

Agenda y poder

¿Es la definición de la agenda pública la definición de las relaciones de poder en la sociedad actual? La relación entre los medios de comunicación, la agenda pública y el poder político en la Argentina.

Plantearse si la 'lucha por la agenda pública es la 'lucha por el poder'¹ es, en el fondo, tratar de resolver el problema del poder que tienen los medios de comunicación en la sociedad y en especial, el poder que tienen dentro del contexto de *campaña* política. Las respuestas a una pregunta como ésta pueden derivar en especulaciones *superabstractas* y generales o en análisis empíricos de una situación particular. También pueden transformarse en engañosas y falsas si quien las responde es tan contundente que no admite matices y relaciones más o menos complejas en la cuestión. Por eso, aquí se tratará de no caer en los extremos de abstracción-concreción ni en simplificaciones solamente pensadas para dar una respuesta aparentemente clara a la cuestión. Pero sobre todo se intentará, por todos los medios, responder realmente a la pregunta: *¿es la lucha por la agenda pública la lucha por el poder? ¿Es la competencia por la definición de la agenda la competencia por el poder?*

Como cualquier problema complejo, esta cuestión permite dos o más respuestas. Tanto es así que, de entrada, es posible pensar en las dos respuestas extremas: uno puede decir, (a) sí, la lucha por la agenda es la lucha por el poder o (b), la lucha por la agenda, no es la lucha por el poder. Ambas respuestas tienen argumentos racionales que las sus-

tentan. Lamentablemente, en este tipo de problemas, es muy fácil caer en simplificaciones cuando se debe argumentar para apoyar uno de los dos puntos. A fin de no simplificar se comenzará a responder la pregunta sobre *la agenda y el poder* aclarando con qué no se está de acuerdo:

i. No se está de acuerdo con (a) si esto equivale a considerar a los *media* como un poder cuasi-absoluto de manipulación, que *determina* la orientación y la dirección de toda la campaña política como la única y más importante variable *independiente*. En sentido general, no es muy riguroso decir que una determinada situación política es producto de un *golpe mediático* o que es el resultado de la agenda que los *media* definieron durante el tiempo de campaña.

ii. No se puede estar de acuerdo con (b) si detrás de esta afirmación se está diciendo, en realidad, que los *media* no tienen poder de influencia y que a los políticos y a sus estructuras partidarias no les interesa la definición de la agenda mediática.

Sin embargo, aunque no se esté de acuerdo con ninguno de los argumentos extremos y absolutos de estas dos posiciones, la primera parece acercarse mucho más a la realidad. No sólo con el

LUCIANO ELIZALDE

¹ La pregunta fue un planteo original del Lic. Fernando Ruiz, miembro investigador de este estudio de agenda mediática de las elecciones de 1997.

² Se usa la palabra «pública» como antónimo de «privada». Para hacer referencia al Estado y a sus actividades se usará «estatal».

tipo de comportamiento que las estructuras políticas y los políticos tienen con respecto de la comunicación pública², sino también por el funcionamiento de los medios de comunicación de masas en la sociedad actual. La posición (b) —el no poder de la agenda en la lucha política— no guarda ninguna relación con lo que sucede hoy en día en el plano práctico de la política ni en el plano teórico de la teoría de los efectos de los *media*, sobre todo, si se tienen presentes los siguientes factores:

1°. Contexto de campaña política versus contexto de no campaña.

2°. Ubicuidad de los medios de comunicación pública colectiva.

3°. Entorno mediático y entorno no mediático: competencia entre las relaciones personales y las relaciones impersonales.

4°. Emociones de la opinión pública.

5°. La construcción social de la realidad social.

6°. Proceso de circulación de la información pública colectiva.

7°. La política subordinada a la comunicación.

8°. El proceso de recepción subjetivo.

A continuación, entonces, se expondrán los argumentos que defienden la respuesta (a) —la lucha por la agenda es la lucha por el poder— realizando un movimiento desde el extremo de la posición planteada —los *media* tienen poder absoluto— hasta posiciones no extremas ni desconectadas de la realidad.

1°. Aun reconociendo las diferencias estructurales de cada situación, no se pueden desconectar las relaciones cotidianas 'normales' entre las personas y los *media*, por un lado, de las relaciones 'extraordinarias' entre *media* y personas sociales, dentro de un contexto de campaña política.

Si bien en el período de tiempo que antecede a las elecciones y durante el plazo establecido por el Estado para la

realización de 'campañas políticas' parecería que se da un 'aceleramiento' de las comunicaciones, de los flujos de información sobre políticos, discursos de los políticos, acciones partidarias, entrevistas a políticos y coberturas sobre acciones en campaña. Más allá de las apariencias, todo esto no está desconectado del 'tiempo social' definido como 'de no campaña'. No está desconectado para los políticos, no está desconectado para los *media* y tampoco para las personas sociales, que cumplen roles de ciudadanos, de receptores, trabajadores. Por sus roles de receptores, estas personas tienen unos *esquemas cognitivos de referencia* que se han ido definiendo a largo plazo, entre otras cosas, por la interacción con los medios de comunicación de masas. Es muy difícil quebrar y romper los esquemas de referencia que tienen las personas. En realidad, estos esquemas cognitivos son marcos interpretativos que las personas utilizan para explicar y entender determinados problemas, personas, situaciones y acciones. Y son esquemas porque no se ponen en duda con facilidad. Para que estos esquemas de referencia se pongan en duda, es decir, para que se quiebren las certezas que estos esquemas tienen sobre determinados aspectos de la realidad, las personas deben ser enfrentadas con 'situaciones problemáticas'. Estas situaciones son bastante difíciles de crear artificialmente. Dentro de la competencia política, los participantes pueden pretender crear situaciones que modifiquen la percepción —siempre positiva— que se tenía del oponente. Muchas de las llamadas «operaciones de prensa» pretenden crear este tipo de 'situación de ruptura'. Pero no son fáciles de generar ni tampoco son sencillas como mecanismos para producir efectos sobre el público.

La competencia por la definición de la agenda pública en los *media* es también la competencia por llegar a construir *esquemas de referencia* en la opinión pública, es decir, agendas homólogas, que reflejen a las de los medios de comunicación. De acuerdo con el paradigma de los efectos cognitivos, los es-

quemadas de referencia se configuran por medio de la tematización y de la acumulación de elementos valorativos, emocionales y cognitivos implícitos en cada tema y en su jerarquización. Estos elementos deberían, lo más rápidamente posible, positivizar al máximo la imagen que los partidos y que los candidatos tienen en la mente de la audiencia. Así se establece una verdadera lucha, en el contexto de campaña, por modificar lo negativo y aparecer lo más positivamente posible en el espacio público, con el fin de generar un efecto de *conmoción* y de sorpresa, que traiga aparejado un mejoramiento de la valoración que realiza la audiencia.

En definitiva, en la relación entre un contexto de cobertura mediática dentro de la campaña política, por un lado, y un contexto de no campaña lo que se pone en juego es la prevalencia de *esquemas cognitivos de referencia* formados a lo largo de mucho tiempo o de *esquemas de referencia* que se generan en la misma campaña. Esta situación no puede ser definida *a priori*. Cada momento político, con determinados antecedentes sociales y económicos, con ciertas experiencias personales de los ciudadanos, terminará definiendo cuál *esquema de referencia* triunfará. En este sentido, la *lucha por la agenda es central para la lucha por el poder*.

2°. Los media tienen un alto grado de ubicuidad en la sociedad actual

A diferencia de lo que sucedía en la Argentina hace treinta o cuarenta años, hoy en día los *media* cumplen funciones centrales y determinantes para la sociedad. Parte de este alto grado de *funcionalidad*³ que cumple el sistema mediático en el sistema social tiene relación con la *ubicuidad* que desde hace bastante tiempo se está diagnosticando, pero que nunca ha tenido la importancia que tiene en estos momentos. La *ubicuidad* de los medios significa la presencia continua y permanente de alguno de sus aspectos o elementos en todas o casi todas las actividades sociales modernas: políticas, económicas, cultura-

les, educativas, familiares, profesionales, laborales, etc.

Directamente relacionados con la política y con la comunicación política hay cuatro factores importantes que se deben analizar:

(a) *Sobrecomunicación*. A lo largo de las últimas dos décadas, los cambios políticos, jurídicos y económicos en la Argentina han producido transformaciones profundas en la infraestructura de la información: las telecomunicaciones, la informática y los medios de comunicación han dejado de funcionar de manera independiente para organizarse y buscar objetivos de rentabilidad de manera conjunta y coordinada. Esto ha traído como consecuencia un aumento de mensajes, de comunicaciones, de servicios, de productos culturales en el «mercado de la información»⁴.

(b) *Visibilidad*. El paradigma de los efectos cognitivos —dentro del cual se encuentra la teoría de la *agenda setting*— considera que los medios de comunicación de masas tienen poder de influencia en la sociedad, en los grupos sociales y en las personas individuales. Gran parte de este poder de influencia se relaciona con la capacidad que tiene el sistema de medios de comunicación pública —o un grupo de estos medios— de hacer visibles temas, problemas, personas, discursos, valores, normas sociales, acciones, etc. Y la *visibilidad* cobra importancia si se la considera bajo el presupuesto de la *ubicuidad* de los media y de sus productos en la sociedad.

Sin embargo, este proceso de *visibilidad* debe ser lo suficientemente equilibrado como para no producir rechazo de la audiencia. Y este equilibrio es muy difícil de determinar con exactitud.

En síntesis, la importancia de la agenda de temas en la competencia entre los políticos se percibe mejor si se tiene en cuenta la necesidad de aparecer, de *hacerse visible* mediante los temas, valores, personas y acciones que interesan a los objetivos de la campaña. En una so-

³ Elías funcionalidad y desfuncionalidad.

⁴ Cfr. Dertouzos, Michael L. *Qué será. Cómo cambiará nuestras vidas el mundo de la informática*, Planeta, Buenos Aires, 1997.

⁵ Ball-Rokeach, Sandra, de Fleur, Melvin, F. «A dependency model of mass media effects», January, 1976, *Communication Research*, vol.3, n.1, pp. 3-21.

⁶ Cfr. Elías, Norbert. «Conocimiento y Poder. Entrevista», en Elías, N. «Conocimiento y poder», La Piqueta, Madrid, 1994, pp. 53 - 120

⁷ Cfr. Habermas, Jürgen. «Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública», Gustavo Gili, México, 1986. Cfr. Arendt, Hanna. «Crisis de la República», Taurus, Madrid, 1973. Cfr. Arendt, Hanna. «La condición humana», Paidós, Barcelona, 1993. Cfr. Lipovetsky, Gilles. «El imperio de lo efímero. La moda y su destino en las sociedades modernas», Anagram, Barcelona, 1991. Cfr. Giddens, Anthony. «La transformación de la intimidad. Sexualidad, amor y erotismo en las sociedades modernas», Cátedra Madrid, 1995.

ciudad *sobrecomunicada*, la visibilidad, aunque no es todo, es un objetivo a conseguir, no un presupuesto o algo dado, que es completamente necesario.

(c) *Interdependencia*. Otro factor central para entender los efectos de los medios en la política es el aumento de interdependencia entre la gente y los medios. La cuestión —planteada en los años setenta por Mervin De Fleur y Sandra Ball-Rokeach⁵— es que los medios de comunicación tendrían mayor capacidad de producir efectos sobre las personas o sobre grupos de personas —también sobre instituciones y organizaciones— en la medida en que personas, grupos o instituciones *dependan* de éstos.

Lo interesante del planteamiento supera y envuelve, al mismo tiempo, el problema de los efectos de los *media*. Tanto es así que, con Elías⁶, es posible pensar el concepto mismo de *poder* como un conjunto de relaciones de *interdependencia* entre actores sociales, sean colectivos o individuales. En este sentido, el concepto de *poder* sería un término siempre *relativo*: no hay alguien que tenga poder o que no tenga nada de poder. Más bien existen situaciones de mayor *dependencia* o de mayor *independencia* entre dos personas o entre dos estructuras sociales (por ejemplo, entre partidos políticos y medios de comunicación). La situación de mayor dependencia hacia algo o alguien está delatando el poder que ese algo tiene sobre el 'dependiente'.

Los medios de comunicación pública colectiva tienen funciones muy definidas en las sociedades industriales. Sus *recursos* son la capacidad que tienen de recolectar, seleccionar, producir y distribuir información en la sociedad. Temas como los que se presentan en los medios, de acuerdo con el análisis de contenido realizado en el estudio, sólo es posible conocerlos, entenderlos y comprenderlos por ellos: privatizaciones de los aeropuertos, reforma laboral, debate sobre las tarifas telefónicas, etc. La pregunta que uno debe hacerse es: ¿hasta dónde estos temas son monopolio de los

medios? ¿En qué grado los medios de comunicación son los principales proveedores de este tipo de recursos cognoscitivos?

En resumen, la importancia de la definición de la agenda pública para los políticos está sustentada en que las personas sociales y algunas organizaciones e instituciones *dependen* de los *recursos* —siempre cognoscitivos— que producen y distribuyen los medios. En la medida en que los medios de comunicación *cuasi monopolizan* el contacto que los políticos y las estructuras políticas tienen con el electorado, políticos y ciudadanos *dependen de los medios* o, dicho de otro modo, los medios tienen poder sobre ambos, por supuesto de diferente naturaleza.

(d) *Espacio público*. Por último, y como una consecuencia natural de las categorías planteadas antes, es central conocer cómo se conforma el espacio público en las sociedades actuales. Y sin intenciones serias de entrar en la discusión, tan productiva como compleja, sobre la naturaleza y evolución del espacio público⁷, sólo se debe recordar algo que es central para el problema que se está tratando: los medios de comunicación pública colectiva son una de las *estructuras de publicidad* más importantes —desde el punto de vista cuantitativo— tanto de temas de interés público como de temas de interés *subjetivo* o *psicológico*.

En definitiva, los *media* no sólo son parte del espacio público, sino que son mecanismos estructurantes y configuradores del espacio público. El espacio público son los lugares y los tiempos ocupados para exponer temas, problemas y personas que pueden ser vistas y oídos, potencialmente por todos los miembros de la sociedad. Exagerando esta idea se podría decir: lo que no sucede *en y por los media*, no sucedió.

3°. Entorno mediático y entorno no mediático: competencia entre las relaciones personales y las relaciones impersonales.

Si bien la competencia por la definición de la agenda pública es la competencia por el poder, sin embargo, de acuerdo con el concepto de poder antes introducido, no habría actores con un poder absoluto o definido *a priori*. La definición de la agenda pública es importante para los políticos porque deben tener presencia en el entorno cotidiano de las personas sociales. Uno de los efectos de la agenda pública sobre la gente es el grado de *habitualidad* que adquieren los temas, las personas y sus ideas. Y si bien el grado de cotidianidad de los medios, de sus textos, de los temas que plantean y de las personas que en ellos aparecen es relativamente alto, continúa existiendo una diferencia — cada vez más tenue — entre lo que es mediático y lo que no es mediático. La continuidad en la agenda de los medios, da continuidad también en la vida cotidiana de las personas sociales.

4°. Las emociones en la opinión pública

Una de las cuestiones centrales que es necesario plantear dentro de un trabajo sobre opinión pública es que hay que abandonar, por lo menos por un momento, la definición iluminista de opinión pública. Ésta afirma que la opinión pública es un conjunto de personas que piensan racionalmente asuntos públicos, es decir, temas de interés público. La crítica teórica al funcionamiento político de los medios de comunicación pública colectiva sigue siendo una consecuencia de la filosofía moderna de la democracia y de la opinión pública.

Actualmente, algunos se han atrevido a plantear la cuestión del proceso de la opinión pública como un problema de tipo emocional, por ejemplo, Elizabeth Noëlle-Neumann. Y no sólo atendiendo a la idea del *miedo al aislamiento* de Noëlle-Neumann⁹, sino de modo mucho más general, hay que comenzar a considerar a las personas sociales que evalúan, comparan, deciden y accionan como personas con emociones, con sentimientos y afectos que inciden en la percepción del espacio público, de las

personas públicas, de los temas y de las ideas que éstos presentan. Y si bien es necesario esforzarse por una educación política y una cultura política que estén guiadas bajo pautas de distanciamiento⁹, es decir, de conscientización por la racionalización, el actual estadio evolutivo de la sociedad no permite separar tan claramente, todavía, entre acciones racionales — bajo pautas de distanciamiento — y acciones emocionales — de compromiso —.

Entonces, pensando en la imposibilidad de separar radicalmente lo cognitivo de lo emocional, se puede establecer una relación entre la necesidad de desarrollar la agenda pública, por parte de los políticos, y la estrategia de presentación que hacen éstos mostrándose como personas 'reales', sobre todo, haciendo exposición de sus sentimientos, afectos y emociones. Los ciudadanos no terminan decidiendo de forma completamente racional por el candidato y por el partido por el que van a votar. Las empatías emocionales son centrales en la determinación del comportamiento político. Y tanto los políticos como quienes están dirigiendo sus campañas lo saben.

En síntesis, las relaciones que las personas sociales establecen en un contexto de campaña con lo que aparece en los medios de comunicación, están condicionadas por las emociones que se forman en las relaciones sociales familiares, grupales y que también dependen de la propia estructura de personalidad del individuo, pero que se vinculan con el entorno social — la situación política o económica — y con el tipo de emociones que generan los mismos políticos cuando se exponen en la esfera pública.

5°. La construcción social de la realidad 'social'

La agenda de los medios está montada sobre un nivel de realidad que naturalmente se separa de la realidad formada por hechos brutos¹⁰. John Searle denomina *hechos brutos* a los sucesos u objetos que se encuentran dentro de la *realidad física*. ¿Sobre qué he-

⁹ Cfr. Noelle-Neumann, Elizabeth. «La espiral del silencio. Opinión pública: nuestra piel social», Paidós, Barcelona, 1995.

⁹ Cfr. Elias, Norbert. «Compromiso y distanciamiento. Ensayos de sociología del conocimiento», Península, Barcelona, 1990, pp. 9-60.

¹⁰ Cfr. Searle, John. «La construcción de la realidad social», Paidós, Barcelona, 1997.

¹¹ Cfr. Berger, Peter, Luckmann, Thomas. «La construcción social de la realidad», Amorrortu, Buenos Aire, 1989, pp. 66-120.

¹² Berger y Luckmann, (1989), pp. 120 y ss.

chos brutos se montó la cobertura de las últimas elecciones? En economía, por ejemplo, la mayor cantidad de menciones las tienen la privatización de aeropuertos, la reforma laboral y el empleo y el problema de las tarifas telefónicas. En temas políticos, lo más importante se desarrolló alrededor del tema de la corrupción. En segundo lugar en las elecciones y después en problemas económicos. Ahora bien, estos temas y problemas ¿son hechos brutos cuando se comunican y se mediatizan? No. En realidad están presentados, evaluados y jerarquizados por los periodistas y editores. Incluso adquieren mayor, menor o diferente sentido o significación teniendo en cuenta el contexto sobre el que narran y se presentan.

Vistas como un proceso a largo plazo, las elecciones son parte de un proceso de institucionalización¹¹ ampliamente anclado en la realidad social. Por eso, lo importante en el proceso de «construcción social de la realidad» en estas elecciones no es su institucionalización, sino el proceso de legitimación de los candidatos, los partidos, los temas, los funcionarios y los políticos que participan en dicho proceso político. Los medios de comunicación pública colectiva y el proceso de formación de agenda pública ayudan a ambos procesos de objetivación de la realidad social en cuestión: los *media* ayudaron a instaurar en la sociedad a la democracia como un *hábito*, como algo repetitivo y normal, y ahora dan sentido y validez normativa a los procesos de institucionalización.

Desde este punto de vista, la agenda pública creada entre políticos y medios de comunicación colectiva es un proceso de comunicación y un mecanismo cognoscitivo. Al mismo tiempo que relaciona temas espacio-temporalmente separados y aparentemente desconectados, ayuda a crear normas y reglas para juzgar y para entender los mismos acontecimientos que tematiza. El proceso de legitimación puede entenderse en un doble sentido: como el reaseguro significativo de lo que sucede en el mundo social y como proceso que da mayor o

menor validez a las acciones sociales¹². Desde este punto de vista, el proceso de legitimación tiene una doble función: una cognoscitiva y otra, normativa. La primera tiene relación con la necesidad de dar sentido, es decir, de proveer de significados compartidos a los receptores sobre los hechos que representa y que se desarrollan en la agenda pública mediática. La segunda, la función normativa, provee de reglas y de normas y de todo elemento de orden axiológico que permita a las personas que se exponen a los textos mediáticos, juzgar los hechos que son objeto de comunicación. Este proceso de juzgamiento, no tiene por qué ser un proceso consciente en las personas sociales.

Los mecanismos más importantes de la legitimación son, para la construcción social de la realidad, por un lado, una serie acumulada de procesos comunicativos, que van desde conversaciones personales hasta productos de los *media* con los que se entabla una relación impersonal, y por otro, varios *mecanismos cognoscitivos*, es decir, el lenguaje y el vocabulario utilizados para nombrar a los candidatos, la producción y circulación de mitos, cuentos y chistes sobre candidatos y partidos, ideas y 'teorías' precientíficas sobre lo que hicieron y van a hacer los candidatos, hasta informes científicamente producidos sobre la relación entre propuestas que hacen los políticos y la posibilidad real y efectiva de llevarlas adelante.

Resumiendo, los problemas, hechos y temas que se presentan en la agenda pública de los *media* no se encuentran en el nivel ontológico de los *hechos brutos*, sino que son y se configuran dentro de lo que Searle denomina *hechos institucionales o de intencionalidad colectiva a los que se les asigna una función*. Esto es central para entender por qué es importante la agenda pública dentro de una campaña política como generadora y reproductora de sentido social: la agenda pública es una construcción social y ayuda a reproducir una realidad social. Por esto, se puede afirmar que la competencia por el poder

político se hace también como competencia por la definición de la imagen de la realidad política y económica. Parte muy importante de las consecuencias de esta imagen pública sobre la política y sobre la economía incidirá rápidamente en los mismos actores políticos y económicos, transformando las características de ambos sistemas. Dar sentido a la realidad es condicionar a las personas sociales — en sus diferentes papeles de trabajadores, ciudadanos, empresarios, consumidores, clientes del Estado — a percibir la realidad mejor o peor, y a actuar en ella con dicha percepción.

6°. El proceso de circulación de la comunicación pública colectiva. Dos factores: la lógica ciega y el sistema cerrado

Lógica ciega.

Afirmar que la definición de la agenda pública es una manera de lucha por el poder de estructurar a la opinión pública equivale a concederle una capacidad transformadora a la comunicación. En sí, la comunicación en los sistemas sociales — dentro de cualquier subsistema operativo, como el político, el económico o el cultural — tiene una función central de reproducir el sistema, de «llevarlo hacia adelante», de hacerlo evolucionar¹³. En las circunstancias sociales actuales, en Argentina — seguramente pueda definirse como una característica de las sociedades en el mundo — los procesos de circulación de la información son mucho más que una transferencia desde un lado a otro, desde los políticos hasta los electores a través de los *media*, desde los jefes de prensa de los partidos hasta públicos delimitados de acuerdo con intereses concretos usando como soporte Internet, por ejemplo. En realidad, el proceso de circulación de la información pública, de la agenda temática jerárquica que nace de la interacción entre periodistas y políticos, entre estructuras mediáticas y estructuras políticas no se limita a un 'traspaso' de mensajes como si fuese «agua por una cañería de plomería»¹⁴. La circulación de la información pro-

duce un 'valor agregado' de sentido, de significación sobre los temas, sobre las personas y sobre los acontecimientos que aparecen públicamente expuestos.

En el proceso de circulación de la información pública, y en el caso particular de la información política en el contexto de campaña, es posible observar la competencia en la que entran los actores políticos — que también son los *media* — para hacer que ciertos temas, personas, acontecimientos y acciones aparezcan públicamente y que se releguen otros. Pero al mismo tiempo, y lo que es realmente paradójico, es que el sistema de comunicaciones públicas colectivas, en la actualidad, ha adquirido un grado tan alto de complejidad, cuantitativa y cualitativa, que no hay ningún actor político — del Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial, de los partidos, funcionarios estatales, o de los sindicatos, o de las empresas — que tenga la capacidad de controlar el proceso de circulación de la información dentro de este sistema. Y las consecuencias que tiene esta complejidad y este 'descontrol' sobre el sistema de comunicaciones es que, en realidad, no hay ningún actor político — definido como aquel que tiene incidencia en la determinación de decisiones políticas, es decir, de organización de la sociedad — que pueda determinar el proceso de circulación de la información. Esta *lógica ciega o lógica inerte* del sistema de comunicaciones públicas colectivas tiene efectos positivos y negativos, al mismo tiempo. Tiene efectos positivos para la opinión pública porque una vez que cierta información entra en el circuito del sistema mediático es poco probable o es muy difícil para cualquier actor político — individual o colectivo — retirarla o detenerla si es que no lo beneficia. Esto da un mayor grado de transparencia al tratamiento que los *media* realizan de acontecimientos y temas problemáticos. Y los políticos conocen estos mecanismos del sistema de medios.

Y tiene efectos negativos para los ciudadanos y para los implicados en la información, cuando ésta es montada como

¹³ Cfr. Luhmann, Niklas. «Sistemas sociales. Lineamientos para una teoría general», Universidad Iberoamericana - Alianza Editorial, México, 1991.

¹⁴ Cfr. Mc Luhan, Marshall. Mc Luhan, Eric: «Leyes de los Medios. La nueva ciencia», Alianza Editorial Mexicana, México, 1990.

'operación de prensa', como manipulación y desinformación y no como información de interés público. Es posible que existan operaciones de prensa ya que existe corrupción en el periodismo. Aunque esto es muy difícil de probar y no es tan común como se piensa.

Sistema cerrado.

Cada vez más el sistema mediático adquiere características de sistema cerrado. Sin entrar en el debate interno de la teoría de los sistemas¹⁸, aquí se denomina sistema *cerrado* a todo sistema que tenga capacidad de autorregularse, de generar principios de autorreferencia y autoobservación.

Lo más importante que da este concepto en el análisis de la campaña política, y especialmente en la agenda pública, es la posibilidad de vincular las relaciones que tienen los *media* entre sí, desde el punto de vista de la producción informativa. En la Argentina, por ejemplo, todavía la prensa escrita diaria cumple funciones de sustento y de referencia básica al resto de la prensa, sea radial o televisiva. Sin tener un estudio riguroso sobre el tema, es posible afirmar con bastante seguridad que la prensa escrita diaria—sobre todo la que se analiza en este estudio, la de alcance nacional—es la que cumple funciones de definidora de agenda para el resto de los medios periodísticos. La mayoría de los programas periodísticos radiales—y muchos en televisión—utilizan como referencia y para el análisis político la información que se publica en los diarios. Tengan mucha o poca capacidad de producción, la mayoría de los programas periodísticos de radio y televisión parten de la prensa diaria escrita para informar a sus respectivas audiencias. En el caso de la radio es evidente cuando los programas son diarios, en tanto que, literalmente, leen los titulares de los diarios y resúmenes de sus noticias. En el caso de la televisión, aunque las redacciones de los noticieros trabajan por cuenta propia, igualmente no pueden salirse totalmente de la agenda que por la mañana han establecido más o menos fuertemente los diarios. El momento en

el que circula la información de los diarios y los hábitos de consumo de información de las personas sociales condicionan a que los medios no escritos deban utilizar como un umbral mínimo de partida a la prensa diaria escrita.

Por supuesto que los medios audiovisuales, gracias a las técnicas de entrevistas, a los paneles y a las discusiones, crean verdaderos acontecimientos que se convierten en parte de la agenda de los diarios al día siguiente. Pero esto sucede con menos frecuencia—aunque es algo muy común—si se lo compara con la cantidad de programas radiales y televisivos que estructuran su agenda diaria sobre la base de los diarios nacionales.

En síntesis, el proceso de lógica ciega y la 'cerradura' que adquiere el sistema mediático en el proceso de circulación de la información hacen mucho más importante para el éxito de la campaña la presencia continua en la esfera pública. Los temas, personas y acontecimientos objetos de los textos periodísticos dependen cada vez más de la alta complejidad y autonomía que ha ido adquiriendo el sistema de comunicaciones públicas. Los *media* se están convirtiendo en un sistema con poder autónomo y su desarrollo tecnológico y económico les da capacidad para tener reglas propias de autorregulación y autoorganización. La conformación de la agenda pública no sólo depende del proceso de producción de la información, sino también del proceso de circulación de ésta en la sociedad. Y la circulación, como proceso en *red* de conexiones entre medios y entre mensajes, ayuda a estructurar ese entorno mediático al que se hacía referencia antes y que tiene sustancial importancia para la estructuración y visibilidad de la agenda de temas.

7º. La política subordinada a la comunicación en el contexto de la campaña

Tal vez en donde mejor se percibe el grado de competencia o de lucha que implica la definición de una agenda pú-

blica de temas en la campaña, es en el proceso de *desintermediación* y *reintermediación* que evolutivamente han venido produciendo las comunicaciones de masas desde hace años¹⁶. Y aquí se complica la situación de competencia porque no sólo se está diciendo que la definición de la agenda es un proceso de competencia entre políticos y estructuras políticas partidarias opuestas, sino que, además, esta definición está condicionada por una *negociación* entre medios y políticos.

Este proceso de *negociación* está directamente relacionado con el concepto de *poder relativo* que antes se expuso. El sistema político debe negociar con el sistema de comunicaciones públicas cómo se desarrollará la conexión con la gente en la campaña para las elecciones. ¿Por qué negociar? Porque los políticos y los partidos han dejado de ser ellos mismos 'medios de comunicación' para pasar a tener un alto grado de *dependencia de los media*. El politicólogo Giorgio Grossi¹⁷ se refiere a esto como al cambio de «gramática» que ha tenido la política: ha tenido que absorber todas las formas habituales de las comunicaciones de masas. Pero también, hay cierto grado de dependencia de los *media* con respecto del sistema político: las noticias en época de campaña y en la discusión pública con el oponente pueden ocasionar mayores ventas que en un contexto desacelerado y normalizado de la vida política.

A largo plazo, ha sucedido que la comunicación política, llevada adelante fundamentalmente por el mismo sistema político—estructura partidaria y políticos—ha dejado de conectarse con los ciudadanos y con el electorado. Los medios de comunicación pública colectiva comenzaron a *desintermediar* esa relación directa entre los políticos y la gente y casi se adueñaron de esta relación social fundamental. En muchos años, los *media* han logrado *reintermediar* la relación entre políticos y sociedad civil, pero de acuerdo con sus propias reglas y con su propia «gramática».

En definitiva, la estructuración de la agenda depende también de esta doble competencia, implícita en la explicación anterior: competencia entre políticos y negociación entre políticos y medios de comunicación. En ambas competencias se pone en juego el poder de control sobre las relaciones sociales que son centrales en las campañas políticas, es decir, las relaciones con la audiencia política.

8º. El proceso de recepción y reconstrucción: la individualización y la interrelación de los mensajes políticos

Para terminar es necesario decir algo sobre el proceso de recepción de la agenda pública. Silenciarse sobre este problema puede llevar a dar una sensación—que no es intencional—de que el sistema de comunicaciones públicas colectivas, la agenda temática estructurada por ellos, el entorno mediático de las personas, el proceso más o menos cerrado de circulación, son factores que generan un efecto implacable y muy determinado sobre las personas sociales que cumplen papeles de receptores y de ciudadanos. En realidad, se trata de plantear justamente lo contrario a esta imagen cerrada y dominante del sistema comunicativo sobre la audiencia y sobre las estructuras sociales. Afirmativamente, los medios de comunicación producen efectos sobre las personas, sobre grupos de personas y sobre sistemas sociales (político, económico, cultural, educativo, religioso, etc.). Y la agenda pública como conjunto de temas repetidos y jerarquizados es una manera de generar una consecuencia en sus esquemas de referencia cognitivos. Sin embargo, este efecto no es un proceso completamente controlado desde los medios de comunicación. Las personas tienen biografías individuales y sociales que condicionan la interpretación de la información y del sentido que se le da a determinados temas.

Hay dos puntos que son especialmente interesantes para comentar relacionados con un estudio empírico en jóvenes sobre su relación con los medios de comunicación¹⁸.

¹⁶ Cfr. KATZ, Elihu. Dayan, Daniel. «La historia en directo. La retransmisión televisiva de los acontecimientos», Gustavo Gili, Barcelona, 1995.

¹⁷ Cfr. Grossi, Giorgio. «La comunicación política moderna: entre partidos de masas y mass media», en Moragas Spa, M. de., «Sociología de la comunicación de masas. IV. Nuevos problemas y transformación tecnológica», Gustavo Gili, Barcelona, 1986, pp. 144-164.

¹⁸ Elizalde, Luciano. «Medios de comunicación y vida cotidiana II. La estructura de los actos de recepción y su relación con el origen social de los receptores», Beca de Perfeccionamiento, Conicet, 1998.

¹⁹ En el trabajo de recepción realizado se dividió en dos períodos de tiempo: 1995-1996 y 1997-1998. En el primer período no aparecieron referencias de los entrevistados sobre desconfianza profunda sobre la comunicación de masas y algunas de sus formas institucionalizadas. Se utilizaron métodos cualitativos de recolección y análisis de datos, por lo que no es factible transformarlos en porcentajes y en correlaciones entre variables.

El primer punto se relaciona con una percepción que tienen algunos jóvenes sobre los medios y sobre las personas que en ellos aparecen y que la definen como *desconfianza*. En el discurso de los jóvenes explicando sus relaciones con los *media*, con sus géneros y con las *personas públicas*, desde 1997 aparecen referencias sobre una sensación o un sentimiento de *desconfianza profunda* ante la información periodística, ante los periodistas y ante temas relacionados con la política y con políticos¹⁹. Esta actitud afectiva de desconfianza lleva a conductas de desconexión de la realidad política y económica, de descreimiento y de no consumo de medios periodísticos.

En segundo lugar, se produce un efecto de *desinterés estructural* por los temas tematizados en los medios. Muchos jóvenes son «lectores de titulares» o ni siquiera de esto. Este desinterés se focaliza sobre los temas de actualidad, políticos, económicos, de corrupción, es decir, acontecimientos de interés objetivamente público, pero que no captan la atención de muchos receptores jóvenes.

En definitiva, la combinación de estas dos actitudes ante los medios y ante sus textos, géneros, personas e ideas son un ejemplo de que las personas sociales, como receptores, tienen unas pautas más o menos independientes de los procesos de producción de la información y de generación de la agenda. Esto significa que hay límites bastante contundentes en el proceso de influencia de los medios de comunicación sobre la opinión pública, cuando a ésta se la analiza como personas sociales individuales, con percepciones propias —resultado de su ambiente social cercano y de su biografía— y con sentimientos más o menos subjetivos.

2. CONSIDERACIONES FINALES

Más que conclusiones, en este apartado se volverá sobre la idea central de este análisis de la agenda pública de las

elecciones de 1997. Esta idea se corresponde con la respuesta a la pregunta planteada inicialmente por los investigadores que participaron en este estudio: *¿es la definición de la agenda pública la definición de las relaciones de poder?*

Ganar la competencia en la definición de la agenda pública mediática es sólo ganar una de las 'batallas de la guerra'. En esta ocasión pudo haber sido una batalla esencial para ganar la guerra. Pero no siempre lo es, necesariamente. Como se ve, las personas tienen un cierto grado de independencia cognitiva y emocional que les permite salirse de los circuitos centrales de información y realizar sus propias interpretaciones de los temas y de las ideas presentadas en la agenda. Sin embargo, no es posible quitarle importancia a la definición de la agenda pública en el proceso de conquista de la 'mente' y del 'corazón' de los ciudadanos. Por eso es posible llegar a las siguientes afirmaciones que cumplen la función de argumentos que defienden que, en determinadas condiciones sociales y económicas, la agenda de los medios de comunicación pública es un mecanismo importante en la definición de las relaciones de poder aunque no represente su totalidad.

- (a) La agenda pública definida por los medios de comunicación de masas es un factor de incidencia fuerte en la imagen de un candidato y de un partido.
- (b) El efecto fuerte que recibe la gente de esta agenda se relaciona fundamentalmente con el grado de cotidianidad con que funciona la relación entre audiencia-medios.
- (c) Las relaciones sociales en la vida cotidiana no contemplan un proceso de diferenciación nítida entre acciones sociales racionales y acciones sociales emocionales. Los medios de comunicación presentan una alta carga de dramatización y de sentimentalismo que afecta a las personas sociales, sean o no conscientes de esto.

