

Comunicación Y Representación Política

Communication And Political Representation

José Ramón Santillán Buelna¹

joseramon.santillan@urjc.es

Universidad Pompeu Fabra.

Resumen

Este artículo define las teorías agenda temática y la función de tematización para el análisis de la representación de la política en los medios de comunicación. Para ello se presentan las características conceptuales de ambas teorías que aplicamos a dos casos de estudio, una campaña electoral y un political issue, consideramos que los temas de política que reciben un tratamiento periodístico pueden analizarse como resultado bien de la visibilidad que tienen (agenda), o de las decisiones que generan (tematización). El análisis que explicamos muestra que los dos enfoques teóricos no se excluyen ni se sustituyen sino que forman parte de dos momentos distintos para el estudio de las interacciones entre el sistema comunicativo y el sistema político.

Palabras claves: Agenda setting, tematización, sistema político y comunicativo, información política.

Abstract

This article defines the themes and theories calendar function theming for the analysis of the representation of politics in the media . To do the conceptual characteristics of both theories we apply to two case studies , an election campaign and political issue presented , we believe that policy issues are given a journalistic treatment can be analyzed as a result good visibility with (agenda) , or decisions that generate (theming) . The analysis shows that explain the two theoretical approaches are not mutually exclusive or are replaced but form part of two different times for the study of interactions between the communication system and the political system .

Keywords: Agenda setting, theming , political and communication system , political information.

Introducción

Maxwell McCombs y Niklas Luhmann nos proponen dos modelos teóricos para investigar el papel de los medios de comunicación en la representación de la política. La agenda setting y la tematización analizan el potencial de los medios para decidir qué, cómo y cuándo publicar qué temas y cómo encausar mediáticamente sus efectos en la vida política. Esto supone estudiar las funciones de trabajo y la producción informativa y editorial que se aplican en los media al establecimiento de prioridades a discutir por toda la sociedad que influye poderosamente sobre el acontecer político.

¿De qué manera los medios representan la actividad política? En 2008, en las elecciones del 9 de marzo en España, los dos grandes periódicos: El País y El Mundo centraron la atención ciudadana en tres temas: economía, terrorismo, e inmigración. Los lectores pudieron conocer información de los asuntos que formaron la agenda electoral establecida por la prensa. Por otro lado, en México en el año 2000, se dio una alternancia política, que significó terminar con 71 años de gobiernos del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Este hecho, entre otros factores, fue posible por la tematización periodística caracterizada por la expresión de opiniones, por parte de un grupo de articulistas, que movilizaron a determinados grupos de la población para apoyar el desarrollo de procesos electorales competitivos.

Estos dos ejemplos, que serán analizados a lo largo de este texto, tienen que ver con el papel que desempeñan los medios como espacio de representación y debate de los asuntos públicos. El sistema político necesita de la acción que conceden los medios. Y los actores políticos buscan que sus mensajes reciban cobertura mediática para centrar la atención ciudadana e interés de los grupos políticos en determinadas cuestiones. Estos aspectos centran la investigación de la agenda temática y la tematización para conocer cómo los medios y los periodistas, mediante sus rutinas profesionales, determinan la producción de noticias y de información editorial con la que construyen una agenda de los asuntos públicos. La propuesta es considerar que los temas de política que reciben un tratamiento periodístico durante una campaña electoral pueden analizarse como resultado bien de la visibilidad que tienen (agenda), o de las decisiones que generan (tematización)

Así, el contenido de este artículo comienza con el estudio de la agenda temática y de la tematización dentro del campo de la comunicación política, luego se describen los rasgos fundamentales de ambas, una apoyada en la tradición anglosajona; y otra, en la tradición europea, donde también se analizan sus efectos de representación de la política en dos investigaciones: la agenda electoral de las elecciones generales del 2008 en España y la tematización del political issue democracia en México durante los períodos electorales de 1988 al 200. El texto finaliza con unas conclusiones.

El estudio de la agenda temática y la tematización en el campo de la comunicación política

En la historia de la investigación sobre los medios de comunicación el interés central ha sido y sigue siendo tratar de determinar el impacto que los diversos mensajes difundidos por los medios tienen sobre los individuos, los grupos, las instituciones y el sistema político. En este texto sólo analizaremos éste último aspecto.

En las últimas décadas la investigación en el campo de la comunicación política experimenta una renovación teórica y metodológica vinculada a la centralidad social adquirida por los medios de comunicación en su función de ofrecernos un conocimiento mediado (sin experiencia directa e individual del entorno) del entorno político y el proceso de formación de la opinión. Los medios de comunicación se constituyen en los conductores para que las personas conozcan, discutan y opinen de la política. En ese sentido, los grupos sociales dependen de la acción que dan los medios para entrar en contacto con la gente.

Para comprender la centralidad comunicativa en el sistema político proponemos dos teorías que estudian la forma en cómo ésta es representada. La agenda temática² y la función de tematización son dos corrientes teóricas que nos sirven para el análisis de las relaciones entre medios de comunicación y política. A continuación, presentaremos cada una y después analizamos su aplicación empírica para comprender su importancia en el proceso de representación de la política y visualizar que no forman parte de un mismo estudio o de una misma aplicación de dicho proceso, en el estudio de los efectos de la comunicación. Posiblemente provocará escepticismo entre algunos investigadores, en especial entre quienes consideran que son un mismo estudio. No obstante, desde hace varios años la función de tematización ha desarrollado un marco teórico³ que se ha aplicado empíricamente para analizar la formación y discusión de temas con una alta actividad política como son los political issues (Santillán, 2009) lo que nos permite situarla como un enfoque teórico distinto al de la agenda setting. Las dos teorías no se excluyen, ni se sustituyen. Nuestra posición académica es incluyente y propositiva para el estudio de las interacciones entre el sistema comunicativo y el sistema político.

En términos generales, la teoría agenda temática tiene las siguientes características (McCombs, 1975):

- a) Es el estudio del conjunto de temas de actualidad (issues) presentes en los media en un determinado período de tiempo.
- b) Se investigan varios tipos de agenda: personal (qué piensa una persona), interpersonal (de qué habla), mediática (de qué informan los medios) y pública (lo que piensa la gente de temas comunes) para determinar las influencias de unas a otras
- c) En la agenda mediática se evalúa su proceso de selección, jerarquización, framing y marco temporal de los temas diarios presentes en los medios
- d) Se establece una influencia entre el énfasis e importancia que le dan los medios (agenda mediática) en la gente (agenda pública).
- e) Se revisan tales suposiciones sobre análisis cuantitativos: cantidad de noticias, número de titulares, espacio de la información, fotografías como elementos para determinar el establecimiento de la agenda, el modo en cómo los temas se presentan y sus efectos (encuadre noticioso).
- f) Se proponen resultados para explicar cómo los medios mediante la selección y tratamiento de la información estructuran la agenda de temas públicos.

Por su parte, la tematización (Grossi, 1987) tiene las siguientes características:

- a) Estudia el establecimiento y definición de los grandes temas políticos de la agenda de discusión pública mediante una serie específica de political issue, en un trayecto que va de la elección del conflicto, su discusión pública hasta la búsqueda de soluciones.

b) Los political issue se analizan en el discurso periodístico de opinión de diarios de referencia para reconocer estrategias argumentativas y alineamientos políticos

c) Se describen tales estrategias aplicando técnicas cualitativas para analizar “la contextualización periodística” que identifica: temas, promotores, argumentos y valoraciones derivadas del análisis de los textos editoriales.

d) Revisar la producción de opinión de un tema político muestra al grupo de participantes sociales que tiene poder de participar en su discusión y decidir en su solución.

e) El estudio del tratamiento a profundidad, que reciben los temas políticos, en las páginas de opinión puede explicar el papel de la prensa en el debate y la búsqueda de soluciones de los conflictos sociales.

Es así, que el investigador de la agenda temática analizará la forma en cómo los medios establecen la agenda pública mediante el examen de las noticias que definen y limitan temas. El estudio se centra en los asuntos y cantidad de noticias publicadas, protagonistas, número de fotografías, espacio, fuentes informativas para conocer la forma en que es considerado material informativo, como primer paso que han de pasar los temas para forman parte de la agenda. Por su parte, en la tematización se estudiará la producción editorial para analizar el proceso de discusión y respuesta gubernamental al conflicto político. Se propone el estudio de los editoriales y artículos de opinión de la prensa para conocer las personas que participan en su deliberación mediante la expresión de opiniones que influyen en los grupos de decisión que decidirán las resoluciones políticas.

Ambas teorías, parten del estudio de los efectos cognitivos (Saperas, 1987) iniciada en la década de los años que se dirigían al estudio de los conocimientos públicamente compartidos por la sociedad mediante la acción mediadora de los medios de comunicación. El estudio de la comunicación consideraba su papel como importantes productores y distribuidores de conocimientos acerca de la actividad política y social. Se centran en estudiar las maneras en qué la información forma el entorno político y la construcción de la opinión pública. La agenda temática describe el proceso entre información y política en la fijación de temas en los medios que centran y orientan el interés de los ciudadanos. Y la tematización propone el estudio de la producción de opinión, artículos y editoriales, para conocer la selección, debate y respuesta a los grandes temas políticos determinados por los medios de comunicación. Aunque ambas teorías comparten el estudio de los temas presentes en los medios, cada una tiene sus propias características que a continuación desarrollaremos.

La agenda temática

La agenda temática se define en cómo los medios de comunicación dirigen la atención de los ciudadanos a determinados temas estableciendo unas prioridades para discutir en la sociedad. Inicia su estudio con Bernard Cohen quien en 1963 al realizar una investigación sobre la influencia de los periódicos en la formación de la opinión pública, concluyó que la “prensa en la mayoría de las ocasiones no tiene éxito diciéndole a la gente lo qué ha de pensar, pero sí la tiene al decirles a los lectores sobre qué han de pensar” Cohen, B (1963:120-121). Más tarde McCombs y Donald.L. Shaw (1972)

propusieron una idea importante para fijar la función de “agenda setting”, que definían como: “El resultado de la relación que se establece entre el énfasis manifestado por el tratamiento de un tema por parte de los medios de comunicación y las prioridades temáticas manifestadas por los miembros de una audiencia tras recibir los impactos de los media” (McCombs y Shaw 1972:57-58). De esta manera, se dio un paso importante para el análisis de la influencia de los medios, en la faceta de contenido de los media y la percepción del público sobre temas diarios y su importancia, también el estudio de la capacidad de establecer la agenda temática por parte de los medios significó el avance del estudio de la comunicación política fuera del ámbito comercial basado en la persuasión a los ciudadanos, vistos como votantes, consumidores y seguidores de patrones morales, al ámbito de las dimensiones cognoscitivas de la información, tratando de determinar que el establecimiento de la agenda, se orienta hacia los procesos de formación de la atención pública que vienen determinados por la presencia de los temas presentados, según McCombs y Shaw, por la televisión y la prensa caracterizados como los medios de comunicación más fuertes, en el establecimiento de la agenda temática de discusión pública.

En la investigación de la agenda temática existen varios tipos de agenda, que determinan un interés de estudio: a) de los individuos, b) de la sociedad, y c) de los mass media, así como determinar las influencias de unas u otras. Backer, McCombs y McLeod, (1975:43) establecen cuatro tipos de estudio de agendas temáticas:

- a) Agenda personal: sobre qué piensa el individuo y con qué grado de relevancia.
- b) Agenda interpersonal: conjunto de temas de actualidad que los individuos suponen de mayor interés para el resto de personas.
- c) Agenda media: conjunto de temas presentes en los media en un período determinado de tiempo.
- d) Agenda pública: conjunto de temas que reclaman la atención pública durante un período, es la que se manifiesta mediante el estudio de la opinión pública.

Nosotros hemos querido centrar el interés por estudiar la agenda de los media, ya que los temas presentes en los medios, en tanto mensajes políticos, contienen actores, interpretaciones, valoraciones que pueden ser analizadas por una política de selección de contenidos bien definida bajo una estrategia que emana de las mesas de redacción. El análisis de la producción informativa permite reconocer los temas de actualidad que aparecen cotidianamente en los medios (agenda mediática), y que determinan el conocimiento que cada individuo tiene de su entorno y en cada momento (agenda pública), de acuerdo al asunto que se propone.

El establecimiento de la agenda de temas públicos

Los temas de agenda (o issues) son asuntos colectivos que ocupan la atención pública. Estos se presentan como acontecimientos para comprender la dinámica social, son conocidos a través de la información transmitida por los medios y unen a la sociedad y su conocimiento del entorno (Dearing, J y Elder, C 1992). El hecho de que sean los

medios de comunicación quienes los hagan público les concede un papel importante en la selección de cuestiones que establecen prioridades a discutir por la sociedad.

Los temas aparecen de forma continúa en los medios de comunicación y pueden agruparse en grandes categorías informativas: de política, economía, de cultura, sociedad (Donald Shaw, 1997:35). De esta forma, los medios estructuran el conocimiento y debate público, a través del poder que tienen para concentrar la atención del público en una serie definida y limitada de temas.

Los medios son promotores de temas que centran el debate público. Pero también participan como definidores de asuntos las fuentes de información, que generan, controlan y establecen definiciones iniciales de los temas que quedarán enlistados en el orden del día del debate público, a través de los medios. Los temas de política como componentes de la agenda mediática adquieren una mayor o menor importancia en informaciones, de acuerdo a su presencia en los medios, la manera en cómo son jerarquizados y la forma en cómo son presentados para ser incorporados a la conversación y el debate público (Carreño, 2008).

El análisis del establecimiento de la agenda se fundamenta en las siguientes características

1. Selección de la información implica decidir qué temas se publicarán de acuerdo a criterios noticiosos como novedad, actualidad, relevancia, proximidad, entre otros, así como definir los intereses editoriales, económicos, políticos de las organizaciones periodísticas que se manifiestan en la publicación de noticias.

2. Jerarquización. Significa entender la asignación de importancia y prioridad de la información. En primer término, es la relevancia que el medio le da. Por ejemplo, en el periódico se define por ser noticia de portada o interiores, tener grandes o pequeños titulares. En segundo término, la cantidad de espacio redaccional que se le concede. En tercero, el uso de infografía (fotografías, viñetas, gráficos, uso de color, entre otros) que sirve para centrar más la atención del lector. Si algunas de estas características se encuentran en la presentación de las noticias pueden explicar la jerarquización.

3. Framing. Se refiere a los marcos de interpretación de la información (Goffmann, 1974). Es decir, las noticias que integran la agenda temática definen características para darle significado a la manera en que los individuos forman comprende e interpretan la actividad política. Así, la información de la inmigración si se presenta como un problema por la cantidad de gente que llega y no tiene trabajo los lectores le darán una interpretación negativa, y en cambio, si la noticia se presenta como importantes aportadores en el crecimiento del Producto Interno Bruto del país el marco interpretativo será positivo.

4. Marco temporal. Es la capacidad que tienen los medios para decidir la duración del tema o time frame. Definido como el periodo durante el cual la construcción de la agenda temática tiene lugar y que puede determinarse mediante el conocimiento de los temas por parte de la gente.

Este marco para el análisis del establecimiento de la agenda temática, también está relacionado con el concepto de gatekeeper (Lewin, 1947) traducido como selector, portero que son individuos o grupos con poder de decisión para publicar o rechazar determinados temas. El estudio del gatekeeper es importante para investigar los efectos de la agenda temática en general; pero en lo particular para los estudios de la selección de noticias porque su función de determinar qué temas será de interés público y cuáles serán rechazados, qué fuentes lograrán acceder al medio y cuáles quedarán fuera los convierten en actores relevantes para el estudio de la producción de la información política.

Por tanto, en el establecimiento de la agenda temática, la selección de noticias se da a través de criterios profesionales y organizacionales que están ligados a la línea editorial y los intereses de los dueños de los medios de comunicación. Las noticias poseen valores informativos (importancia, novedad, actualidad...) y su difusión revelan la capacidad del medio para formar agenda. Para entender la función del gatekeeper, un tema tiene un valor noticioso (acontecimientos acerca de la actividad social), se elige publicarla (el director y el jefe de información lo deciden en base a criterios editoriales) y entonces actúan como los selectores por el poder institucional que tienen para publicar una noticia del universo de la información diaria. Esta función puede evaluarse proponiendo relaciones entre noticias publicadas, línea editorial y estructura económica del diario que revelan el primer filtro que han de pasar los temas para ser seleccionados como asuntos informativos.

Agenda mediática y representación política

La importancia de los estudios de la agenda setting en la representación de la acción política en la prensa, es vista como un proceso de temas definidos por los medios de comunicación que comprende cuatro fases: primero, seleccionan un tema, los medios deciden qué temas se convertirán en noticias. En segundo lugar, organizan la información en relación al espacio y su ubicación en el periódico. En tercer lugar, enmarcar la forma en cómo se interpretará la información. Y por último, el tiempo que los medios deciden imponerle a la producción de información de la noticia.

Tomando como ejemplo el estudio de la agenda mediática dentro de un contexto político como es una campaña electoral, identificamos las características de la cobertura informativa en dos periódicos de las elecciones presidenciales en España del 9 de marzo del 2008⁴ para ilustrar la representación mediática de la actividad política.

Es posible identificar algunos elementos de la construcción de la agenda mediática con base en los datos obtenidos en un análisis de contenido realizado durante dos semanas del proceso electoral a los diarios El País y El Mundo. Se analizaron 133 noticias con el objeto de reconocer: cantidad de noticias en primera plana, temas principales, criterios de selección, actores, características y efectos de la cobertura periodística.

La presencia de 97 noticias en portada relacionadas con la campaña electoral del 2008 permite en primer lugar contabilizar la producción de información que está ligada a las líneas editoriales de cada diario y revela el primer filtro que han de pasar los acontecimientos políticos para ser seleccionados como asuntos de agenda, dejando fuera

otros. La tabla 1 muestra las noticias publicadas por cada diario: El País 44 y El Mundo 53. En segundo lugar, la jerarquización consiste en situarlos como noticias de portada para enmarcados como temas de interés público por parte de la prensa estudiada.

Tabla 1. Agenda temática de la cobertura electoral del 9 de marzo en la prensa

Característica agenda	Periódicos	
	El País	El Mundo
Selección informativa - Cantidad de noticias - Jerarquización	44 En primera plana	53 En primera plana
Temas	Economía 40% Inmigración 30% Terrorismo	Terrorismo 40% Inmigración 30% Economía
	25% Otros temas 10%	25% Otros temas 5%
Marco de interpretación de la información	Análisis de propuestas 45% Acusaciones entre candidatos 5%	Análisis de las propuestas 40% Acusaciones entre candidatos 10%

Actores de información	José Luis Rodríguez Zapatero 55% Mariano Rajoy 35% Otros 10%	Mariano Rajoy 50% José Luis Rodríguez Zapatero 35% Otros candidatos (15%)
Características de la cobertura	Discusión crítica de los grandes temas concentrada en los candidatos de los dos principales partidos.	
Consecuencias de la cobertura	Favoreció el conocimiento de ideas y posiciones de los candidatos en un grupo social muy reducido.	

En tercer lugar, los tres temas principales que centraron la campaña electoral fueron: Economía (80%), Inmigración (60%) y Terrorismo (50%). El periódico El País muestra que en la selección temática con respecto al diario El Mundo dedicó más información al issue Economía, coincide con información dedicada a la inmigración y el espacio a la cobertura del terrorismo es menor. En cuarto lugar, el análisis de los actores que protagonizaron las noticias sobresalieron los candidatos de los dos principales partidos políticos: Mariano Rajoy (Partido Popular) con un 40% y José Luis Rodríguez Zapatero (45%), fue sólo anecdótica la aparición en prensa de Gaspar Llamazares candidato de Izquierda Unida (IU). Las informaciones periodísticas se caracterizan por una asimilación casi total de las líneas ideológicas marcadas por las empresas periodísticas. El análisis de la agenda electoral pone de manifiesto el apoyo del medio a cada candidato en función de su ideología. El País a Zapatero y El Mundo a Rajoy.

El análisis del framing o marco en el que los temas se presentan para ser valorados por el público señala que el principal marco de interpretación informativa fue el análisis de información detallada de las propuestas de campaña (85%), en El País (45%) y El Mundo (40%), como segundo criterio la polémica (15%) centrada en las acusaciones entre los candidatos.

El análisis del marco de interpretación de la agenda electoral en los dos grandes periódicos: El País y El Mundo nos lleva a identificar que los lectores de los periódicos pudieron conocer argumentos e información más detallada de las propuestas y soluciones de los dos principales candidatos. En la información diaria se resaltó las promesas que hacían destacando noticias. Se analizó los compromisos de los políticos y de este modo el lector tuvo acceso a información sobre ideas, programas y soluciones que proponían los actores políticos.

La función de la prensa de interpretar las noticias promovió un contexto de la información electoral que favoreció la discusión de los grandes temas que centraron la campaña y ofreció para los lectores interesados un mayor conocimiento de las propuestas de los candidatos para formarse una opinión y decidir su voto. Sin embargo, la prensa llega sólo a un grupo muy reducido de ciudadanos.

Tematización

Por teoría de la tematización se entiende el proceso de definición, establecimiento y debate público de los grandes temas políticos determinado por los medios de comunicación (Saperas, 1987). En concreto, un tema político tiene una tematización periodística si se presenta como un conflicto social, origina una discusión pública y logra soluciones. La propuesta es demostrar que la información periodística de los temas políticos (en su producción editorial) revela la discusión, negociación y alineamientos de los actores sociales mediante la expresión de una variedad de opiniones que se registran en sus páginas, de forma que los involucrados puedan construir argumentos a favor o en contra para la solución de los conflictos políticos y sociales. Tematizar en prensa significa un tratamiento a profundidad de los grandes temas que concentran la atención pública y movilizan a determinados grupos para intervenir en las soluciones políticas.

La tematización en prensa implica nuevos marcos de referencia, formatos y argumentos para el estudio del discurso político en los medios. La actividad política no se agota en fijar la agenda mediática controlando mensajes y buscar ser conocido por los diversos públicos de acuerdo al uso de los medios que se haga. Significa influencia para definir problemas y participar en las resoluciones políticas, por ejemplo en promover reformas legislativas para ganar la aceptación de la opinión pública.

La creciente complejidad de las sociedades contemporáneas donde la actividad política necesita de la acción que conceden los medios (Luhmann) está cambiando la manera en cómo se debaten las cuestiones sociales. En el espacio mediático hay una creciente centralidad de éstas que orientan los procesos de búsqueda de consenso y la toma de decisiones surgidas de la competencia electoral. Por consiguiente, los asuntos públicos se han convertido en recursos estratégicos esenciales de los grupos para promover demandas en los medios de comunicación y condicionar la gestión del gobierno. ¿Cómo lo vemos en el discurso periodístico? Por ejemplo, en una noticia aparecida en *El Economista* del 15 de abril de 2008⁵, titulada Señor ministro. ¿Qué hay de lo mío?, podemos identificar que la creación ese año del nuevo Gobierno de Zapatero abrió el capítulo de los asuntos pendientes. Así tenemos que un grupo de fabricantes de automóviles solicitaban al ministro de Industria que se retomara el Plan Prever para poder relanzar la venta de coches o la patronal del sector eléctrico esperaba que el Gobierno apostara por completar la liberalización del sector. Esta información ilustra quiénes están promoviendo temas, a qué áreas institucionales las están dirigiendo y qué intereses resultarán favorecidos.

Esta nota debe leerse en clave de tematización que con ella se empiezan a establecer relaciones entre noticias y selección de demandas sociales. A esto Luhmann le llama opinión pública que es la selección temática de las demandas sociales que hacen los medios de comunicación y tiene la función de guiar la gestión política reducida del

universo de demandas en sólo unas cuantas. Es así que las noticias son la primera forma de llamar la atención sobre problemas, identificar actores, espacio asignado en el periódico o apoyo infográfico, lo que llamamos agenda mediática. Posteriormente, centrarán la atención editorial como tema de debate, es decir, iniciará su tematización periodística. En otras palabras, las noticias fijan el interés e importancia de los asuntos públicos en el lector, y así ponerlo al día, la producción editorial intenta influir en los centros de decisión política para solucionar el problema.

La tematización periodística no pretende sustituir a la agenda mediática, se nutre de ella, nace de las noticias que después serán editorializadas, contribuye con opinión y valoraciones al diálogo social de los problemas públicos.

En el enfoque de la tematización la opinión pública es una selección temática que responde a la necesidad de organizar y canalizar las demandas que se producen en la mayoría de las instituciones y grupos sociales. Permite controlar la gestión del gobierno dentro de unos márgenes que señala problemas y actores que reclaman atención y solución. Siguiendo el análisis del ejemplo de la noticia del diario El Economista, se trata de asuntos como: liberalización de empresas, creación de viviendas, apoyar la competitividad en el sector farmacéutico, entre otros, que experimentan un conflicto social en el espacio público. Por el contrario, el sistema político tiene una capacidad limitada para actuar y ofrecer alternativas a los problemas que se presentan.

Political issue como asuntos de tematización

La tematización se centra en reconocer y analizar los temas de discusión pública en una serie de political issue que hacen referencia a una cuestión pública que contiene un conflicto social, que es presentado y discutido en los medios de comunicación para la toma de soluciones políticas. La forma en que se seleccionan y discuten los temas políticos es factor clave para su solución. Estos asuntos que generan controversia política son conocidos por los ciudadanos y reciben un tratamiento editorial en los medios de comunicación.

Las características del political issue son: primero su selección; segundo su discusión y tercero la búsqueda de soluciones. En la primera fase, predomina el conflicto para convertirse en asunto de interés político e informativo. Su importancia está determinada por el grado de controversia social y su oportunidad para su elección política que da paso a la institucionalización del tema, momento cuando los grupos políticos decidan implicarse. En este ciclo se analiza a los problemas sociales y los actores para explicar su preferencia a determinadas cuestiones. La segunda fase, es el proceso de discusión o argumentación, que consiste en conocer las posturas políticas. Y la tercera, son la implementación de soluciones, y que se traduce en un nuevo equilibrio del sistema político. En estas dos etapas se estudia el discurso periodístico para identificar a los actores implicados en su esfuerzo por desarrollar estrategias argumentativas que garanticen el apoyo a sus intereses. Por lo tanto consiste en investigar los marcos argumentativos del tema: las causas, la oportunidad para resolverlo, los actores implicados y sus posturas, las alternativas de solución y las decisiones políticas tomadas. Estos dos niveles nos llevan a examinar la información publicada en medios de referencia porque se busca conocer la influencia de los grupos y de la prensa en los ámbitos de decisión que negociarán soluciones del tema en discusión.

Una de las condiciones necesarias para que centre la atención es su importancia política: no todos los asuntos se convierten en asuntos de tematización. Algunos asuntos pueden tener poca importancia y no ser tematizados, mientras que otros sí. Por ejemplo, los Juegos Olímpicos en circunstancias normales no son temas políticos, son temas de actualidad, de agenda temática, al mantener una producción informativa diaria de resultados en el medallero, destacar la participación de algunos deportistas, noticias sobre rompimiento de marcas en algunas disciplinas. Sin embargo, cuando surge el conflicto con la falta de libertades, represión social, sometimiento del Tibet, como lo que ocurrió en China durante las olimpiadas de 2008, dado sus alcances y los intereses en juego son susceptibles de pasar de ser noticia a generar análisis en las páginas de opinión.

Siguiendo con nuestro ejemplo de los Juegos Olímpicos en China, en un primer momento no hay ningún conflicto para su elección política, y en el segundo la importancia que le ha otorgado los presidentes de gobiernos como Inglaterra, Francia, Estados Unidos e instituciones como el Parlamento Europeo, obligaron al gobierno chino a recibir a una Comisión para que investigará las causas de este conflicto y solicitaron que el gobierno lo resolviera. El tema de la falta de libertades en China es uno de los asuntos que preocupan a algunos gobiernos. Pero como quedó constatado el interés político fue pasajero se definió como asunto de agenda temática no se tematizó. A pesar de la movilización de distintos grupos no logró que el tema entrara en una discusión periodística permanente con las características de tema político.

Así, todos los días aparece en la prensa una amplia variedad de temas que buscan desencadenar una discusión social y política para convertirse en political issue. A la espera de que el gobierno o los partidos políticos los incorporen en sus prioridades de actuación. Si son aceptados se considerarán como recursos políticos para gestionar su solución que reforzará sus apoyos sociales. Está situación desata un proceso de información pública del tema llevada en los medios de comunicación. Aquí esta la importancia del sistema comunicativo como los instrumentos para publicitar y orientar la atención a demandas políticas concretas.

Una segunda característica del tema político es su discusión que revela los alineamientos políticos, donde se conocen todas las posiciones de los actores sociales que tienen la finalidad de incidir en la solución final. Por regla general, los temas políticos producen una activa participación social, ya no sólo de las personas habituales: políticos y periodistas sino también de académicos, intelectuales, miembros de organizaciones ciudadanas, entre otros. Pero la discusión importante queda restringida únicamente a los políticos – cosa que sucede al ser los responsables de decidir la solución del problema-, la sociedad no decidirá porque no puede hacerlo, se ciñe únicamente a señalar puntos de vista que serán retomados o rechazados por los involucrados. Para que el tema político sea discutido debe ser puesto en conocimiento de todos donde hay personas que tienen mayor participación en la deliberación del tema, en cierta medida, es una discusión poco pública.

Dado que su discusión es una condición necesaria para el tema político, éste se caracteriza por una argumentación. Los individuos implicados destinan grandes esfuerzos para desarrollar estrategias argumentativas, es decir, a dar a conocer su

posición que garantice el apoyo de otros que eviten una solución no deseada, ya que saben que la decisión final depende del mayor número de apoyos favorables.

La última característica del political issue es la búsqueda de soluciones. Dado que los problemas revelan conflictos entre los grupos que habían permanecidos latentes hasta el momento en que el tema es conocido, y su exposición desencadena diversas alternativas de solución. Así las soluciones son el último momento de la deliberación del tema político que se caracteriza por una lucha por imponerlas. Sabedores de que la solución final está en juego, los grupos afectados pueden realizar un esfuerzo final de alineamiento para defender su solución o negociar su apoyo a otra.

Tematización periodística

Los political issues generan controversia política y reciben un tratamiento informativo en los medios de comunicación dando paso a la tematización periodística, que permite estudiar la producción de opinión como un espacio de interacción entre los actores implicados en torno a la definición, discusión y búsqueda de soluciones de un conflicto social.

Para explicar la tematización de un tema político en la prensa, se parte del estudio de las rutinas periodísticas que consiste no sólo en la capacidad de seleccionar el tema, sino en una competencia de contextualización. Esta situación abre una enorme posibilidad de que los temas políticos para los miembros de un periódico -jefes de información, directores editoriales, reporteros, articulistas, editorialistas- se presenten como una oportunidad, informativamente hablando, que supone una dinámica en su trabajo. En este caso, los periodistas mediante la información que publican tematizan el asunto político, entendida como una valoración periodística para reconocer los argumentos con que se debate en los medios (Berrio, 2000:13).

La contextualización en prensa, según Franco Rositi (Rositi, 1982:138-139), comienza con la selección del tema que pone en marcha la producción informativa del tema. Su importancia da derecho a acceder al circuito noticioso-. Una vez que el tema es conocido inicia su discusión que viene dada por la manifestación de los posicionamientos políticos que se desarrollan en la producción editorial. La deliberación del tema se desarrolla en la prensa, y las actividades de los profesionales y las empresas periodísticas, con sus prácticas y estrategias editoriales, desempeñan un papel importante. La prensa actúa como un dispositivo que selecciona los temas, concentra la atención sobre un tema político y desarrolla una discusión. Los articulistas nutren la discusión desde sus intereses y se intensifican los flujos de opinión en la búsqueda de apoyos mediáticos e institucionales.

El desarrollo de la tematización periodística continúa con los argumentos relacionados con su discusión. Los editoriales y artículos en prensa, se prestan por su estructura: entrada, se hace una exposición breve de argumentos que funcione para situar al lector. Desarrollo: permite fundamentar las ideas que se ha planteado. Remate o conclusión: Se sostienen las razones de porqué del tema abordado. Estas características los convierten en formas de relato periodístico: que exponen el origen del asunto político, señalan responsabilidades y desarrollan soluciones. Es así que, a medida que se editorializa, una cuestión pública pasa por la contextualización de una gran cantidad de

articulistas, produciéndose así una diversidad de opiniones cuyas interpretaciones varían y se retroalimentan unas a otras. Los temas políticos son material editorial permanente, están constituidos por una cantidad de valoraciones que se producen a medida de que se desarrolla. Los políticos y periodistas, principalmente, participan en la discusión continua dando a conocer sus posiciones que revelan apoyos o rechazos para su causa.

0.1 Tematización del political issue democracia

La propuesta de tematización periodística ya ha sido objeto de análisis aplicado al political issue democracia en México (Santillán, 2003). A modo de ejemplo, se retomará el análisis de la producción editorial en tres diarios mexicanos durante el periodo electoral de 1988 al 2000, ya que en este año la prensa tuvo un papel fundamental como espacio de deliberación para construir la democracia.

El estudio del political issue democracia (TD) se analizaron un total de 862 editoriales y artículos de opinión, publicados en tres diarios (Excélsior, La Jornada y Reforma) durante las campañas electorales de 1988 al 2000. Los periódicos son de información general y clasificados como diarios de referencia⁶ para los sectores clave de la sociedad mexicana. Los diarios presentan posiciones editoriales claramente opuestas: Excélsior, defiende posturas de gobierno, La Jornada está más cerca de la izquierda, y Reforma ideológicamente se sitúa más con el sector empresarial. Los dos primeros diarios se estudian desde las elecciones de 1988 y Reforma a partir del proceso electoral de 1994, después de un año de su salida al mercado. Las categorías de medición comprenden la selección del tema, los promotores, la definición del conflicto, sus causas, los protagonistas y la búsqueda de soluciones que nos sirven para explicar la tematización periodística de los temas políticos.

La tematización periodística de un tema político es el análisis a profundidad de la información editorial, la cantidad de editoriales y artículos, los autores de los textos y el ámbito social al que pertenecen, y por último, la contextualización. De ahí que primero debamos identificar la producción editorial y los autores como promotores del TD, identificando su posición en la sociedad para reconocer su capacidad en la formación de una corriente de opinión del tema político. La cantidad de 862 unidades de opinión, 711 artículos y 151 editoriales, durante los 12 años de estudio representaron el 40% del total de la producción editorial diaria a los asuntos de política de cada periódico. Estos datos muestran que los tres periódicos mexicanos de referencia dedicaron una constante publicación de editoriales y artículos revelando la importancia del tema político como fenómeno de opinión. Los miembros de la comunidad universitaria se constituyeron en el grupo social más importante como promotores del TD con 206 artículos, le siguieron los políticos con 161 textos y por último, los periodistas con 120. Por lo tanto, cada periódico constituyó una plataforma que amplificó la opinión de diferentes promotores: Excélsior, a los periodistas; La Jornada a los académicos del UNAM y UAM y políticos de oposición; y Reforma a los académicos del ITAM, CIDE y COLMEX e intelectuales.

Ahora bien, se selecciona un asunto político en la prensa, para su discusión pública y movilizar su solución política. Por ello, es importante analizar la contextualización, entendida como los argumentos con que se debate en las páginas de

opinión. En el TD se identificaron tres principales causas del problema político: la primera, el fraude electoral que representaba el cuestionamiento a la ilegalidad de las elecciones controladas por el gobierno. La segunda, sistema político antidemocrático centraba la crítica en la administración gubernamental que apoyaba a su partido (PRI) lo que limitaba un sistema real de partidos y una competencia equitativa. Por último, El Presidencialismo hacía referencia al presidente que disponía de gran poder que minimizaba o excluía el tránsito a la democracia.

Las alternativas de solución más importantes fueron: reformas al sistema electoral, fomentar la participación ciudadana y votar a los partidos de oposición. La cuestión electoral se presenta como la respuesta política más importante para construir la democracia en México, donde los articulistas y los periódicos hicieron un frente común a favor del cambio político de manera gradual e institucionalizado. Primero, apoyan la solución reformas al sistema electoral (1989, 1991, 1994) cuando esto se dio, promueven una segunda solución que fue fomentar la participación ciudadana (1997) y por último, se centran en la solución votar a los partidos de oposición (2000).

La tabla siguiente sintetiza todo lo explicado sobre las características de la tematización periodística del political issue democracia.

Tabla 2. Tematización periodística del political issue democracia 1988-2000

Periódico	Promotores	Definición del conflicto	Causas	Soluciones	En cargos de solucionar
Excelsor	- Periodistas - Académicos: - UNAM - Políticos de oposición y del PRI	Sistema político Instituciones electorales Poca participación	- Rechazo al sistema político PR antidemocrático Fraude electoral	Reformas electorales Reformar presidencialismo Separación PRI-Gobierno	- Presidente de la República - Políticos de oposición

ornad	Académicos: - - NAM AM - Políticos de oposición y del PRI	Sistema político Instituciones electorales - Participación política	- PRIautoritario - Rechazo al sistema político - Falta de participación política	Votar a laoposición Separación PRI-Gobierno	- Políticos de oposición
efor ma	Periodi stas Intelectuale s	Instituciones electorales Sistema político Sistema de partidos	-La oposición no es la alternativa	- Votar a la oposición - Participación ciudadana Reconocer triumfos de la oposición	- Presidente de la República - Políticos de oposición

La prensa señaló a los políticos de oposición y al presidente de la República para encargarse de solucionar el tema político democracia. Por un lado, a los miembros de los partidos de oposición del PAN y PRD se les responsabiliza para que promovieran reformas electorales y fomentaran la participación ciudadana como estrategia de solución para democratizar al país. Y por otro lado, como segundo responsable aparece el presidente de la República esto se explica por que hasta el año 2000 dispuso de gran poder, recursos, era el líder formal del PRI y con una gran capacidad para promover o rechazar cambios en el país.

Con estas acciones, en doce años el TD movilizó al gobierno, a los partidos políticos y a organizaciones ciudadanas, para promover reformas al sistema electoral y centró el interés editorial donde una parte de la prensa apoyo el cambio pacífico y legal en México.

Conclusión

El estudio de las elecciones generales del 2008 en España y la tematización del political issue democracia en México, nos permite afirmar que constituyen una referencia importante para el análisis de la representación política que la prensa hace durante una campaña electoral. Se trata de dos ámbitos teóricos que tienen sus propias características conceptuales y metodológicas, pero podemos dimensionar el potencial de los medios para dar visibilidad a temas, candidatos (agenda) o la discusión de los asuntos públicos para buscar soluciones gubernamentales (tematización).

La agenda temática nos ofrece la oportunidad de analizar el discurso noticioso como un conjunto de temas de actualidad que orientan la atención, permite saber cómo se seleccionan y presentan las noticias y sus consecuencias en la formación del conocimiento en las personas de los asuntos públicos. Asimismo, podemos reconocer

intereses políticos y económicos de las empresas mediáticas que mediante la producción informativa construyen una agenda pública de temas de discusión.

En nuestro caso de estudio de las elecciones generales en España la prensa convirtió la campaña electoral en una visión parcial e incompleta de la actividad política. Consideramos la formación de la agenda mediática como un proceso, en cuya formación participan diversos actores en interrelación con los medios de comunicación. Las informaciones periodísticas se caracterizaron por una discusión crítica de los grandes temas electorales y estuvo centrada en los dos candidatos de los principales partidos políticos. Queda claro el papel de la prensa como instrumento mediante el cual los ciudadanos los ciudadanos llegan a conocer y formarse juicios de los temas electorales a partir de sus cuatro funciones fundamentales: a) la primera función selectiva (gatekeeping), por la cual los medios deciden qué temas ingresan a los espacios informativos, lo que transforma esos temas en noticias, con la que a su vez se construye los discursos de la realidad; b) la segunda, la función de organizar la información (jerarquización), otorgar mayor relevancia a determinados temas en las noticias en relación al espacio y su ubicación en el periódico, destacarlos en titulares, fotografías, viñetas, etcétera; c) la tercera función de enmarcar o contextualizar (framing) la forma en cómo se interpretará la información a través de la presentación que los medios deciden darle; d) la última función, el marco temporal referido a otorgar una determinada temporalidad a la noticia. El tiempo que los medios deciden imponerle a la producción de información de la noticia.

Por su parte, el estudio de la tematización se centra en reconocer y analizar los political issues, temas conflictivos a la búsqueda de soluciones gubernamentales, seleccionados por los medios de comunicación en función de las necesidades del sistema político. El estudio en prensa del tema democracia permitió reconocer actores, alineamientos, argumentos y soluciones al asunto político. También, aporta un modelo que va un paso más allá de la agenda temática al estudiar la producción de opinión como espacio de expresión y negociación de los conflictos entre los distintos actores sociales

La tematización periodística no pretende sustituir a la agenda mediática, se nutre de ella, nace de las noticias que después serán editorializadas, contribuye con opinión y valoraciones al diálogo social de los problemas públicos.

La batalla que se da en la tematización periodística entre los grupos tiene como objetivo fundamental influir en los círculos de poder para lograr decisiones favorables. No de fijar titulares ni noticias diarias. Los promotores de un asunto público necesitan actuar, en las esferas de decisión frente a otros grupos o adversarios, ya que lo más importante es la gestión de su demanda por el gobierno. Por lo tanto, la información editorial se constituye en el espacio en que se desarrolla el análisis del problema que muestra los apoyos políticos.

El estudio de la tematización periodística del TD identificó el papel de la prensa como factor para el cambio político que se explica por la producción de opinión y los contenidos de la información editorial que fueron resultado de estrategias comunicativas que los actores del political issue generaban y que la prensa amplificaba.

El análisis de las campañas electorales bajo los modelos de comunicación: la agenda setting y la tematización propone para el investigador en Ciencias Sociales utilizar ambos enfoques para estudiar aspectos del discurso periodístico, como la producción de información y la formación de opinión en el marco de la sociedad contemporánea. Sin embargo, aunque ambos enfoques comparten esas características generales, cada uno tiene sus propias etapas, como hemos explicado. Ambas teorías resultan muy valiosas por sus aportaciones metodológicas al estudio de la comunicación política. Considerando que cada marco teórico tiene su particularidad para estudiar cómo se desarrolla el proceso comunicativo desde la producción de la información hasta su impacto sobre la audiencia y la generación de efectos políticos y sociales.

Bibliografía

- BADIA, Lluís (1992): *De la persuasió a la tematizació. Introducció a la comunicació política moderna*.
Pórtic. Barcelona.
- BERRIO, Jordi. (1990) *La comunicació en democràcia. Una visió sobre la opinió pública*. Universidad Autónoma de Barcelona. Servei de Publicacions; Publicacions de la Universitat Jaume I; Universitat Pompeu Fabra; Publicacions de la Universitat de València. Bellaterra; Castelló de la Plana; Barcelona; València.
- CARREÑO, J (2008). *Para entender los medios de comunicación*. Nostra Ediciones.
México.
- COHEN, Bernard (1963): *The press and foreign policy*. University Press.
- GOFFMAN, Erving (1974) *Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience*. London: Harper and Row.
- GROSSI, Giorgio. (1985). *Rappresentanza e rappresentazione*. Franco Angeli. Milano
----- (1987): *Il campo de la comunicazione politica* en Pasquino, Gianfranco (ed.) *Mass media e sistema politico*. Franco Angeli. Milano. 2ª. edición
- LUHMANN, Niklas (1989): *Complexitat social i opinió pública*. *Periodística*. Núm. 1, Barcelona.
- Mc COMBS, M y Shaw, D. (1972). *Agenda Setting Function of the Mass Media*. Public Opinion.
- Mc COMBS, M y Shaw, D. (2006). *Estableciendo la agenda: el impacto de los medios en la opinión pública y el conocimiento*, España, Paidós.
- Mc LEOD, J y BECKER, L. (1988). "Another look at the Agenda-Setting function of the Press".
Communication Research, vol. 12. pp.13

- SAPERAS, Enric. (1987). *Los efectos cognitivos de la comunicación de masas*. Ariel. Barcelona.
- ROSITI Franco (1982). *Il modi dell'argumentazione e l'opinione pubblica*. ERI-RAI. Totrino.
- SANTILLAN, José (2009). *La prensa mexicana ante el cambio político*. Ed. Dykinson. Madrid
- SANTILLAN, José (2005). "Los periódicos, protagonistas del cambio político en México". *Revista Iberoamericana de la Comunicación*. Octubre. Disponible en Sala de Prensa. <http://www.saladeprensa.org/art566.htm>
- SANTILLAN, José (2007): *De la información a la opinión. Modelo para el análisis periodístico de los temas políticos*.
Revista Razón y Palabra. Noviembre. Disponible en <http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/antiores/n59/varia/rsantillan.html>.

Notas

¹ Doctor en Ciencia Política y máster en Teoría Política y Social por la Universidad Pompeu Fabra. Desde 2006 es profesor titular interino e integrante del Grupo de Estudios Avanzados en Comunicación (GEAC) de la Universidad Rey Juan Carlos. Ha publicado una decena de artículos en revistas nacionales e internacionales centrados en el campo de la opinión pública, la democracia y la prensa. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores. joseramon.santillan@urjc.es

² En este capítulo, se utilizará agenda informativa, agenda temática o agenda setting de manera indistinta para referirnos al conjunto de temas presente en los media en un período determinado de tiempo. (Backer, McComs y Leod, 1975:43)

³ Para una revisión del enfoque teórico de la tematización, véanse Badia, Lluís (1992); Grossi, Giorgio (1985); Grossi, Giorgio (1987); Giafranco (ed.), (1987); Marletti, Carlo (1985); Saperas (1987). ⁴ El análisis completo de la agenda temática electoral se puede revisar en: Santillan, José Ramón. *El voto de los medios españoles*. Etcétera. No. 90. pp.38-39.

⁵ *Economista*, 15 de abril de 2008, p. ⁵.

⁶ Los diarios de referencia son aquellos que orientan la producción y la comunicación de sus mensajes preferentemente hacia las clases políticas, económicas y culturales.