema (López Escobar *et al.* 1996). En síntesis, los autores advirtieron, en el segundo nivel análisis, que los *massmedia* también pueden decirle al público cómo pensar sobre los temas, objetos o actores.

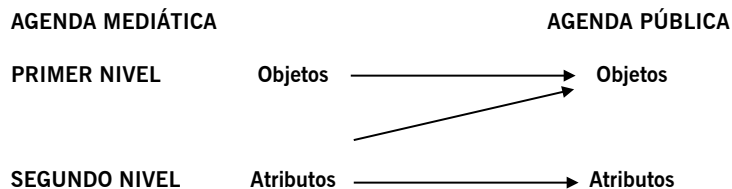
El segundo nivel de Establecimiento de la Agenda incluye dos dimensiones diferentes. La dimensión afectiva refiere al “tono valorativo” con el que es realizada la cobertura de los medios sobre un tema, al tiempo que analiza las respuestas emocionales de la opinión pública. La dimensión sustantiva remite a los aspectos sobresalientes de personas, temas u objetos mencionados entre el público o destacados en las coberturas de los medios de comunicación. La agenda de atributos sustantivos de los candidatos incluye la descripción de sus personalidades y sus posiciones sobre los temas. Así, el segundo nivel de la *Agenda Setting* estipula que los medios de comunicación influyen en la agenda pública definiendo imágenes de los candidatos entre los votantes (McCombs *et al* 1997).

Esta formulación teórica fue probada empíricamente en numerosas investigaciones que demostraron la pertinencia conceptual de los postulados de la teoría del Establecimiento de la Agenda en su primer y segundo nivel. En tales experimentos se concluyó que los medios de comunicación son capaces de transferir a la opinión pública la agenda de los temas que conforman el orden del día y una manera específica de interpretarlos, a partir de la transmisión de ciertos atributos asociados a los mismos.

Ahora bien, no todos los atributos son iguales ni tienen el mismo peso en el marco de una cobertura informativa. En efecto, “algunos tienen más probabilidades que otros de ser regularmente incluidos en los mensajes. Y algunos tienen más probabilidades que otros de ser percibidos y recordados por la audiencia” (McCombs 2006: 179).

Estos atributos que se destacan del resto fueron considerados por la teoría como “argumentos convincentes”

Gráfico 1: Esquema de funcionamiento de la *Agenda Setting*.



Fuente: Ghanem, 2009[1997].

Los argumentos convincentes son graficados como una “línea oblicua” que va desde los atributos (segundo nivel de agenda) y afecta a los objetos (primer nivel). Tienen la capacidad de trascender la comprensión del objeto inmediato al que se refiere la información para afectar la percepción de temas más generales. Por ejemplo, las noticias sobre el desempleo (como un sub-tópico) no solo modelan la relevancia percibida sobre el desempleo en sí, sino la importancia dada al tema más general: la economía.

Un ejemplo del funcionamiento de los argumentos convincentes fue aportado por Salma Ghanem (1996) en un estudio sobre el tratamiento informativo de la delincuencia. Las noticias que enfatizaban aspectos del delito que guardaban una distancia psicológica pequeña entre una persona corriente y la actividad delictual descripta fueron determinantes en la percepción de la inseguridad por parte de la opinión pública. Los artículos periodísticos que reforzaban la idea de que cualquier persona corriente podría ser víctima, o aquellos que remarcaban los delitos que sucedían cerca (en Texas), obtuvieron correlaciones muy superiores que el resto. Estos dos atributos funcionaron como argumentos convincentes del tratamiento de la delincuencia y tuvieron un fuerte impacto en las percepciones de la opinión pública.

En suma, la idea de que determinados atributos de un objeto se convierten en argumentos convincentes determinantes de su relevancia global añade un nuevo componente al mapa teórico del segundo nivel de la *Agenda Setting* que, de este modo, amplía su alcance.

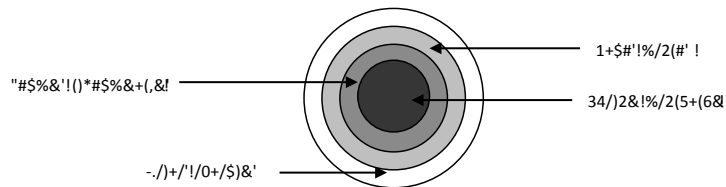
cuarta fase de investigación: *Agenda Building*

En los años ‘90, la teoría de la *Agenda Setting* entró en su cuarta fase al incluir en el análisis el interrogante sobre ¿Quién fija la agenda de los medios? Si bien esta etapa se encuentra en pleno desarrollo, es de una complejidad mayor que las anteriores, puesto que se propone analizar las complejas relaciones que se dan entre los diferentes actores y normas de la comunicación; y que se influyen mutuamente en la conformación de la agenda mediática.

La idea central es que hay una competencia entre las fuentes informativas por fijar la agenda de los medios masivos. Tanto entre las tradicionales (agencias, organismos oficiales, gobierno, partidos políticos), como entre los propios medios de comunicación. A su vez, esta competencia es filtrada por normas informativas e imposiciones específicas de cada formato.

Para graficar los diferentes factores que entran en juego en el proceso de construcción de la agenda mediática se utiliza la metáfora de las “capas de cebolla” (McCombs 2006).

Gráfico 2: *Agenda Building*.



Fuente: McCombs, 2006.

Las diferentes capas de esta cebolla representan los distintos niveles de influencias que se ponen en juego en la configuración de la agenda. Si en el centro se ubica la “agenda mediática”, esta es el resultado de diversas presiones que operan sobre ella.

Las fuentes informativas constituyen la materia prima de las noticias. Son actores que suministran datos en su calidad de integrantes de grupos o sectores con algún grado de interés en los asuntos, aun cuando parezcan remotamente alejados de este. Pero el real acceso de las fuentes a las agendas mediáticas depende del tipo de actores de que se trate, de su nivel político, sociocultural y económico, y de su cercanía al poder oficial (McQuail 1992).

Las relaciones internas al sistema de medios de comunicación también son determinantes en la construcción de la agenda mediática. De su análisis surgió el concepto de “*Intermedia Agenda Setting*”. Este supone una retroalimentación entre los propios medios en la conformación del orden del día (McCombs 2006). En este contexto, las nuevas formas de interactividad propuestas por el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (TICS) darían a

la opinión pública una nueva posibilidad de intervención e interacción que se vería reflejada en la relación entre las agendas mediática y pública.

Por último, las normas informativas son otro factor condicionante de la agenda. Las diferencias individuales entre los periodistas, las rutinas productivas inherentes a los diferentes medios de comunicación, los géneros y los estilos orientan las definiciones profesionales sobre lo que es noticiable y el enfoque que recibe la información (Shoemaker & Reese 1991).

Ahora bien, en este punto resulta pertinente hacer una aclaración. Si bien existe una clara y marcada correlación histórica en la aparición de las cuatro fases de investigación dentro de la perspectiva de la *Agenda Setting*, es importante destacar que el inicio de cada una no anula a la anterior. Lo que se da es un enriquecimiento en el análisis, como producto de una comprensión más acabada de la complejidad del proceso de la comunicación mediática. En términos de McCombs (2006) “las cuatro fases siguen siendo yacimientos de investigación en activo. ¡Y aún quedan muchos yacimientos más por explorar!” (225).

AGENDA SETTING Y NUEVOS MEDIOS

Ya bien entrado el siglo XXI un interrogante se torna central. ¿pueden los medios digitales disputar la agenda mediática a los tradicionales? La respuesta a esta pregunta adquiere gran relevancia, puesto que lo que está en riesgo, en última instancia, son las premisas básicas de la Teoría de la *Agenda Setting*. Si los públicos, a través de redes sociales, blogs, o medios digitales, pudieran dialogar entre sí, compartiendo temarios y atributos por fuera del circuito periodístico, las hipótesis de la *Agenda Setting* perderían parte de su potencia.

Las nuevas formas de interactividad propuestas por el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación darían a la opinión pública una nueva posibilidad de intervención e interacción que se vería reflejada en la relación entre las agendas mediática y pública. La discusión acerca de si la proliferación de medios digitales

pone en crisis o no el modelo de una única agenda mediática llevó a los investigadores a desarrollar nuevos estudios.

Al respecto, McCombs (2005) sostiene que mientras que los cinco principales periódicos de Estados Unidos –*Wall Street Journal*, *USA Today*, *New York Times*, *Los Angeles Times*, y *Washington Post*– concentran el 21,5% de la circulación, los links de los cinco principales diarios on-line –que incluyen a tres de estos: *USA Today*, *New York Times* y *Washington Post*; a los que se suman *Detroit News* y *Seattle Times*– alcanzan el 41,1% de la circulación en internet, por lo cual el consumo digital estaría más concentrado aún que el de la prensa gráfica.

La concentración de las lecturas en el mundo digital, lejos de contradecir la hipótesis de la *Agenda Setting*, pareciera reforzarla. No solo porque el mercado digital está más concentrado que el de los medios tradicionales, sino, y más importante aún, porque los medios más visitados en la web suelen ser parte de importantes conglomerados que, a pesar de que vieron modificado su modelo de negocios producto de la digitalidad (pierden lectores en el papel, aunque los recuperan en la web), no ven afectada su masa de consumidores ni su capacidad de instalación de temas a través de una distribución de contenidos multiplataforma.

Es decir, el hallazgo permite establecer dos conclusiones que reforzarían la vigencia de las premisas de la *Agenda Setting*. En primer lugar, que las lecturas en la web, lejos de diversificarse, se concentran aún más que en los formatos tradicionales. En segundo lugar, que las empresas mediáticas más poderosas, lejos de perder potencia en la instalación de temas y atributos, la podrían incrementar al llegar a los públicos por plataformas diversas y con diferentes productos que refuerzan y retroalimentan sus agendas.

Ahora bien, la digitalización trajo consigo una profunda transformación de los procesos de consumo de las noticias. Los periodistas de medios on-line aseguran que más del 60% del tráfico que reciben sus *homes* son derivados de redes sociales. Esta nueva realidad genera que las noticias –y las empresas mediáticas– deban desarrollar estrategias para hallar al lector allí por donde este esté navegando. En esa búsqueda, el desafío del periodismo es que el

consumidor actual puede satisfacer su necesidad de información de manera desintermediada, en diálogo directo con las fuentes vía *Twitter* o *Facebook*, por ejemplo, por lo que la labor periodística se ve seriamente amenazada.

Esta nueva realidad llevó a algunos académicos a preguntarse si, frente a estos nuevos modos de producción, circulación y consumo de contenidos segmentados y “a la carta”, los medios seguirían manteniendo la capacidad de instalación de temas en la opinión pública.

Una investigación desarrollada en España tuvo como objetivo analizar si los temas más discutidos en la red social *Twitter* tenían relación con la agenda propuesta por los medios más importantes del país. El estudio halló una fuerte correlación entre los asuntos destacados por los portales de noticias de los diarios *El País* y *El Mundo* y los comentarios de los twitteros españoles (Rubio García 2014), por lo cual los medios tradicionales, aún en su versión digital, conservarían la capacidad de instalar ciertos temas que luego son discutidos en la esfera pública digital.

Otra investigación halló que en la Argentina, de los diez tweets que más circularon sobre la muerte del Fiscal Alberto Nisman en 2015, tres fueron originados por el diario *La Nación*. Además, en el podio de los más influyentes se destacaron las cuentas de los medios tradicionales, las que reprodujeron un estado de polarización presente en el entramado social. “En el caso #Nisman, el diario *La Nación* y el programa periodístico Periodismo Para Todos [canal 13] se constituyeron en los pesos pesados del lado de la oposición. *Página/12* y *Tiempo Argentino*, por otro lado, hicieron lo propio desde el gobierno” (Calvo 2015: 61). Este estudio demuestra que, si bien los usuarios interactúan de manera individual con las fuentes de la información en *Twitter*, esta es una red jerárquica en la que solo algunos posteos suelen ser exitosos. Y de este selecto grupo, muchos corresponden a cuentas –y contenidos– de medios consolidados.

DISCUSIÓN

La pregunta acerca de si los medios tradicionales conservan la capacidad de instalar temas y aspectos en la opinión pública continúa

siendo central para la investigación. Si bien los hallazgos dan cuenta de que las redes sociales se nutren de tópicos y atributos provistos por diferentes fuentes, por lo cual los medios tienden a perder el monopolio del manejo de la información (Artwick 2012; Kushin 2010), esta premisa no debe llevar a la conclusión de que los primeros se hayan tornado completamente impotentes.

En este contexto, la utilidad del concepto de “agenda” debería ser problematizada. La existencia de prácticas de consumo segmentadas, a las cuales los medios proponen contenidos a la carta, invitan a repensar si es útil sostener que existe una única agenda mediática o, más bien, nos encontramos en un presente de múltiples agendas que discurren y se negocian por diferentes plataformas interactivas.

Los públicos en la actualidad se relacionan en red. Por lo tanto, las agendas y los procesos de fijación de temas y aspectos suelen darse del mismo modo, a partir de nodos o comunidades (*Agenda-Melding*) que constituyen “formas singulares de mirar, de hacer y de relacionarse con el mundo” (Aruguete 2015: 144).

Los grupos sociales se organizan alrededor de diferentes agendas que dialogan entre ellas. Estas nuevas prácticas, condicionadas por el entorno, generan que hacia adentro de las comunidades predominen ciertos valores, los cuales promueven que se eviten ciertos temas o aspectos disonantes (Shaw, McCombs, Weaver, & Hamm 1999). Estos procesos se vuelven fundamentales para la estructuración social, ya que los diferentes grupos que se organizan en comunidades virtuales evitan vincularse con otros grupos y refuerzan sus convicciones previas hacia dentro de su propia comunidad.

Los procesos de exposición, percepción y memorización selectiva, conceptualizados en la década de 1940 (Hovland, Lumsdaine, & Sheffield 1954; Lazarsfeld *et al.* 1944) se revitalizan en el contexto actual. En el presente, queda claro que los consumidores suelen exponerse en mayor medida a los mensajes con los que acuerdan, y esto se ve reforzado por algoritmos de redes sociales que son especulares, es decir, que le devuelven al consumidor una experiencia de navegación placentera, usualmente concordante con sus ideas previas (Calvo 2015).

Sin embargo, indagar sobre las eficacias específicas que esas agendas fragmentadas mantienen con sus consumidores –o comunidades– debiera formar parte de los objetivos de los próximos trabajos de investigación de la *Agenda Setting*. En cada comunidad predominan cierto tipo de medios, actores, líderes de opinión y líneas argumentales. ¿Quién o quiénes poseen la capacidad de condicionarlas? ¿Qué papel juegan los medios de comunicación en la fijación de los temas y aspectos sobresalientes en cada comunidad?

La constatación de la inexistencia de una única agenda mediática capaz de generar consensos sobre los temas y los aspectos más importantes de la vida social parece una afirmación difícil de ser discutida. El hecho, lejos de atentar contra la teoría que aquí se presenta, la potencia, puesto que el estudio de “las agendas” encuentra en este paraguas conceptual no solo una vasta trayectoria de trabajos empíricos sino también una andamiaje conceptual y metodológico para nuevos –y complejos– abordajes.

¿Cuáles son las características de las nuevas agendas? ¿Cómo se negocian y refuerzan los contenidos y puntos de vista a partir de las múltiples plataformas en las que se desenvuelven los medios y las personas? El nuevo ecosistema mediático ¿le resta o le suma poder a las empresas tradicionales? ¿quiénes son los jugadores mejor posicionados para hacer exitosos sus contenidos en escenarios convergentes? Estas preguntas no tienen respuestas concluyentes aún. Sin embargo, no deberían ser soslayadas en la búsqueda de una explicación estructural de los procesos actuales de fijación de agenda entre medios, políticos y públicos. Y para ello, la *Agenda Setting*, tras sus primeros cincuenta años de vida, invita a seguir explorando.

BIBLIOGRAFÍA

Amadeo, B.
2008. Framing: Modelo para armar. En M. T. Baquerín de Riccitelli (Ed.), *Los medios ¿aliados o enemigos del público?* (pp. 183–281). Buenos Aires: EDUCA.

- Amado, A.
2007. Noticias de los medios. La producción de información y los diarios argentinos en el cambio de siglo. FLACSO. Buenos Aires, Argentina.
- Artwick, C.
2012. Body found on Twitter : The role of alternative sources in social media agenda setting. En International Communication Association Conference (pp. 1–29). Sheraton Phoenix Downtown, Phoenix, AZ: International Communication Association.
- Aruguete, N.
2011. Los medios y la privatización de ENTel. Berlin: Editorial Académica Española.
2015. El poder de la agenda. Política, medios y público. Buenos Aires: Biblos.
- Becker, L., & McCombs, M.
1978. The Role of the Press in Determining Voter Reactions to Presidential Primaries. *Human Communication Research*, 4(4), 301–307.
- Brosius, H., & Kepplinger, M.
1992. Beyond Agenda-Setting: The Influence of Partisanship and Television Reporting on the Electorate's Voting Intentions. *Journalism Quarterly*, 69(4), 893–901.
- Budd, R. W.
1964. U.S. News in the Press Down Under. *The Public Opinion Quarterly*, 28(1), 39–56.
- Calvo, E.
2015. Anatomía política de Twitter en Argentina. Tuiteando #Nisman. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Casermeiro de Pereson, A.
2004. Los medios en las elecciones: la agenda setting en la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires: EDUCA.
- Cohen, B.
1993. The Press and Foreign Policy. Berkeley: Institute of Governmental Studies / University of California.
- Ghanem, S.
1996. Media coverage of crime and public opinion: an exploration of the second level of agenda setting. University of Texas, Austin, Estados Unidos.
1997. El segundo nivel de composición de la agenda: la opinión pública y la cobertura del crimen. *Comunicación y Sociedad*, 10(1), 151–167.

Hovland, C., Lumsdaine, A., & Sheffield, F.
1954. El efecto de presentar “una parte” o “ambas partes” en el cambio de opiniones sobre un asunto controvertible. En W. Schramm (Ed.), *Proceso y efectos de la comunicación colectiva* (pp. 214–226). Quito: CIESPAL.

Klapper, J.
1960. *The effects of mass communication*. New York: Free Press.

Kushin, M. J.
2010. *Tweeting the Issues in the Age of Social Media? Intermedia Agenda Setting Between The New York Times and Twitter*. Washington State University.

Lang, G., & Lang, K.
1966. The Mass Media and Voting. En B. Berelson & M. Janowitz (Eds.), *Reader in Public Opinion and Communication* (pp. 455–472). New York: Free Press.

Lasswell, H. D.
1927. *Propaganda Technique in the World War*. Londres: Knopf Press.

Lazarsfeld, P., Berelson, B., & Gaudet, H.
1944. *The People's Choice. How the Voter Makes Up His Mind in the Presidential Campaign*. New York: Columbia University Press.

Lippmann, W.
1922. *Public Opinion*. New York: Harcourt, Brace and Company Inc.
López Escobar, E., McCombs, M., & Rey Lennon, F.
1996. La imagen de los candidatos: el segundo nivel de la agenda setting. *Comunicación y Sociedad*, 9(1), 39–65.

Luhmann, N.
1973. *Ilustración sociológica y otros ensayos* (1st ed.). Buenos Aires: Sur.

McCombs, M.
2005. A Look at Agenda-setting: past, present and future. *Journalism Studies*, 6(4), 543–557.
2006. *Estableciendo la agenda. El impacto de los medios en la opinión pública y el conocimiento*. Barcelona: Paidós Ibérica.

McCombs, M., & Evatt, D.
1995. Los temas y los aspectos: explorando una nueva dimensión de la agenda setting. *Comunicación y Sociedad*, 8(1), 7–32.

McCombs, M., Llamas, J. P., López Escobar, E., & Rey Lennon, F.
1997. Candidate Images in Spanish Elections: Second-level Agenda-Setting Effect. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 74(4), 703–717.

McCombs, M., & Shaw, D.
1972. The Agenda-Setting Function of the Mass Media. *Public Opinion Quarterly*, 36, 176–187.

McCombs, M., & Weaver, D.
1973. Voter's Need for Orientation and Use of Mass Communication. En 1973 anual meeting of the International Communication Assn (pp. 1–17). Montreal, anual meeting of the International Communication Assn.

Roberts, D.
1972. The Nature of Communication Effects. En W. Schramm & D. Roberts (Eds.), *The Process and Effects of Mass-Communications* (p. 997). Chicago: University of Illinois Press.

Rubio García, R.
2014. Twitter y la teoría de la Agenda Setting : mensajes de la opinión pública digital. *Estudios Sobre El Mensaje Periodístico*, 20, 249–264.

Shaw, D., & McCombs, M.
1977. *The Emergence of American Political Issues. The Agenda Setting Function of the Press*. St. Paul, MN: West Publishing Company.

Shaw, D., McCombs, M., Weaver, D., & Hamm, B.
1999. Individuals, Groups, and Agenda Melding: A Theory of Social Dissonance. *International Journal of Public Opinion Research*, 11(1), 2–24.

Shoemaker, P.
1996. Hardwired for News: Using Biological and Cultural Evolution to Explain the Surveillance Function. *Journal of Communication*, 46(3), 32–47.

Shoemaker, P., & Reese, S.
1996. *Mediating the Message. Theories of Influences on Mass Media Content*. New York: Longman USA.

Tolman, E. C.
1932. *Purposive Behavior in Animals and Men*. New York: University of California Press.

Wanta, W.
1992. Interpersonal Communication and the Agenda-Setting Process. *Journalism Quarterly*, 89(4), 847–855.

Wanta, W.

1997. *The Public and National Agenda: How People Learn About Important Issues*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum.

Weaver, D., Graber, D., McCombs, M., & Eyal, C.

1981. *Media Agenda Setting in a Presidential Election: Issues, Images and Interest*. New York: Praeger.

Wolf, M.

1987. *La investigación en la comunicación de masas. Crítica y perspectivas*. Buenos Aires: Paidós.

Zhu, J.

1992. Issue Competition and Attention Distraction: A Zero-Sum Theory of Agenda-Setting. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 69(4), 825–836.

Zucker, H. G.

1978. The Variable Nature of News Media Influence. En B. D. Rubin (Ed.), *Communication Yearbook 2* (pp. 225–245). New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.