

CAPÍTULO 13

EL PÚBLICO, LA OPINIÓN PÚBLICA Y LA SOCIEDAD INTERNACIONAL

1. LOS CONCEPTOS DE PÚBLICO, PÚBLICO INTERNACIONAL Y OPINIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL

Con frecuencia se ha definido la época actual como la era de los medios de comunicación de masas. Ciertamente una gran parte de la existencia de las sociedades está invadida y condicionada por el papel que los medios de comunicación desempeña en las vidas de los seres humanos. Ya se trate de las noticias que diariamente recibimos por los periódicos, la radio o la televisión; de los millares de transacciones comerciales y financieras que cotidianamente se canalizan a través de la telefonía o las transmisiones por satélite a todos los rincones del mundo o de las comunicaciones directas que se establecen entre los dirigentes de los estados, lo cierto es que la dinámica de la Sociedad Internacional no podría ser comprendida y explicada si desconociéramos la importancia de la comunicación internacional.

La comunicación internacional no es sólo una relación gracias a la cual se transmiten informaciones de unos grupos sociales a otros a través de las fronteras. Esta es una de las perspectivas desde la que se puede abordar este fenómeno, pero junto a ella conviene no olvidar que la comunicación internacional es también una auténtica relación social mediante la que las sociedades se influyen recíprocamente en sus conductas y sus estructuras.

Una de las principales consecuencias de los procesos de comunicación internacional es la aparición de ciertas formas de agrupación social resultantes de la recepción simultánea de informaciones y noticias por los individuos de distintos países. En efecto, estas formas singulares de comunicación transnacional, configuran los públicos inter o transnacionales.

La definición acuñada por el Informe Mac Bride, cabe considerar al público como:

«(...) aquel conjunto de individuos que participan de forma regular en ciertos procesos de comunicación como consecuencia de los cuales alcanzan y desarrollan una conciencia de pertenencia grupal que, en ocasiones, puede llegar a institucionalizarse y a influir en sus comportamientos».

A partir de este concepto podemos deducir el significado del público internacional afirmando que es una forma de agrupación social constituida por individuos o *colectividades de distintos países que adquieren imágenes, generales o particulares, y realizan valoraciones comunes sobre los acontecimientos internacionales a partir de la información recibida por su inserción en flujos transnacionales de comunicación.* Estas imágenes o valoraciones comunes facilitan las actuaciones colectivas de los públicos internacionales haciéndoles emerger como una nueva categoría de actores internacionales. *Las opiniones sustentadas por los diversos públicos internacionales las denominaremos opiniones públicas internacionales.*

Resulta oportuno indicar que existe una tendencia muy generalizada a utilizar el término opinión pública en lugar del término, más adecuado, de público. Por ejemplo, se suele hablar de la opinión pública para referirse a la influencia que el público puede ejercer sobre las poderes y órganos de decisión de una sociedad. En este sentido se enfatiza el poder de la opinión pública, cuando lo correcto sería afirmar el poder del público. Hechas estas matizaciones, en adelante recurriremos indistintamente a ambos términos como sinónimos para no romper un uso, por lo demás, ampliamente generalizado.

Al referirnos a los públicos internacionales debemos ser cuidadosos sobre las limitaciones que tales actores poseen a la hora de incidir en la dinámica internacional. En primer lugar, la variedad de fuentes comunicativas (emisores) y de informaciones transmitidas internacionalmente a través de los medios de comunicación de masas genera una pluralidad de públicos diferenciados entre sí por su grado de organización social, el nivel de la información, las opiniones que sustentan y su capacidad de movilización (actuación) internacional.

Además, existe un condicionante mucho más profundo en la articulación de los públicos internacionales. Se trata de las diferencias económicas, culturales (educativas, ideológicas, religiosas, lingüísticas, etc.) y/o nacionales que existen entre los individuos de diferentes sociedades. Debido a ellas surgen distorsiones comunicativas y diferencias interpretativas a pesar de que se reciban las mismas informaciones. El resultado es la articulación de una pluralidad de opiniones públicas internacionales siguiendo criterios que rara vez coinciden con los de la pertenencia estatal.

En tercer lugar, los públicos internacionales sólo de modo excepcional alcanzan un grado de organización social suficientemente desarrollado para convertirse en actores internacionales con un protagonismo equiparable al de los estados, las organizaciones internacionales o las empresas multinacionales. Su actividad internacional suele mantenerse en el terreno de la presión e influencia, más que en el de la decisión y la acción.

Habría que hablar de la opinión pública internacional como un grupo de presión más que como un actor internacional plenamente estructurado en su interior y definido en las formas de actuación exterior. Tal vez por ello, algunos autores le han negado el reconocimiento de auténticos actores internacionales.

A nuestro juicio, la opinión pública internacional constituye una fuerza real de la vida internacional que difícilmente puede ser desconocida o negada. Otra cuestión es dilucidar si esa opinión pública internacional alcanza a la totalidad de la sociedad mundial o tan sólo a algunas de sus áreas regionales con una evidente afinidad histórica y cultural. Creemos, efectivamente, que no se puede sustentar seriamente la existencia de una opinión pública mundial pero, en cambio, es posible analizar y conocer empíricamente las distintas opiniones públicas de alcance regional y/o continental.

2. REQUISITOS PARA LA FORMACION DE LA OPINION PÚBLICA INTERNACIONAL.

Para que las opiniones públicas internacionales puedan articularse eficazmente deben concurrir al menos los siguientes requisitos:

1° Una base cultural común mínima.

2° Un proceso de comunicación transnacional periódica o permanente.

3° Una interpretación y valoración de las informaciones recibidas de acuerdo con ciertos patrones sociales aprendidos e interiorizados.

4° La creencia de que esas interpretaciones y valoraciones realizadas por cada individuo son compartidas por otras muchas personas de otros países, dando origen al desarrollo de una conciencia grupal internacional.

La base cultural común necesaria para que exista una opinión pública internacional no necesita extenderse a todos los ámbitos fundamentales de la vida de las sociedades, basta con que alcance a alguna de las áreas que integran cada una de las tres estructuras fundamentales de la sociedad internacional, pero siempre deberá incluir los códigos mediante los cuales las informaciones son transmitidas, por ejemplo, el lenguaje oral, escrito, audiovisual, etc.

La implantación de esta base cultural mínima ha podido alcanzarse de múltiples formas, pero en lo que atañe a la sociedad internacional de los últimos siglos podemos destacar los siguientes procesos:

a) La expansión colonial ultramarina.

b) La implantación del sistema económico capitalista.

c) Los grandes movimientos migratorios.

d) El desarrollo y propagación de importantes corrientes ideológicas y culturales (socialismo, liberalismo, pacifismo, etc.).

En cuanto a la existencia de procesos transnacionales de comunicación, es evidente que la evolución de las técnicas de comunicación e información, desde la difusión de la imprenta en Europa, se ha caracterizado por un constante perfeccionamiento en la cantidad, diversidad, alcance y rapidez de las informaciones.

Este desarrollo técnico de los medios de comunicación e información no siempre corresponde con un paralelo desarrollo de la comunicación internacional efectiva. En otras palabras, los individuos y las sociedades disponen de más y mejor información pero ello no significa necesariamente, más y mejor comunicación internacional ya que los «filtros» culturales siguen desempeñando una significativa función selectiva respecto de las fuentes y las informaciones efectivamente percibidas.

Estos «filtros» culturales están constituidos por una serie de valores y criterios sociales que han sido aprendidos e interiorizados por los individuos y que les condicionan como sujetos receptores de los procesos de comunicación internacional. Es precisamente a través de la identidad de estructuras valorativas, consustanciales con el proceso de aprendizaje y socialización de las personas, por lo que miembros de distintos países pueden sentirse asociados entre sí formando parte de una difusa agrupación.

3. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA OPINION PÚBLICA

La opinión pública presenta como principales características generales las siguientes:

1. Heterogeneidad.
2. Intensidad variable.
3. Naturaleza agregada y no decisional.

La heterogeneidad de la opinión pública cabe interpretarla en dos sentidos diferentes. De una parte es la consecuencia directa de la articulación de una diversidad de públicos ante una misma secuencia de informaciones. Pero también hace referencia a la existencia de líderes de opinión dentro de un mismo público es decir, la existencia de individuos o grupos capaces de condicionar las opiniones del resto de los miembros del público. En este caso la heterogeneidad evidencia el distinto peso que poseen las opiniones según procedan de uno u otro sector del público.

La opinión pública varía en intensidad en función inversamente proporcional al tiempo. Esto significa que la intensidad de la opinión tiende a atenuarse con el transcurso del tiempo pudiendo llegar a desaparecer o modificarse sustancialmente si no existe una repetición de las informaciones que la originaron.

Existe también otro factor de variación en la intensidad de la opinión pública según recaiga sobre los valores básicos de una sociedad, los intereses o demandas de sectores sociales más o menos amplios o, simplemente sobre ciertos comportamientos particulares.

En el primero de estos tres supuestos la opinión pública muestra una intensidad constante durante amplios períodos de tiempo que alcanzan a varias generaciones y configuran lo que DUROSELLE denominó, hace ya más de tres décadas, como «la personalidad nacional» de un pueblo.

La opinión pública que recae sobre demandas sociales presenta una intensidad mucho menos duradera, pudiendo prolongarse por períodos de varios años pero mostrando una fuerte tendencia a modificarse con el cambio generacional.

Por último la opinión pública demuestra una intensidad ocasional o coyuntural cuando se articula con referencia a ciertas decisiones o comportamientos específicos, ya sean individuales o colectivos, siendo frecuente que experimente alteraciones en breves lapsos temporales.

La tercera nota distintiva de la opinión pública es su naturaleza agregada y no decisional. De acuerdo con el análisis de ROSENAU, la opinión pública se desarrolla mediante procesos de agregación accidental articulada y, como ya hemos señalado, su proyección social se deja sentir, principalmente en el terreno de la influencia o la presión.

En función de esta característica cabe excluir de la opinión pública internacional las opiniones o criterios sustentados por los representantes o portavoces de los grupos con una capacidad de actuación internacional directa (gobiernos, dirigentes de movimientos de liberación, representantes de organizaciones intergubernamentales, etc.).

4. EL PROTAGONISMO INTERNACIONAL DE LA OPINION PÚBLICA

La actividad de los públicos internacionales se orienta siguiendo tres líneas fundamentales:

1. Presionando a los centros de decisión y poder nacional.
2. Influyendo en los centros de decisión internacional de alcance regional.
3. Contribuyendo ó estimulando la creación de nuevos centros internacionales de referencia.

En el primero de estos tres supuestos, la opinión pública internacional tiende a confundirse con las distintas opiniones públicas nacionales, pero ambas son diferenciables ya que la opinión pública internacional goza de una eficacia y alcance mucho mayores que los de la opinión pública nacional por cuanto es capaz de movilizar simultáneamente a personas o grupos de diversos países y, de este modo, influir sobre numerosos gobiernos. Ello puede afectar considerablemente la política exterior que tales gobiernos desarrollan ante una cuestión concreta, logrando que sus respectivas actuaciones exteriores se conjuguen internacionalmente.

Estas presiones de la opinión pública internacional pueden dirigirse hacia los gobiernos de unos países o bien tratar de condicionar la acción de un gobierno determinado. En ambos casos el verdadero poder de la opinión pública no resulta de sus acciones directas sobre las decisiones gubernamentales cuanto de los apoyos o resistencias que suscitan entre las poblaciones a la hora de ser ejecutadas.

Un ejemplo paradigmático lo encontramos en la creciente oposición que la intervención norteamericana en Vietnam suscitó en amplios sectores de la juventud y la intelectualidad de Estados Unidos y de Europa. Dicha oposición contribuyó poderosamente a minar el prestigio de los Estados Unidos y la credibilidad de las razones aducidas por Washington para justificar su intervención, pero ello no habría bastado para forzar una retirada norteamericana si no hubiese mediado una clara derrota en el terreno militar.

La segunda orientación de la opinión pública internacional se dirige hacia los órganos de decisión y poder internacional distintos de los estados. En efecto, la opinión pública internacional logra influir también sobre las organizaciones internacionales, gubernamentales o no, y a través de ellas propiciar o limitar ciertas tendencias en las relaciones internacionales.

Finalmente, la opinión pública internacional manifiesta también su influencia a través de su capacidad de generar nuevos centros o actores internacionales que operan como órganos de movilización y reforzamiento de la propia opinión pública internacional. Tales centros pueden ser temporales como ocurre con los llamados movimientos internacionales (movimientos por la paz y el desarme; pro derechos humanos; ecologistas; etc.); o permanentes, en cuyo caso se dotan de ciertas estructuras organizativas que, con el tiempo, pueden convertirse en auténticas organizaciones internacionales no gubernamentales.

La resultante de todas estas formas de actuación de los diversos públicos internacionales está provocando lentos procesos de alteración en las estructuras y relaciones de la Sociedad Internacional cuyo alcance y consecuencias están, todavía, sin explorar por los especialistas de nuestra disciplina.